

De pleger het huis uit

Knelpunten bij crisisinterventie en juridische mogelijkheden tot uithuisplaatsing van plegers van geweld binnenshuis

**Dr. Katinka Lünemann
Mr. Annuska Overgaag**

Tweede druk, april 2009

Inhoud

1	Inleiding	5
	Leeswijzer	8
2	Probleemstelling en opzet van het onderzoek	9
	2.1 Probleemstelling en vraagstelling	9
	2.2 Verantwoording van de methode	13
3	De strafrechtelijke aanpak van partnergeweld	17
	3.1 Inleiding	17
	3.2 De aanpak bij de politie	18
	3.3 Een veranderende aanpak bij het openbaar ministerie	21
	3.4 Een veranderende aanpak bij de reclassering	22
	3.5 Ter afsluiting	24
4.	Knelpunten bij de strafrechtelijke aanpak	25
	4.1 Knelpunten bij de politie	25
	4.2 Knelpunten bij het openbaar ministerie en de r-c	30
	4.3 Knelpunten bij de reclassering	34
	4.4 Handhaving van een straatverbod	38
	4.5 Wetswijziging van artikel 300 en 304 Sr als oplossing?	39
	4.6 Algemene knelpunten	40
	4.7 Ter afsluiting	42
5	Civiele mogelijkheden en knelpunten	43
	5.1 Kort geding	43
	5.2 Voorlopige voorziening bij echtscheiding	47
	5.3 Woningtoewijzing via de kantonrechter	49
	5.4 Ter afsluiting	50

6	Draagvlak voor crisisinterventie	53
	6.1 Draagvlak onder agenten	53
	6.2 Draagvlak onder deskundigen	55
	6.3 Uithuisplaatsing en specifieke groepen	58
	6.4 Een breed draagvlak	62
7	Randvoorwaarden	63
	7.1 Ondersteuning van het slachtoffer	63
	7.2 Daderhulp	66
	7.3 Een experiment uithuisplaatsing	68
8	Juridische vormgeving van uithuisplaatsing	71
	8.1 Inleiding	71
	8.2 Een strafrechtelijke maatregel	72
	8.3 Een bestuursrechtelijke ordemaatregel	75
	8.4 Een civiele maatregel	77
	8.5 Verschillende mogelijkheden; geen voorkeur	80
9	Uithuisplaatsing: een aanvullend instrument?	83
	9.1 De strafrechtelijke aanpak in beweging	83
	9.2 Grenzen aan een strafrechtelijke aanpak	85
	9.3 Draagvlak voor een crisismaatregel	86
	9.4 Juridische vormgeving van uithuisplaatsing	88
	Literatuur	93
	Gebruikte afkortingen	95
	Bijlage 1	97
	Bijlage 2	107

1 Inleiding

Dinie en Lex zijn getrouwd en hebben twee kinderen. Als er spanningen zijn, leidt dit regelmatig tot geweld. Dinie kan op die momenten aan de ogen van Lex zien dat wat zij ook doet, er een uitbarsting zal komen. Naast deze momenten van dreiging en geweld zijn er ook goede momenten en daar put Dinie hoop uit. In de loop der jaren eindigen ruzies steeds vaker in vernielingen en mishandeling van Dinie. Dinie is naar het maatschappelijk werk gegaan, maar Lex wilde niet met Dinie in 'partnertherapie'. Het zoontje van zeven jaar vertoont veel agressief gedrag op school. Het dochtertje is een teruggetrokken kleuter.

Op een dag, als Dinie zegt dat ze een boodschap moet doen bij de slager, wordt Lex razend; hij bedreigt haar en grijpt haar bij de keel. De zoon van zeven rent naar de burelen en deze bellen de politie. De politie arriveert als de rust enigszins is weergekeerd. Het is niet de eerste keer dat ze op dit adres langskomen. Ze zien een rustige Lex, die op hun vraag wat er aan de hand is, uitlegt dat er onenigheid was, maar dat dit is opgelost. Ze zien een woedende Dinie, die bij elke vraag woorden uitspuwt van razernij. Er zijn lichte striemen in de hals van Dinie. Het meubilair is verschoven. Het meisje zit in een hoekje en kijkt met een naar binnen gekeerde blik. De jongen staat achter zijn zusje.

Dit is een van de situaties van geweld binnenshuis waar de politie regelmatig mee wordt geconfronteerd. Wat is wijsheid? Is de juiste aanpak de vrouw en kinderen te begeleiden naar een opvangadres, of de vrouw te verwijzen naar een hulpverleningsinstelling? Of is het beter de man aan te houden en mee te nemen naar het politiebureau om voorgeleid te worden voor de (hulp)officier, zodat eventueel daarna de man, als verdachte van een poging tot zware mishandeling, in verzekering kan worden gesteld in het belang van het onderzoek? Of zou in deze situatie een uithuisplaatsing van de man gewenst zijn, dat wil zeggen dat de man het huis moet verlaten en voor korte tijd, bijvoorbeeld tien dagen, niet terug mag keren?

Dit rapport gaat in op de vraag of een bevoegdheid tot uithuisplaatsing van de pleger van huiselijk geweld is gewenst. De discussie of een mogelijkheid tot uithuisplaatsing in situaties van geweld in de privé-sfeer in Nederland wettelijk geregeld moet worden is niet nieuw. In de jaren tachtig zijn bijvoorbeeld Kamervragen hierover gesteld naar aanleiding van de nota *Beleid ter bestrijding van seksueel geweld tegen vrouwen en meisjes* (1984). De minister van Justitie

achtte het toen niet noodzakelijk.¹ We zijn inmiddels ruim 15 jaar verder en er lijkt een ommekeer gaande te zijn. Geweld binnenshuis wordt niet meer alleen als een privé-probleem beschouwd, maar ook als een veiligheidsprobleem. Door deze verandering in definitie wordt het logischer de verantwoordelijkheid voor het gepleegde geweld bij de pleger te leggen. Daarnaast wordt het vanzelfsprekender dat de pleger van het geweld het huis moet verlaten, in plaats van dat het slachtoffer, vaak de vrouw met kinderen, de vertrouwde omgeving moet ontvluchten naar familie, vrienden of opvanghuis.

Dat geweld binnenshuis tegenwoordig niet meer alleen wordt beschouwd als een privé-probleem, komt ook tot uitdrukking in de titel van de kabinetsnota over de aanpak van huiselijk geweld *Privé geweld – Publieke zaak*.² Geweld binnenshuis is een privé-probleem, maar eveneens een publieke zaak; de overheid heeft hierin een taak. In deze nota wordt erkend dat met de bestaande juridische mogelijkheden niet in alle gevallen een uithuisplaatsing van plegers van huiselijk geweld kan worden gerealiseerd en voorgesteld wordt de mogelijkheid tot crisisinterventie door uithuisplaatsing van plegers van geweld binnenshuis een wettelijke basis te geven. Dit voorstel is mede gebaseerd op onderzoek naar mogelijkheden tot uithuisplaatsing in Oostenrijk en Duitsland, waar eveneens een paradigmaverschuiving is te constateren.³ In Oostenrijk en Duitsland kan de politie het bevel geven dat de pleger van geweld de woning moet verlaten en niet mag terugkeren binnen tien dagen. Als het slachtoffer voor langere tijd een contactverbod wil, moet een civiele vordering hiertoe worden ingesteld. De bevoegdheid tot huisuitzetting (gekoppeld aan een betredingsverbod) door de politie blijkt in Oostenrijk een effectief middel om het geweld binnenshuis tijdelijk te doorbreken. Naast de bevoegdheid tot crisisinterventie door de politie en de civiele huisuitzetting en contactverboden, is de strafrechtelijke route van groot belang in geval van ernstig geweld: ernstige mishandeling en poging tot doodslag. Tegelijkertijd met het wetgevingstraject is in Oostenrijk een infrastructuur van de grond gekomen: slachtoffers krijgen sociale en juridische ondersteuning via de *Interventionstellen*, plegers van geweld binnenshuis hebben de mogelijkheid een zogeheten dadertraject te volgen via de *Männerberatungsstellen* en er zijn adviescentra voor het gezin, *Familienberatungsstellen*. Deze infrastructuur, met name de ondersteuning van het slachtoffer, lijkt een belangrijke voorwaarde voor een effectieve wet.

¹ Kamerstukken II (1984) *Nota Beleid ter bestrijding van seksueel geweld tegen vrouwen en meisjes* 19209, nr. 3 Zie ook: Medusa (1993) *Kijkduin 2: stand van zaken en toekomstig beleid seksueel geweld*, congresverslag van gelijknamig congres op 12 november 1992. Utrecht: Medusapublicaties.

² Ministerie van Justitie (2002) *Privé geweld – publieke zaak, een nota over de gezamenlijke aanpak van huiselijk geweld* Den Haag: Ministerie van Justitie.

³ K.D. Lünemann, P.J.P. Tak en D.J.G. Piechocki (2002) *Interventie door uithuisplaatsing* Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

De Minister van Justitie heeft in de nota *Privé geweld - Publieke zaak* aangegeven in beginsel positief te staan tegenover het voorstel om in Nederland tot een regeling van huisuitzetting van plegers van huiselijk geweld te komen.⁴

Het Ministerie van Justitie heeft het Verwey-Jonker Instituut de opdracht gegeven een verkennend onderzoek te verrichten naar de knelpunten die de politie en andere beroepsgroepen ervaren als zij worden geconfronteerd met een acuut geval van geweld binnenshuis en naar de oplossingen die mogelijk zijn binnen het huidige juridische instrumentarium. Daarnaast is opdracht gegeven tot het peilen van het draagvlak bij de betrokken uitvoerders voor een crisismaatregel tot uithuisplaatsing van de pleger van geweld. Ook de knelpunten in de huidige civiele regeling is onderwerp van dit onderzoek. Bovendien is gevraagd naar de wijze waarop een regeling tot uithuisplaatsing vorm gegeven zou kunnen worden.

Dit onderzoek dient ter ondersteuning van het besluitvormingsproces over de vraag of er een wettelijke regeling 'uithuisplaatsing plegers' tot stand moet komen en zo ja, hoe een bevoegdheid tot uithuisplaatsing van plegers van geweld kan worden geregeld.

⁴ *Privé geweld - Publieke zaak* (2002) p. 23. In het Algemeen Overleg Aanpak huiselijk geweld van 5 december 2002 heeft de Minister van Justitie toegezegd in februari 2003 zijn standpunt te bepalen. Zie Kamerstukken II (2002-2003) *Aanpak huiselijk geweld Verslag van een algemeen overleg* 28345, nr. 3.

Leeswijzer

Het rapport is als volgt opgebouwd:

Na een inleiding in *hoofdstuk 1* wordt in *hoofdstuk 2* ingegaan op de probleemstelling en de opzet van het onderzoek.

In *hoofdstuk 3* wordt ingegaan op de strafrechtelijke aanpak van geweld binnenshuis door politie, openbaar ministerie en reclassering, waarbij aandacht is voor de aanpak van partnergeweld in allochtone kring.

In *hoofdstuk 4* wordt aandacht besteed aan de knelpunten in de strafrechtelijke aanpak van partnergeweld. Naast knelpunten die naar voren worden gebracht door de politie als het gaat om de aanpak tijdens de crisissituatie, wordt ook ingegaan op de knelpunten die naar voren worden gebracht door het openbaar ministerie en de rechter-commissaris als het gaat om het vervoltraject en in het bijzonder de problematiek van het opleggen van een inbewaringstelling. Ook de knelpunten bij de reclassering rond de daderhulpverlening komt aan bod. Bijzondere aandacht wordt besteed aan de handhaving van het straatverbod en de op handen zijnde wetwijziging van mishandeling van echtgenoot, kind of ouder (art. 304 Sr).

In *hoofdstuk 5* komen de civiele mogelijkheden en knelpunten aan bod met aandacht voor het kort geding, de voorlopige voorziening bij echtscheiding en woningtoewijzing door de kantonrechter.

In *hoofdstuk 6* wordt het draagvlak voor een crisismaatregel 'uithuisplaatsing van plegers' verkend onder de politie en deskundigen in het veld. Eveneens wordt ingegaan op de vraag of uithuisplaatsing geschikt is voor alle vormen van huiselijk geweld.

In *hoofdstuk 7* wordt aangegeven welke randvoorwaarden noodzakelijk worden geacht ter ondersteuning van een wettelijke regeling 'uithuisplaatsing van plegers', waarbij de nadruk wordt gelegd op ondersteuning van het slachtoffer en daderhulp.

In *hoofdstuk 8* wordt ingegaan op de wijze waarop een crisismaatregel juridisch vorm kan worden gegeven en hoe de civiele maatregel kan worden gewijzigd zodat slachtoffers van partnergeweld voor langere tijd het alleenrecht hebben om in het huis te wonen.

Ten slotte wordt in *hoofdstuk 9* antwoord gegeven op de vraagstelling.

2 Probleemstelling en opzet van het onderzoek

Geweld binnenshuis omvat verschillende vormen van geweld, zoals mishandelen, bedreigen, verkrachten of psychische terreur, gepleegd door intimi. Een onderscheid kan worden gemaakt naar geweld tegen de partner, geweld gepleegd tegen het kind of het kind dat zijn ouder mishandelt. De overheid, die de term huiselijk geweld gebruikt, vat ook geweld gepleegd door de huisvriend eronder.

In dit onderzoek staat de strafrechtelijke aanpak van partnergeweld centraal. Wat zijn de knelpunten in de huidige strafrechtelijke aanpak van partnergeweld en is een bevoegdheid tot uithuisplaatsing van plegers gewenst? Daarnaast wordt aandacht besteed aan de vraag of een regeling 'uithuisplaatsing van plegers van geweld in de woning' geschikt is voor alle vormen van huiselijk geweld.

2.1 Probleemstelling en vraagstelling

Als sprake is van een geweldssituatie in het gezin, zoals geschetst in de inleiding, kan de politie in geval van heterdaad de verdachte van een strafbaar feit aanhouden en meenemen naar het bureau (art. 53 Sv). Buiten heterdaad kan de verdachte van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten worden aangehouden (art. 54 Sv). Als sprake is van een feit waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is, kan inverzekeringstelling volgen in het belang van het onderzoek (art. 57 Sv). In bewaringstelling of gevangenhouding is mogelijk als ook aan de gronden voor voorlopige hechtenis wordt voldaan (art. 67 en 67a Sv). Bij geweld binnenshuis dat is te kwalificeren als mishandeling, vernieling of huisvredebreuk kan buiten heterdaad geen inverzekeringstelling of voorlopige hechtenis worden bevolen, noch kan de verdachte worden aangehouden, gezien het lage strafmaximum (minder dan vier jaar) op deze delicten. Wel kan de strafmaat met een derde worden verhoogd in geval van mishandeling van de echtgenoot,⁵ kind of ouder (art. 304 Sr). Er ligt een wetswijziging in het verschieft om deze strafverzwarende bepaling te wijzigen door 'levensgezel' aan de bepaling toe te voegen en het strafmaximum van mishandeling (art. 300 Sr) te verhogen tot drie jaar. Dit betekent dat in geval van geweld tegen

⁵ Ook geregistreerde partners vallen hieronder op grond van art. 90 octies Sr.

de echtgenoot, levensgezel, kind of ouder binnenkort een maximumstraf van vier jaar zal gaan gelden, waardoor voorlopige hechtenis mogelijk wordt.⁶

Naast deze strafvorderlijke bevoegdheden, bestaat de mogelijkheid om op grond van een rechterlijk bevel tot handhaven van de openbare orde (artikel 540 Sv) de pleger van huiselijk geweld in geval van ontdekking op heterdaad, zonder dat sprake is van een feit waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is, in verzekering te stellen. Voorwaarde is dat de openbare orde ernstig is aangerand en groot gevaar voor herhaling bestaat. Geweld binnenshuis kan als een inbreuk op de openbare orde worden beschouwd.

Gebleken is dat in geval van huiselijk geweld doorgaans geen vrijheidsberoving plaatsvindt en, als dit het geval is, de vrijheidsberoving bij hoge uitzondering langer dan drie dagen duurt. De ernst van het gepleegde geweld, vaak is het incident een vorm van mishandeling en vernieling, laat een langere vrijheidsberoving niet toe. De weg van het rechterlijk bevel lijkt in de praktijk niet te worden toegepast. De politie lijkt het als knelpunt te ervaren dat er een beperkte mogelijkheid is de verdachte voor langere tijd vast te houden. Een langere periode is nodig om een traject uit te stippelen met het slachtoffer en de pleger van geweld om de veiligheid van het slachtoffer te kunnen waarborgen, bijvoorbeeld door het regelen van huisvesting en hulpverlening aan slachtoffer en pleger.⁷ De wetwijziging van artikel 300 en 304 Sr zal het de politie gemakkelijker maken verdachten van geweld gepleegd tegen de partner, dat is te kwalificeren als mishandeling, in verzekering te stellen.

In het kader van een echtscheidingsprocedure kan het slachtoffer, doorgaans de vrouw (al dan niet met kinderen) het huis worden toegewezen, ook als de pleger eigenaar is van het huis (art. 821 Rv). Voorwaarde is dat de echtscheiding wordt aangevraagd. Ook kan worden geprobeerd via een kort geding het huurderschap van een gezamenlijk gehuurde woning toegewezen te krijgen of de pleger direct uit huis geplaatst te krijgen. Tevens kan een contactverbod worden gevorderd (art. 3:296 BW). Een kort geding kan worden aangespannen als een spoedeisend belang een voorlopige voorziening vereist (art. 289 Rv) en de gedaagde een onrechtmatige daad heeft gepleegd. Als in strijd wordt gehandeld met een wettelijke plicht, of een inbreuk wordt gemaakt op een subjectief recht of ongeschreven fatsoensnormen worden overschreden, is sprake van een onrechtmatige daad. Doorgaans zal het geweld in huiselijke sfeer een on-

⁶ Kamerstukken II (2002-2003) *Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en de Wegenverkeerswet 1994 ivm herijking wettelijke strafmaxima* 28484, nrs. 1-4.

⁷ Ministerie van Justitie (2001) *Project Voorkomen en bestrijden 'huiselijk geweld', plan van aanpak* Den Haag p. 8.

rechtmatige daad opleveren.⁸ De rechter kan een machtiging verlenen dat naleving van een verbod met behulp van de sterke arm kan worden afgedwongen. Het overtreden van een contactverbod is geen strafbaar feit, zodat strafvorderlijke bevoegdheden niet kunnen worden toegepast.⁹

In situaties van geweld in de woning zijn strafvorderlijke mogelijkheden alleen toepasbaar in het kader van de waarheidsvinding in een strafrechtelijke procedure. De civiele mogelijkheden zijn niet bedoeld om direct soelaas te bieden ten tijde van een geweldscrisis binnenshuis. Tegen deze achtergrond lijkt het zinvol te onderzoeken of een crisismaatregel tot uithuisplaatsing van plegers van geweld binnenshuis een adequate aanvulling is op het huidige instrumentarium en of de civielrechtelijke mogelijkheden tot uithuisplaatsing en contactverboden tegen deze achtergrond aanvulling behoeven.

Gelet op het voorgaande luidt de probleemstelling:

Is in Nederland een regeling 'uithuisplaatsing van plegers van geweld binnenshuis' gewenst?

Doel van het onderzoek is tweërlei: ten eerste het in kaart brengen van de huidige knelpunten die worden ervaren door actoren in het veld, betrokken bij de problematiek van geweld binnenshuis, en ten tweede een peiling van het draagvlak dat aanwezig is voor het creëren van een nieuw crisisinterventie-instrument en voor het aanpassen van de huidige civiele mogelijkheden.

Als het gaat om interventiemogelijkheden tijdens een crisissituatie spelen de politie, en in het verlengde daarvan het openbaar ministerie, een belangrijke rol. Ook de rechter-commissaris of de reclassering kunnen een rol spelen, evenals de strafrechter als er is gedagvaard. In geval het slachtoffer een civiele vordering instelt, zijn advocaten en rechters in de civiele sector de eerst betrokkenen. Andere belangrijke actoren in het veld die van belang kunnen zijn als het gaat om de mogelijkheden van uithuisplaatsing: de vrouwenopvang, maatschappelijke opvang en Raad voor de Kinderbescherming.

⁸ K.D. Lünemann en D.J.G. Piechocki (2001) *Seksueel geweld betaald gezet, juridische gids civiel- en strafrechtelijke schadevergoedingsmogelijkheden* Nijmegen: Ars Aequi Libri.

⁹ Dit wordt als een van de knelpunten in het AWARE-project beschouwd. Zie: Römken, R. en S. Mastenbroek (1999) *Dan hoor je de vissen ademen. Over belaging en bedreiging van vrouwen door hun ex-partner en de beveiliging door het AWARE-systeem*. Utrecht: Universiteit Utrecht.

De vraagstelling, zoals door het Ministerie van Justitie geformuleerd, luidt:

- a. welke knelpunten ervaren politie, openbaar ministerie, reclassering, advocaten, rechters en vrouwenopvang thans in de aanpak van crisissituaties bij meldingen van huiselijk geweld en in de civiele mogelijkheden van huisuitzetting van de pleger van geweld binnenshuis;
- b. welke oplossingen worden aangedragen door politie, openbaar ministerie, reclassering, advocaten, rechters, en vrouwenopvang;
- c. welke verwachtingen en voorstellen heeft men ten aanzien van eventuele wetswijzigingen met betrekking tot de uithuisplaatsing van plegers in crisissituaties en met betrekking tot de civiele mogelijkheden tot huisuitzetting.

In de uitwerking van de vraagstelling is aandacht besteed aan crisisinterventie door het verwijderen van de pleger van geweld uit de woning, civiele mogelijkheden tot woningtoewijzing aan het slachtoffer van geweld in samenhang met contactverboden, en de huidige strafrechtelijke aanpak van geweld binnenshuis.

De discussie over uithuisplaatsing speelt met name in situaties van partnergeweld, dat wil zeggen als sprake is van geweld binnen een zelfgekozen (huwelijkse) relatie. De mogelijkheden tot uithuisplaatsing betreffen echter alle situaties van geweld binnenshuis, dus ook in geval van kindermishandeling. In Oostenrijk kunnen plegers van kindermishandeling uit huis worden verwijderd, zowel in situaties van crisis op grond van een bevel van de politie, als door het instellen van een civiele vordering met het verzoek de pleger de toegang tot het huis te ontzeggen. In Duitsland geldt de regeling tot uithuisplaatsing van de pleger van kindermishandeling alleen voor de crisisinterventie. In Nederland kan in geval van kindermishandeling momenteel de pleger niet het huis uit worden gezet. Wel kan het kind onder toezicht of uit huis worden geplaatst als sprake is van ernstige bedreiging van de geestelijke gezondheid of zedelijke belangen van het kind (art. 1:254 e.v. BW). In de discussie over uithuisplaatsing van plegers van huiselijk geweld zal de vraag moeten worden beantwoord voor welke groep plegers de regeling moet gelden.

Terminologie

De term uithuisplaatsing wordt gebruikt voor de situatie dat de pleger van het geweld in de woning de toegang tot de woning wordt ontzegd. Uithuisplaatsing dekt niet helemaal de lading, omdat de pleger wordt bevolen het huis te verlaten en voor een beperkte periode niet terug te keren; de pleger wordt niet geplaatst in bijvoorbeeld een opvanghuis. Bovendien wekt de term uithuisplaatsing verwarring met de uithuisplaatsing van kinderen. Daarom wordt zoveel mogelijk

de term omzeild door een andere omschrijving, maar wegens het ontbreken van een goed alternatief, blijft de term uithuisplaatsing gehandhaafd.

Er is onderzoek gedaan onder agenten van de basispolitiezorg. Deze groep wordt aangeduid met agenten. Daarnaast is onderzoek gedaan onder sleutelfiguren van verschillende beroepsgroepen. Deze worden aangeduid als deskundigen. Voor beide groepen wordt ook de term respondent gebruikt.

2.2 Verantwoording van de methode

Het onderzoek heeft een verkennend karakter en dient ter ondersteuning van het besluitvormingsproces omtrent de vraag of een wetgevingstraject zal worden gestart. Het onderzoek bevat twee fasen: semi-gestructureerde interviews onder politiemensen (basispolitiezorg) en interviews met sleutelfiguren.

Fase 1

In fase 1 is materiaal verzameld door in vijf politieregio's semi-gestructureerde interviews af te nemen bij mensen werkzaam bij de basispolitie. Er zijn in totaal 41 respondenten geïnterviewd op het politiebureau. In vier regio's is een district bezocht en in een regio zijn twee districten bezocht. In alle regio's zijn rond de acht personen geïnterviewd.

In drie van de vijf regio's wordt enige of langere tijd gewerkt volgens een protocol ten aanzien van de aanpak van huiselijk geweld. In een regio wordt gewerkt volgens een protocol ten aanzien van vrouwenmishandeling en in een regio wordt niet volgens een standaard protocol gewerkt. In de drie regio's waar een protocol huiselijk geweld is, is men tevens begonnen met het opleiden van het personeel. In de regio met een (oud) protocol vrouwenmishandeling, moet men nog beginnen met het opleiden en in de regio zonder protocol weet men niet of men nog wordt opgeleid.

Er is door ons een onderscheid gemaakt tussen regio's die al een specifieke aanpak huiselijk geweld hebben en bezig zijn met het opleiden van personeel en regio's die nog niet bezig zijn met het opleiden van het personeel. De eerste groep wordt aangeduid met een regio met een specifiek beleid, afgekort tot regio-sb, en de tweede groep als een regio zonder specifiek beleid, afgekort regio-zsb. Tot de eerste groep behoren drie regio's (25 respondenten) en tot de tweede groep behoren twee regio's (16 respondenten).

De functies van de geïnterviewde agenten lopen uiteen van floormanagement tot plaatsvervangend districtchef. De meerderheid van de agenten is werkzaam in de noodhulp (27) en tien agenten zijn wijkagent.

De agenten zijn onverwacht geïnterviewd. De interviewer sprak met de districtchef af op welke dag er interviews zouden worden afgenomen op het politiebureau, en ter plaatse werden aanwezige agenten benaderd of zij mee wilden werken aan een gestructureerd interview. Een aantal vragen werd eerst open gevraagd, en vervolgens werd een aantal keuzemogelijkheden voorgelegd. Dit leverde 'spontane' antwoorden op en 'geholpen' antwoorden. Deze spontane antwoorden zijn later gecodeerd (postcodering).

Fase 2

Fase 2 omvat interviews met sleutelfiguren over de huidige knelpunten en het draagvlak voor een crisisinterventiemaatregel. Voorafgaand aan het interview is hoofdstuk 4 (samenvatting en conclusie) van het onderzoek naar de wetgeving omtrent uithuisplaatsing in Oostenrijk en Duitsland opgestuurd aan deze sleutelfiguren. De meeste respondenten hebben dit voorafgaande aan het interview gelezen. De regeling van Oostenrijk is als globale richtlijn genomen voor het peilen van het draagvlak voor een dergelijk crisisinstrument en civiele vervolgmogelijkheden. Het waren open interviews aan de hand van itemlijsten.

Er zijn 28 interviews afgenomen, zes personen zijn face tot face geïnterviewd en 22 personen zijn telefonisch geïnterviewd. De sleutelfiguren komen uit de volgende sectoren:

- Politie (4)
 - (plv.) districtchef en regionaal portefeuillehouder huiselijk geweld (3)
 - trainer en oud-rechercheur
- Openbaar Ministerie (3)
 - officier van justitie, taakaccenthouder seksueel en huiselijk geweld
 - hoofdofficier van justitie, voorzitter werkgroep Seksueel en huiselijk geweld
 - advocaat-generaal, deskundig op het terrein van seksueel en huiselijk geweld
- Reclassering (2)
 - iemand op beleidsniveau betrokken bij huiselijk geweld (Veilig Huis)
 - iemand op uitvoerend niveau betrokken bij huiselijk geweld (Veilig Huis)
- Forensisch-psychiatrische polikliniek (1),
 - psychotherapeut van de Waag Den Haag over daderhulp

- Rechterlijke macht (7)
 - kort geding rechter (1)
 - kinderrechter (2)
 - rechter in civiele sector, waaronder de familiekamer (1)
 - strafrechter (2)
 - rechter-commissaris in strafzaken (1)
- Advocatuur (5)
 - specifiek deskundig op het terrein van seksueel en huiselijk geweld (4)
 - gespecialiseerd in familiezaken (1)
- Vrouwenopvang (1)
- Maatschappelijke opvang (1)
- Gemeente (2)
 - projectleider huiselijk geweld Haarlem (1)
 - burgemeester kleine gemeente (1)
- Raad voor de Kinderbescherming (1)
 - beleidsmedewerker
- Stichting hulp en advies aan allochtone vrouwen (1)
 - voorzitter van de stichting

3 De strafrechtelijke aanpak van partnergeweld

3.1 Inleiding

Hoe wordt door de politie, het openbaar ministerie en de reclassering opgetreden in geval van partnergeweld? Uit de inventarisatie van de aanpak van huiselijk geweld op instellingsniveau¹⁰ komt naar voren dat in 2002 in de verschillende politieregio's gewerkt wordt aan een verandering in de aanpak van geweld binnenshuis.¹¹ Er zijn grote lokale verschillen, ook binnen politieregio's. Toch lijkt er binnen de politieorganisatie als geheel tegenwoordig meer aandacht te zijn voor de problematiek van geweld binnenshuis dan een aantal jaren geleden. Bijna alle regio's hebben een protocol 'Aanpak huiselijk geweld' of zijn bezig zo'n protocol vorm te geven. In verschillende regio's krijgt de politie een training in de aanpak van geweld binnenshuis waarbij het uitgangspunt is dat geweld gepleegd in de privé-sfeer een veiligheidsprobleem is. Het openbaar ministerie heeft eveneens huiselijk geweld op de agenda staan. Bijna alle arrondissementen vermelden iets over huiselijk geweld in hun jaarplannen en er worden aanspreekpunten huiselijk geweld ingesteld. De reclassering is soms betrokken bij een samenwerkingsverband 'huiselijk geweld'.¹²

Wat vinden de mensen in het veld van de aanpak van huiselijk geweld? Aan agenten in de basispolitiezorg is gevraagd hoe ze reageren op een melding van geweld binnenshuis. Daarnaast is met deskundigen van de verschillende beroepsgroepen gepraat over de huidige aanpak van huiselijk geweld. Deze deskundigen gaan allen in op de nieuwe aanpak van huiselijk geweld, terwijl de agenten in de basispolitiezorg zowel werkzaam zijn in een politieregio zonder specifiek beleid als met specifiek beleid. In dit hoofdstuk wordt een beeld geschetst van veranderende aanpak van partnergeweld bij de politie, het openbaar ministerie en reclassering.

¹⁰ K.D. Lünemann en A.M. Overgaag (2002) *Inventarisatie projecten huiselijk geweld en aanpak huiselijk geweld op instellingsniveau, een verkennend onderzoek* Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

¹¹ In 2000 heeft de minister van BZK hiertoe de opdracht gegeven en in mei 2001 heeft de minister van BZK aangedrongen op een verbeteringsplan in de aanpak van geweld binnenshuis. Zie: Kamerstukken II (2000-2001) *Vaststelling begroting van uitgaven en ontvangsten van het Ministerie van BZK (VII) voor het jaar 2001* 27400, nr. 3.

¹² Lünemann en Overgaag (2002).

3.2 De aanpak bij de politie

Er lijkt een verschuiving plaats te vinden in het denken over geweld binnenshuis bij de politie: geweld tegen de partner wordt niet meer alleen beschouwd als een relatieprobleem en hulpverleningsprobleem, maar ook als een strafbaar feit waar strafrechtelijk optreden is geboden. De nieuwe aanpak van partnergeweld houdt in dat het stoppen van het geweld centraal staat. Deze verandering in aandacht wordt door verschillende sleutelfiguren verwoord. Een advocaat: *“Er heeft een omslag bij de politie plaatsgevonden; de politie heeft het onderwerp serieus op de agenda, men wil niet alleen graag informatie, maar men wil ook aan de slag.”* Iemand van het openbaar ministerie: *“De afgelopen tijd zijn er in veel regio’s convenanten afgesloten tussen politie, openbaar ministerie en hulpverlening over de aanpak van geweld binnenshuis. Er zijn nu convenanten in zeker negen arrondissementen.”*

Onder huiselijk geweld wordt door de agenten, die bevraagd zijn via een gestructureerde vragenlijst, verstaan: ‘alles wat binnenshuis plaatsvindt’ of ‘alles wat binnen het gezin plaatsvindt’ (n=41). Hier wordt doorgaans alleen partnergeweld onder geschaard.¹³ Ook kindermishandeling vindt men onder huiselijk geweld vallen, maar in de praktijk worden agenten hier nauwelijks mee geconfronteerd; dit zijn gevallen voor de jeugdpolitie. Ouderenmishandeling is geen item voor de agenten; sommigen hebben er nog nooit van gehoord. De aanpak van huiselijk geweld is in feite de aanpak van partnergeweld, hoewel de mogelijkheid bestaat de aanpak ook toe te passen op situaties van kindermishandeling of ouderenmishandeling.

Uit de gestructureerde interviews met politiemensen komt naar voren dat agenten werkzaam in regio’s-sb vaker zeggen te worden geconfronteerd met een geval van partnergeweld dan agenten werkzaam in een regio-zsb.¹⁴ Dit wordt bevestigd door de geïnterviewde deskundigen; huiselijk geweld wordt eerder herkend door politiemensen en er is vaker een bewustzijn aanwezig dat een snelle reactie moet plaatsvinden als er een specifiek beleid is.¹⁵ Die snelle reactie bestaat niet alleen uit bemiddelen of doorverwijzen; er is bovendien meer oog voor aanhouden en in verzekeringstelling als sprake is van een heterdaad situatie of verdenking van een ernstig

¹³ Er waren drie respondenten die opmerkten dat bij hun de nadruk ligt op vrouwenmishandeling en dat dit ook zo staat verwoord in het protocol.

¹⁴ De helft van de agenten werkzaam in een regio-sb zegt dat zij een keer per week of vaker wordt geconfronteerd met een geval van huiselijk geweld, terwijl 20% van de agenten werkzaam in een regio-zsb dit zegt (zie: Bijlage, Tabel 1).

¹⁵ Uit de semi-gestructureerde interviews komt naar voren dat er geen training van de politie plaatsvindt als er geen protocol ‘huiselijk geweld’ aanwezig is.

strafbaar feit. Een respondent van het openbaar ministerie: *“De politie houdt nu sneller een verdachte van strafbare feiten in het gezin aan als sprake is van een heterdaadsituatie: huilende vrouw, kinderen, verschoven meubilair. Als er daarnaast een verklaring van het slachtoffer is die wijst in de richting van mishandeling en bedreiging, dan wordt aangehouden. Maar als de vrouw zegt dat er niets aan de hand is, dan moeten er andere feiten zijn, zoals letsel, vernielingen of verklaringen van burens, die geschreeuw hebben gehoord en geweldplegingen hebben gezien. Momenteel kan in geval van een verdenking van mishandeling of vernieling niet langer worden vastgehouden dan zes uur, omdat dit geen feiten zijn waar voorlopige hechtenis voor kan worden opgelegd. Echter, vaak is sprake van feiten (poging tot zware mishandeling of bedreiging) waarvoor wel voorlopige hechtenis mogelijk is.”*

Op de vraag ‘wat doet u nu als u het gevoel heeft dat het slachtoffer gevaar loopt?’ antwoordt 76% van de agenten werkzaam in een regio-sb (n=25) dat de verdachte wordt aangehouden tegenover 43% van de agenten werkzaam in regio's-zsb (n=16).¹⁶ Een politieagent: *“Indien er acuut gevaar is of sprake is van heterdaad houd ik de pleger aan, eventueel ambtshalve. Wel luister ik altijd naar wat het slachtoffer wil. Dus als die niet wil dat ik de pleger aanhoud, doe ik dat niet.”* En een andere politieagent: *“Ik houd alleen aan, indien aangifte is gedaan. Ambtshalve gebeurt bijna nooit; dan moet je toch op heterdaad getuige zijn van een strafbaar feit. Ik adviseer de pleger altijd om weg te gaan, nooit het slachtoffer.”*

Naast aanhouding van de verdachte wordt het slachtoffer geadviseerd om weg te gaan en dit lijkt iets vaker te gebeuren als geen sprake is van een specifiek beleid: 44% regio-sb tegenover 62% regio-zsb. De pleger krijgt in het algemeen minder vaak het advies om weg te gaan (24% regio-sb en 19% regio-zsb). Een agent: *“Eigenlijk stuur ik het slachtoffer altijd weg, soms adviseer ik de pleger om weg te gaan, maar meestal lukt dat niet. Ik houd niet vaak aan, alleen in echt ernstige gevallen.”*

Een klein aantal agenten, zowel in de regio's met als zonder een specifiek beleid, geeft aan hulpverlening te bieden (respectievelijk 16% en 12%). Er is een aantal regio's waar de pleger van huiselijk geweld een aanbod tot hulpverlening krijgt in het zogenaamde vrijwillige traject; zonder dat aangifte is gedaan, wordt de man, en soms de vrouw, daderhulp aangeboden. Nadat de politie op de hoogte is van geweld binnenshuis, vaak doordat is opgetreden na een melding bij de politie, krijgt de pleger als hij niet is aangehouden, een oproep om op het politiebureau te komen. Als de pleger vrijwillig verschijnt, vindt een gesprek plaats met iemand van de politie (of het maatschappelijk werk van de politie) en iemand van de forensisch-psychiatrische polikliniek, de Waag, die het aanbod doet tot daderhulp.

¹⁶ Zie: Bijlage 1, Tabel 2A.

Als de vier manieren van optreden als mogelijkheid worden voorgelegd aan agenten, antwoorden de agenten dat zij alle interventies toepassen. Dit geldt in zowel regio's met en zonder specifiek beleid. Er is een opvallend verschil: als het gaat om het wegsturen van de pleger, wordt dit door 25% van de agenten in een regio-zsb genoemd tegenover 92% van de agenten in regio's-Sb (zie Bijlage 1, Tabel 2B).

Als sprake is van een specifiek beleid wordt vaker spontaan gezegd dat de verdachte wordt aangehouden dan dat het slachtoffer wordt geadviseerd om weg te gaan (76% regio-sb versus 44% regio-zsb). Als er geen sprake is van een specifiek beleid is dit omgekeerd, dan wordt juist vaker spontaan gezegd dat het slachtoffer wordt geadviseerd om weg te gaan (regio-zsb 62% versus regio-sb 43%). Deels vindt er een overlap plaats; er wordt zowel gezegd dat wordt aangehouden als dat het slachtoffer wordt geadviseerd het huis te verlaten. Een mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat de verdachte nadat hij is aangehouden, doorgaans niet lang vast zal zitten en het voor de veiligheid van het slachtoffer beter kan zijn dat zij in de tussentijd persoonlijke spullen pakt en een opvangadres zoekt. De verklaring voor de overlapping kan ook zijn dat de vraag algemeen is gesteld, en niet aan de hand van een casusbeschrijving, waardoor meerdere antwoorden mogelijk zijn. Een agent: *"Het is belangrijk om de partijen te scheiden, dat is de enige manier om het geweld te stoppen. Op welke manier je de partijen scheidt is afhankelijk van het geval. Eerst probeer je de pleger weg te halen, maar als dat niet lukt, adviseer ik toch het slachtoffer om weg te gaan. Zeker als er gevaar dreigt."*

Een opvallend verschil tussen regio's met en zonder specifiek beleid is dat agenten in een regio-sb vaker aangeven de pleger te adviseren het huis te verlaten dan agenten uit een regio-zsb (92% versus 25%).

Er zijn geen pasklare antwoorden voor een adequate aanpak van partnergeweld; het is afhankelijk van het individuele geval wat de meest adequate aanpak is. Een deskundige van de politie verwoordt de nieuwe aanpak als volgt: *"De aanpak, gericht op het stoppen van geweld, houdt enerzijds in dat gekeken wordt hoe een goed hulpaanbod aan slachtoffer en pleger van de grond kan komen en anderzijds dat er zoveel mogelijk moet worden aangehouden. In de zogenaamde plegerfase staat hulpverlening voorop en in de verdachtenfase het aanhouden en in verzekering stellen. Als sprake is van mishandeling en van kans op herhaling is het beleid dat verdachte wordt aangehouden en in verzekering wordt gesteld. Als sprake is van mishandeling zonder letsel en er is geen sprake van recidive, dan wordt niet aangehouden. Na aanhouden wordt gebeld met de officier van justitie en komt de hulpofficier erbij. Het nieuwe van de aanpak is dat de voorgeschiedenis erbij wordt getrokken; er wordt niet alleen naar het incident gekeken. Het is de bedoeling dat er meer outreachend wordt gewerkt. Het openbaar ministerie staat achter deze nieuwe aanpak en zal bij voldoende bewijs ambtshalve vervolgen."*

Verschillen tussen de aanpak van partnergeweld door autochtonen en allochtonen

Verschillende respondenten geven aan dat de politie eenzelfde aanpak heeft voor autochtone en allochtone plegers van geweld tegen de partner. Wel lijkt het strafrechtelijke optreden een grotere impact te hebben op plegers van allochtone afkomst.¹⁷ Een politiefunctionaris: *“Als huiselijk geweld plaatsvindt in allochtone kring wordt niet anders opgetreden. Laatst was een vrouw een kaakfractuur geslagen door haar echtgenoot omdat ze niet snel genoeg de trap afkwam. De man was verbaasd dat hij werd aangehouden en zonder aangifte van de vrouw ambtshalve is vervolgd. Dit werkt normstellend. Bij allochtonen heeft ingrijpen een grote impact, het wordt als grote schande ervaren als hij wordt aangehouden. Er wordt vaker door de burens gebeld bij geweld in allochtone kring, terwijl Nederlandse slachtoffers vaker zelf bellen, denk ik althans gevoelsmatig. Autochtone slachtoffers hebben meer opvangmogelijkheden, en daarom zitten ze minder in de vrouwenopvang.”* Verschillende respondenten wijzen op de grotere invloed van de familie bij Turken en Marokkanen, waardoor interventie door de politie vaak als een grote schande wordt ervaren, zeker als de man wordt aangehouden en vastgezet. De voorzitter van een stichting die opkomt voor de belangen van allochtone vrouwen en meisjes verwoordt het als volgt: *“Een Turkse of Marokkaanse vrouw moet niet alleen verantwoording afleggen aan haar man, maar ook aan de dorpsgenoot, familie en goede buur in de straat. Deze gemeenschappen zijn hecht en wonen vaak vlak bij elkaar. Iedereen houdt elkaar in de gaten. Dit staat vrij bewegen in de weg. Ook bij conflicten in de relatiesfeer speelt de gemeenschap een rol. Als een vrouw is weggelopen, is daar weer de sociale omgeving. De man verliest zijn gezicht. Iedereen vindt hem zielig of lacht hem uit. Het is een eerkwestie. Soms vindt de omgeving dat hij ongelijk heeft en dat hij haar terug moet nemen. Ook al wil hij dat helemaal niet! Als hij van binnen voelt dat zijn eer is aangetast, dan moet hij iets doen”.*

3.3 Een veranderende aanpak bij het openbaar ministerie

Er zijn regio's waar het openbaar ministerie betrokken is bij een protocol ‘Aanpak huiselijk geweld’. In die regio's lijkt vaker voorgeleiding voor de rechter-commissaris plaats te vinden om inbewaringstelling te vorderen, of schorsing van de voorlopige hechtenis met als voorwaarde daderhulp of een straatverbod. Over de nieuwe aanpak bij het openbaar ministerie: *“Binnen het OM wordt nu vaker de zaak hoog opgenomen. Laatst was er een Turkse man die zijn echtgenoot een dubbele neusbreuk had geslagen. De officier van justitie ging voor het met voorbedachten rade toebrengen van zwaar lichamelijke letsel en vorderde verlenging van de in bewa-*

¹⁷ Dit wordt eveneens ook gezegd als het gaat om civiele maatregelen die worden opgelegd.

ringstelling (de man zat al 30 dagen vast en bleef nogmaals 30 dagen vast). De verdediging deed een beroep op de cultuur, en zei dat de vrouw wilde dat de man weer vrij kwam. Om dit te staven werd een brief in keurig Nederlands overlegd, terwijl de vrouw geen Nederlands sprak. De advocaat-generaal ging niet mee met het betoog van de advocaat en gaf uitleg aan de rechters over de geweldsdynamiek binnen relaties. Dit is een voorbeeld dat het openbaar ministerie zwaar inzet, namelijk op een strafbaar feit waar 12 jaar op staat, in plaats van, zoals voorheen gebruikelijk was, een sepot beperkte kring.”

In sommige regio's is het beleid om na het aanhouden een dagvaarding uit te reiken als er geen grond voor in verzekeringstelling is, de zogenaamde AU-procedure (aanhouden en uitreiken van dagvaarding). Binnen drie maanden komt de zaak dan op de zitting. Een respondent van het openbaar ministerie: *“Van groot belang is dat er een ijkpunt bij de politierechter ligt als er een Damoclesdagvaarding¹⁸ is uitgegaan. Na ongeveer drie maanden komt de zaak op de zitting. De politierechter heeft een rapportage van de reclassering, want er is direct na het uitgaan van de dagvaarding een aanvraag tot rapportage uitgegaan vergezeld van het procesverbaal van de politie. De verdachte heeft ondertussen een daderhulp aanbod gekregen en is soms al vrijwillig ingestroomd. Op de zitting wordt vervolgens een forse voorwaardelijke straf geëist met als voorwaarde daderhulp (of het voortzetten ervan). Er worden geen transacties meer aangeboden als sprake is van een huiselijk geweld zaak.”*

In verschillende regio's is daderhulp mogelijk binnen een justitieel traject. Als de verdachte in verzekering is gesteld, kan de officier van justitie een rapport aanvragen bij de reclassering met de vraag of de verdachte gemotiveerd is voor daderhulp. De reclasseringsmedewerker: *“De officier van justitie kan vrij lang de beslissing aan zich houden of tot vervolging wordt overgegaan. De officier van justitie geeft bijvoorbeeld toestemming aan ons dat we kunnen zeggen tegen de klant dat geen vervolging zal plaatsvinden als het volgen van een daderhulpproject een goed resultaat heeft, of de officier van justitie houdt de zitting een tijdje aan om te zien hoe het een en ander zich ontwikkelt tijdens de daderhulp.”*

3.4 Een veranderende aanpak bij de reclassering

In een klein aantal regio's is daderhulp mogelijk binnen een justitieel traject als aangifte is gedaan of ambtshalve tot vervolging is overgegaan. De reclassering speelt hierin een belangrijke

¹⁸ Een Damoclesdagvaarding komt overeen met de eerder genoemde AU-procedure.

rol. Doorgaans is huiselijk geweld geen speerpunt bij de reclassering, maar in een aantal arrondissementen is de reclassering betrokken bij daderhulp aan plegers van huiselijk geweld.¹⁹

Als de verdachte in verzekering is gesteld, kan de reclassering op het politiebureau de verdachte bezoeken en een aanbod tot hulpverlening doen (tijdens de zogenaamde vroeghulp). Ook als verdachte niet meer vastzit, kan de reclassering de verdachte oproepen om op kantoor te komen voor een of twee gesprekken, de zogenaamde voorlichtingsfase. De reclassering screent de verdachten op motivatie voor een dadertraject, dat wordt uitgevoerd door forensisch-psychiatrische polikliniek de Waag. Deze screening is breed: er wordt gekeken naar de achtergrond van het gepleegde feit en welke aanpak gewenst is ter voorkoming van recidive, bijvoorbeeld of hulpverlening door de Waag geschikt is, maar ook of geholpen moet worden bij een schuldsanering. Een reclasseringsmedewerker: *“Er wordt uitgebreid gesproken over de consequenties van dit soort gedrag voor de relatie, voor het slachtoffer en voor de kinderen, en voor het persoonlijke levensgeluk. Door de reclasseringsmedewerkers wordt veel tijd en energie gestopt in het bijbrengen van probleembesef bij deze klanten. Het is niet altijd makkelijk om dit soort gesprekken te voeren. Plegers bagatelliseren hun gedrag dikwijls, en het slachtoffer doet daar vaak aan mee. Dit soort zaken kost veel energie. Je moet door een ontkenningfase heen. Het is vaak ook emotioneel aangrijpend voor de reclasseringsmedewerker; er zit veel spanning omheen, het zijn trieste verhalen en het komt heel dichtbij. Bij andere ‘boeven’ ligt dit anders.”*

Als na de screening de klant geschikt wordt geacht voor daderhulp, vindt er een intakegesprek plaats met de Waag, die de uiteindelijke beslissing neemt. De reclassering is aanspreekpunt voor zowel de klant als de Waag. Een reclasseringsmedewerkster: *“Er is contact met de Waag, die laat weten of mensen vaak verzuimen, of hij goed meedoet en of hij er wat van opsteekt; of er sprake is van ontwikkeling.”*

De begeleiding vanuit de reclassering is permanent; zowel tijdens de intake, als tijdens de behandeling door de Waag als in het natraject. Volgens het protocol Veilig Huis heeft de reclassering de regie. Een reclasseringsmedewerkster: *“Na het daderhulptraject bij de Waag kan bijvoorbeeld een vervolgspraak worden gemaakt met het Algemeen Maatschappelijk Werk of een andere hulpverlenende instantie in de buurt van de woonplaats van de klant. Vaak betreft het een of andere vorm van relatie- of systeemtherapie.”*

¹⁹ Dat binnen de reclassering huiselijk geweld geen prioriteit heeft, blijkt uit een inventarisatie gehouden door het Verwey-Jonker Instituut in 2002 (zie: Lünemann en Overgaag 2002) en blijkt ook uit de interviews met de deskundigen.

3.5 Ter afsluiting

In de strafrechtsketen is een verandering in de aanpak van huiselijk geweld waar te nemen bij de politie, het openbaar ministerie en de reclassering; er wordt vaker strafrechtelijk opgetreden. Hoe wijdverspreid deze verandering is, en in welk tempo deze verandering voortschrijdt, is niet onderzocht.

Verscheidene respondenten benadrukken dat partnergeweld in wezen een relatieprobleem betreft waar beide partijen een rol in spelen. Het is een goede ontwikkeling dat de verantwoordelijkheid voor het gewelddadige gedrag bij de pleger wordt gelegd, maar ook slachtoffers moeten bepaald gedrag aanleren of afleren. *“Als een man bijvoorbeeld op dadertherapie leert een time-out te nemen als een ruzie dreigt te escaleren, en de vrouw roept hem achterna: ‘wat ben je toch een lafaard’, of ze gaat aan hem trekken of rukken omdat zij in paniek raakt als de man vertrekt, dan ligt de geweldsuitbarsting gecompliceerder dan dat de man de verantwoordelijkheid moet nemen voor zijn eigen agressieve gedrag”,* aldus de psychotherapeut. Een advocaat benoemt de ambivalentie van vrouwelijke slachtoffers in termen van macht: *“Er is vaak sprake van ambivalentie bij het slachtoffer. Deze ambivalentie heeft ook te maken met macht die de dader nog over het slachtoffer heeft.”*

Juist omdat de man en vrouw een relatie met elkaar hebben en de banden niet willen of kunnen doorsnijden, wordt het in hechtenis nemen van de verdachte vaak niet gewenst door de vrouw. Het openbaar ministerie krijgt bijvoorbeeld regelmatig brieven van slachtoffers waarin staat dat ze willen dat de man weer terugkomt. De officier van justitie: *“Zij schrijven een brief om aan te geven hoe aardig de man is, dat de kinderen hem missen, of dat de omgeving het een schande vindt dat hij vastzit, waar de vrouw en de kinderen onder lijden. Vrouwen uit allochtone kring lijken het nog meer als een schande te ervaren als de man vastzit. Ongeveer de helft van de zaken ‘huiselijk geweld’ in het arrondissement betreft allochtone verdachten.”*

Slachtoffers willen doorgaans dat het geweld stopt, maar niet dat de relatie wordt beëindigd. Een afkoelingsperiode is in zulke gevallen wel gewenst, maar eigenlijk moet er een soort hulp voor de relatie of het gezin plaatsvinden.

4. Knelpunten bij de strafrechtelijke aanpak

Er zijn veranderingen te constateren in de aanpak van partnergeweld bij de politie. Bij de andere strafrechtelijke actoren lijkt eveneens een veranderingsproces op gang gekomen. Welke knelpunten worden ervaren door de politie en welke knelpunten worden geconstateerd door deskundigen werkzaam bij het openbaar ministerie, de reclassering en de rechterlijke macht?

De door de politie genoemde knelpunten betreffen de aanpak tijdens de crisissituatie. De genoemde knelpunten zijn zeer gevarieerd en betreffen aspecten die de politie als organisatie betreffen, maar ook aspecten waar politieagenten tegenaan lopen en die van buiten komen: het gedrag van het slachtoffer, het handelen van het openbaar ministerie of de mogelijkheden tot hulp en opvang. De knelpunten die naar voren worden gebracht door het openbaar ministerie en de rechter-commissaris betreffen het strafrechtelijke vervolg en in het bijzonder de problematiek van het opleggen van een inbewaringstelling. De door de reclassering genoemde knelpunten hangen samen met de daderhulpverlening. Naast de specifieke knelpunten voor elke beroepsgroep, zijn er overkoepelende thema's, zoals: bewustwordingsproces, registratie, samenwerking tussen verschillende instanties en juridische belemmeringen. Apart wordt aandacht besteed aan het handhaven van bijzondere voorwaarden, met name als een straatverbod is opgelegd. Daarnaast wordt apart ingegaan op de vraag of het aanpassen van artikel 300 en 304 Sr een oplossing biedt voor de huidige knelpunten. Of kunnen de naar voren gebrachte knelpunten worden opgelost door het invoeren van een crisismaatregel met als doel dat de pleger van het geweld de woning moet verlaten?

4.1 Knelpunten bij de politie

Eén agent, uit een regio-sb, geeft aan niet te weten of er knelpunten zijn (non-respons).²⁰ Vijf agenten vinden dat er geen knelpunten zijn in de aanpak van huiselijk geweld, waarvan vier agenten uit een regio-sb, en één agent uit een regio-zsb. Er zijn agenten die geen knelpunten meer ervaren nu er een nieuwe aanpak is.

²⁰ Dit betekent dat voor deze vraag er een missing-value is, waardoor het aantal respondenten voor deze vraag is teruggebracht tot veertig en voor de regio-sb tot 24.

Een agent: "Er zijn niet echt knelpunten, door de nieuwe aanpak met GRIP²¹ heb je meer mogelijkheden. Het is de laatste tijd echt wel beter geworden."

Door 35 agenten worden 22 verschillende knelpunten genoemd, die zijn te rubriceren als knelpunten bij het slachtoffer, de politie, het openbaar ministerie en knelpunten rond de infrastructuur (zie Bijlage 1, Tabel 3A). Doorgaans wordt een knelpunt een of twee keer genoemd, soms drie of vier keer en slechts vier knelpunten worden vaker genoemd. In de regio's-sb worden 48 knelpunten genoemd door 20 agenten, dat wil zeggen gemiddeld 2,4 per agent, terwijl in regio's-zsb 22 knelpunten worden genoemd door 15 agenten, dus gemiddeld 1,4 per agent. Als agenten in een regio-sb knelpunten naar voren brengen, dan worden meer knelpunten genoemd, vergeleken met agenten in regio's-zsb. Dit betekent niet dat er in de regio's-sb meer knelpunten zijn; het geeft eerder aan dat men zich daar meer bewust is van de knelpunten (zie Bijlage 1, Tabel 3C). Eén van de vaker genoemde knelpunten betreft de politie, namelijk dat de politie niet adequaat kan optreden (14), en drie knelpunten betreffen het slachtoffer, namelijk dat het slachtoffer weer teruggaat naar de pleger nadat de politie heeft geïntervenieerd (8), er vaak problemen zijn rond de aangifte (7) en een knelpunt van een andere orde, die wel betrekking heeft op het slachtoffer: slachtoffers moeten nu altijd het huis verlaten in plaats van de pleger (5).

Geen adequaat instrumentarium

Het knelpunt dat de politie niet adequaat kan optreden, wordt het meest spontaan genoemd (38% regio-sb versus 31% regio-zsb). Een agent: "Het is echt frustrerend dat je als politie niets kunt doen, je kan het niet oplossen, je gaat weer weg met een onbevredigend gevoel." Of: "We hebben te weinig bevoegdheden en te weinig mogelijkheden om huiselijk geweld aan te pakken; na de aangifte en de aanhouding begint alles weer opnieuw." Een ruime meerderheid van de agenten bevestigt dat de politie niet adequaat kan reageren op huiselijk geweld als dit als knelpunt wordt voorgelegd (67% regio-sb versus 81% regio-zsb).²²

Deze bevindingen geven geen duidelijke aanwijzing voor een verschil tussen de regio's-sb en regio's-zsb; spontaan noemt ruim 30% dat de politie niet adequaat kan optreden in beide

²¹ GRIP staat voor Geweld in Relaties Interventie Project Amsterdam. Het is een sociaal-educatief behandelprogramma voor plegers van partnergeweld in een justitiële setting.

²² Zie: Bijlage 1, Tabel 3B. Op de vraag naar de importantie van de verschillende knelpunten wordt dit knelpunt de hoogste prioriteit gegeven (33% regio-sb versus 6% regio-zsb).

regio's. Als dit knelpunt wordt voorgelegd, lijken de regio's-zsb dit iets vaker als knelpunt te ervaren (81% versus 67%). Je zou op grond van deze bevindingen kunnen veronderstellen dat als een specifieke aanpak van de grond komt, agenten beter op de hoogte zijn van de mogelijkheden die ze kunnen gebruiken, waardoor de kans dat ze adequaat kunnen optreden, wordt vergroot. Deze veronderstelling wordt bevestigd door het feit dat binnen de onderzochte populatie er vier agenten (17%) zijn uit een regio-sb, die geen enkel knelpunt ervaren tegen één agent (6%) in de regio's-zsb. Ook nadat een aantal mogelijke knelpunten zijn voorgelegd, wordt gezegd dat er geen knelpunten zijn.

Problemen bij aangifte en ambivalent gedrag van slachtoffers

In regio's-zsb worden vaker knelpunten naar voren gebracht die betrekking hebben op het slachtoffer, dan in regio's-sb; 41% van de naar voren gebrachte knelpunten betrof het slachtoffer in een regio-zsb, tegenover 29% in een regio-sb.

Agenten kunnen het bijvoorbeeld onbevredigend vinden dat slachtoffers geen aangifte willen doen of de aangifte weer willen intrekken; het geweld wordt na de crisis ontkend. Een agent: *“Het slachtoffer doet geen aangifte, je kletst een beetje, het slachtoffer wil het toch samen met de pleger oplossen en een paar dagen later staan we er weer.”*

Daarnaast vinden politieagenten het vaak moeilijk dat het slachtoffer na wat er is gebeurd weer teruggaat zonder dat het probleem werkelijk is opgelost. Een agent: *“Het grootste probleem vind ik dat het slachtoffer vaak weer terug gaat naar de pleger. Dan ben je geweest, heb je het gesust en dan zie je ze een dag later weer arm in arm lopen en een week later sta ik weer op de stoep!”* Een andere agent geeft een verklaring voor het weer teruggaan van de vrouw naar haar partner: *“De vrouw gaat snel weer terug naar haar man omdat de psychische en sociale druk heel erg groot is.”*

Cultuuromslag gewenst

Uit de interviews met deskundigen komt naar voren dat een cultuuromslag nodig is. Veel agenten zien geweld in de relatie vaak als een incident, niet als een probleem met structurele kenmerken. Een politiefunctionaris: *“Dat geweld in relaties voorkomt, daar moeten veel agenten aan wennen; voor hen is de combinatie van geweld en relaties iets wat ze onbegrijpelijk vinden. Bovendien vinden agenten het moeilijk om plegers aan te houden en de volgende dag te zien dat slachtoffer en pleger weer gearmd over straat lopen. Daarom is het zo belangrijk dat er na de aanhouding een vervolgtraject op gang komt.”*

Door een van de politiedeskundigen wordt naar voren gebracht dat er weliswaar de afgelopen jaren oplossingen zijn gevonden voor situaties van partnergeweld, maar dat agenten de problematiek verschillend benaderen. *“Wat er na een melding van huiselijk geweld gebeurt, hangt af van de creativiteit van meestal een wijkagent. Maar veelal zal er sprake geweest zijn van sussen.”*

Dit betekent dat er enerzijds scholing nodig is over de geweldsdynamiek in relaties, zodat bijvoorbeeld begrip ontstaat voor het weggaan en weer terugkomen bij de pleger door het slachtoffer. Anderzijds moeten politiemensen opgeleid worden in het adequaat leren omgaan met deze geweldsproblematiek. Een politiefunctionaris: *“Politiemensen zullen opgeleid moeten worden: leren doorvragen, de geweldsgeschiedenis achterhalen en opschrijven, en dergelijke. Iedereen in de eerste opvang zou zo’n training moeten krijgen zodat men weet wanneer ze wel en niet kunnen aanhouden en zo ja, wat hen vervolgens te doen staat.”*

Een andere politiefunctionaris stelt dat nog veel zaken door de hulpofficier worden geseponeerd, de zogenaamde politie-sepotzaken; een droge klap wordt niet gezien als een zaak. *“Het proces-verbaal gaat nog niet eens naar de parketsecretaris.”* Een cultuuromslag is volgens haar overigens niet alleen binnen de politie, maar ook binnen de hulpverlening nodig; het stoppen van het geweld moet voorop staan. Samenwerking en afstemming tussen de politie en hulpverleningsinstanties is hierbij noodzakelijk. Binnen haar regio wordt de politie samen met de andere partners die betrokken zijn bij de aanpak van huiselijk geweld, zoals de hulpverlening, getraind door een extern bureau dat hierin is gespecialiseerd. Door deze meerdaagse training ontstaat meer begrip voor elkaars taak en werkwijze. De hulpverlening krijgt bijvoorbeeld meer inzicht in de wijze waarop de politie drang kan uitoefenen om iemand de hulpverlening in te krijgen.

Een ander probleem dat naar voren wordt gebracht door een politiefunctionaris is dat veel crisis zich buiten de kantooruren afspelen en dan zijn de gespecialiseerde agenten niet aanwezig: *“Verder spelen crises zich meestal ’s avonds, ’s nachts en/of in het weekend af, buiten kantoor-tijden dus. De politie is weliswaar 24 uur bereikbaar, maar op die momenten zijn de wijkagenten en jzz-ers²³ niet aanwezig.”* Bovendien acht hij de nieuwe aanpak nog niet geïmplementeerd: *“Waarschijnlijk zal er als de melding wel bij hen terecht kwam (te) vaak een veilig opvangadres gezocht zijn voor de vrouw, uithuisplaatsing van het slachtoffer eigenlijk.”*

²³ Rechercheurs werkzaam bij de jeugd- en zedenpolitie.

Dossiervorming en registratie

Dossiervorming en registratie worden als knelpunt naar voren gehaald. Bij zaken van partnergeweld is dossiervorming van belang omdat het incident vaak geen ernstig strafbaar feit betreft; er is doorgaans geen sprake van ernstig letsel. De ernst van het geweld wordt vaak bepaald doordat sprake is van herhaald geweld in een context van dreiging en isolement. Momenteel wordt partnergeweld onder verschillende noemers geregistreerd, ook als er een code 'vrouwenmishandeling' is, kan geweld tegen de vrouw door haar partner onder andere codes zijn weggeschreven, zoals echtelijke ruzie, bedreiging, of vernieling.²⁴

Inmiddels wordt landelijk het probleem van de registratie van huiselijk geweld bij de politie aangepakt. In sommige regio's lijkt de registratie het afgelopen jaar verbeterd. Door een aparte registratie kan onderzoek naar de afhandeling van dit soort zaken worden vergemakkelijkt. Als er geen aparte registratie is, kan bijvoorbeeld niet worden onderzocht hoe in geval van geweld binnenshuis wordt opgetreden; er is geen beleidsmatige kennis aanwezig omdat een totaalbeeld niet voorhanden is.

Meer stroomlijning van de keten

Meer stroomlijning tussen de verschillende actoren binnen de strafrechtketen is van belang. Als de politie haar aanpak verbetert, maar de reclassering is niet op orde, of het openbaar ministerie laat de zaak liggen, dan werkt dat contraproductief. Uit de semi-gestructureerde interviews komt naar voren dat agenten uit de regio's-sb vaker knelpunten noemen die te maken hebben met de vervolgreactie door het openbaar ministerie dan agenten uit de regio's-zsb (Zie Bijlage 1, Tabel 3A).²⁵

Uit de interviews komt naar voren dat als de aanpak van de politie zich wijzigt door vaker strafrechtelijk op te treden in plaats van te sussen en bemiddelen, het van belang wordt geacht dat het openbaar ministerie ambtshalve vervolgt bij voldoende bewijs. Als vervolgens wordt getransigeerd door het openbaar ministerie of een geldboete wordt opgelegd door de rechter, wordt dit als contra-productief beschouwd. *"De transactie of geldboete wordt betaald uit het huishoudpotje, daar krijgen de partners dan weer ruzie over en het begint weer van voor af aan,*

²⁴ A.C. Spapens, C.E. Hoogeveen en C.A.M. Pardoel (2000) *De reactie van de politie op huiselijk geweld: stand van zaken* Tilburg: IVA.

²⁵ Van de naar voren gebrachte knelpunten betrof 13% knelpunten bij het openbaar ministerie in regio's-sb tegenover 5% in de regio's-zsb.

terwijl het juist de bedoeling is om die spiraal van geweld te doorbreken”, aldus een politiefunctionaris.

De politie is bovendien aangewezen op het hulpaanbod door andere instellingen voor hulpverlening aan slachtoffers en plegers van geweld binnenshuis. Door verschillende respondenten wordt erop gewezen dat tegenwoordig de politie terug moet naar de kerntaken, waardoor minder tijd gestoken mag worden in bemiddelen. In beide regio's heeft ongeveer een vijfde van de genoemde knelpunten betrekking op problemen in de infrastructuur.

De politie constateert dat als zij niet meer sussen en bemiddelen in geval van partnergeweld, en een snelle reactie willen waarbij hulp moet worden geboden door andere hulpverleningsinstellingen, deze hulp lang niet altijd gegeven kan worden. Bij hulpverleningsinstellingen zijn wachtlijsten, waardoor het hulpaanbod te lang op zich laat wachten. Bovendien ligt de prioriteit lang niet altijd bij huiselijk geweld of ontbreekt de deskundigheid. De sleutelfiguur uit allochtone kring wijst erop dat de politie wel goed is in de doorverwijzing naar een opvangtehuis, maar dat doorverwijzing naar andere hulpinstellingen, waaronder Bureau Slachtofferhulp, niet zo goed gaat. Bovendien verwijst de politie door het slachtoffer een briefje mee te geven, maar dit is voor vrouwen die de Nederlandse taal niet beheersen niet voldoende; er is meer begeleiding van deze vrouwen nodig.

Verschillende respondenten wijzen erop dat er enorme tekorten zijn in de hulpverlening, zeker als het gaat om een systeemaanpak van geweld binnenshuis. De respondent uit de vrouwenopvang: *“Omdat er geen systeemgericht aanbod (hulpverlening aan het hele gezin) is en er hele lange wachtlijsten zijn bij andere hulpverlening, kunnen we niet doorverwijzen.”* Er is geen garantie dat er een veiligheidsnetwerk kan worden gelegd om het slachtoffer heen als zij met haar geweldservaringen naar buiten komt. Dit kan een negatieve invloed hebben op de motivatie van de politie om geweld binnenshuis prioriteit te maken.

4.2 Knelpunten bij het openbaar ministerie en de r-c

Het openbaar ministerie heeft het vervolgingsmonopolie (art. 167 Sv) en beslist of een verdachte wordt vervolgd. De kans is groter dat de zaak lang blijft liggen of dat een transactie wordt aangeboden in geval van eenvoudige mishandeling of vernieling, als er geen bewustzijn is van de achtergronden van geweld tussen partners. *“Het zit niet tussen de oren als probleemgebied, dat is een probleem. Maar het bewustwordingsproces is op gang gekomen,”* aldus iemand van het openbaar ministerie.

De officier van justitie brengt naar voren dat ondanks de nieuwe aanpak in haar arrondissement, een strafrechtelijke aanpak ook nadelen heeft. Vaak is de man na korte tijd - drie da-

gen hoogstens, maar vaker korter - weer terug, en krijgt de vrouw de schuld dat hij die nachten in een politiecel heeft gezeten. De vrouw neemt ook vaak de schuld op zich. Bovendien heeft het strafrecht zijn eigen dynamiek, en door geweld achter de voordeur als even ernstig te beschouwen als elk ander geweld, kan de aanpak te weinig aansluiten op de problematiek van de relatie. Een daadwerkelijke bescherming aan het slachtoffer kan niet worden geboden. De officier van justitie: *“De verdachte kan onder toezicht van de reclassering staan of daderhulp krijgen en het slachtoffer kan zich wenden tot slachtofferhulp of een civiele procedure starten, maar daadwerkelijke bescherming wordt niet geboden.”*

Problemen rond voorlopige hechtenis en schorsen onder voorwaarden

Er speelt een aantal problemen rond de mogelijkheid tot het vorderen van inbewaringstelling (art. 63 Sv) en het schorsen van de voorlopige hechtenis onder het stellen van bijzondere voorwaarden, bijvoorbeeld de voorwaarde dat de verdachte een daderhulpprogramma volgt.

De problemen hangen deels samen met de nauw omschreven gronden voor voorlopige hechtenis (art. 67a Sv). In geval van strafbare feiten gepleegd in relationele sfeer is doorgaans niet direct sprake van een grond tot voorlopige hechtenis. Er moet sprake zijn van een ernstig strafbaar feit en er moeten gronden aanwezig zijn, bijvoorbeeld vrees voor herhaling van een feit waar zes jaar of meer op staat en/of omdat de gezondheid of de veiligheid van personen gevaar loopt. Het vergt van officieren van justitie denkwerk om de goede gronden te vinden, bijvoorbeeld het gevaar voor herhaling. Doorgaans wordt de aanwezigheid van dit gevaar gebaseerd op eerdere veroordelingen van de verdachte, maar in geval van verdachten van geweld gepleegd in de privé-sfeer is hier zelden sprake van. Dit betekent dat een grond voor voorlopige hechtenis moet worden gevonden in het dossier en dat vereist pluizen en zoeken in het dossier.

Een rechter merkt op dat in haar arrondissement vaak te hoge eisen worden gesteld aan de grond ‘gevaar voor herhaling’ door als eis te stellen dat er eerder een veroordeling is geweest. Dit is echter niet noodzakelijk: *“Als het slachtoffer een verklaring geeft waaruit de ernst van het gevaar blijkt, als de verdachte erkent dat hij hulp nodig heeft en als de omstandigheden ongewijzigd zijn, dan is er sprake van gevaar voor herhaling. Het moet dan wel gaan om een ernstig feit dat in een proces-verbaal is vastgelegd. Het gevaar van herhaling kan je opmaken uit de verklaring van de verdachte dat hij niet weet hoe het is gebeurd of als hij zegt ‘ik heb gedronken’; er is dan sprake van een geweldsuitbarsting zonder een verklaarbare aanleiding. Het uiten van ernstige bedreigingen kan worden beschouwd als een gevaar voor het opnieuw gebeuren van geweld. Er hoeft geen sprake te zijn van een delict waar zes jaar op staat, de veiligheid van personen is ook een grond.”*

Het is aan het openbaar ministerie of het strafrecht wordt ingezet en als de officier van justitie een in bewaringstelling vordert, is het de rechter-commissaris die moet beslissen of een bevel tot in bewaringstelling wordt verleend. Er vindt dan een belangenafweging plaats, waarbij de ernst van het feit, de inschatting van het gevaar voor herhaling en de persoonlijke omstandigheden van de verdachte een rol spelen. *“Vaak wordt de voorlopige hechtenis geschorst omdat de verdachte te veel te verliezen heeft, bijvoorbeeld zijn baan,”* aldus de officier van justitie.

De rechter-commissaris kan voor het dilemma komen te staan of de vordering wordt afgewezen omdat er formeel geen grond voor bestaat, of dat de vordering wordt toegewezen en direct wordt geschorst om zo de verdachte het daderhulptraject in te sluiten. De rechter-commissaris geeft een voorbeeld: *“Stel er liggen in het dossier twee aangiften, waarvan er een deels is ingetrokken door het slachtoffer. Er ligt een rapport van de reclassering waaruit de ernst van het geweld blijkt. De verdachte erkent het geweld en de indruk bestaat dat het geweld zich zal herhalen. Dan kan voorlopige hechtenis worden toegewezen en onder de voorwaarde dat een daderhulptraject wordt gevolgd, worden geschorst. Maar als de indruk bestaat dat de verdachte zo geschrokken is dat er geen vrees voor herhaling is het komende jaar, dan is er formeel geen grond om iemand in voorlopige hechtenis te nemen en dan moet de vordering tot in bewaringstelling worden afgewezen. Dit is juridisch een moeilijk moment: neem ik de formele weg en dan is de verdachte vrij of wijs ik de vordering toch toe en schors ik onder voorwaarden om zo iemand de hulpverlening in te krijgen.”*

Overigens is de indruk van de rechter-commissaris dat voorgeleiding soms iets doorbreekt in de geweldspiraal. *“Als iemand de man bij de vrouw kan weghalen zal dit voor bepaalde slachtoffers een doorbraak zijn. De vraag is echter of dit resultaat opweegt tegen de inbreuk die wordt gemaakt op het grondrecht van de man.”*

Er speelt nog een ander probleem rond het wel of niet schorsen van de voorlopige hechtenis, dat door het openbaar ministerie als knelpunt naar voren is gebracht. Het openbaar ministerie ervaart dat de rechter-commissaris nogal eens de voorlopige hechtenis schorst zonder het opleggen van de bijzondere voorwaarde dat een daderhulptraject moet worden gevolgd als er geen rapportage van de reclassering aanwezig is. Er is in dat geval geen duidelijk strafrechtelijk vervolg na de schorsing; de verdachte heeft geen dagvaarding in de hand zoals in de Damocles gevallen en er zijn meestal geen voorwaarden gesteld omdat er geen rapport van de reclassering ligt waarin de noodzaak van voorwaarden staat aangegeven. De reden dat er niet altijd een rapport ligt is dat bij de reclassering onvoldoende menskracht voor een adequate vroeghulp aanwezig is. De officier van justitie: *“En als iemand is vrijgelaten en er ligt geen zittingsdatum op korte termijn vast, dan ligt er geen druk op het maken van een voorlichtingsrapport, dus blijft de rapportage liggen.”* Een rechter die in het verleden rechter-commissaris was, vertelt dat in haar arrondissement de vroeghulp wel plaatsvond, maar dat het rapport niet op tijd aanwezig

was. Er ontbreekt in dat geval een plan van aanpak waardoor niet snel onder voorwaarden wordt geschorst.

Informatieverstrekking

De rechter-commissaris wijst erop dat hij nooit voorafgaand aan de voorgeleiding door de officier van justitie wordt ingelicht over een zaak van huiselijk geweld. Uit de vordering tot voorlopige hechtenis komt eveneens niet naar voren dat het een zaak van huiselijk geweld betreft; dit blijkt pas bij het lezen van het proces-verbaal en uit het rapport van de reclassering (als dit aanwezig is). Het is de gewoonte dat de officier van justitie niet aanwezig is tijdens de voorgeleiding; alleen de advocaat van de verdachte is aanwezig. Toch zou het in dit soort zaken het overwegen waard zijn om van de gewoonte af te wijken; de officier van justitie kan dan toelichten waarom een voorlopige hechtenis is gewenst en onder welke voorwaarden een schorsing gewenst is.

Een ander knelpunt rond informatieverstrekking betreft de informatie aan het slachtoffer; slachtoffers zijn vaak niet op de hoogte van de schorsing van de voorlopige hechtenis of het afwijzen van de vordering tot voorlopige hechtenis. Dit knelpunt is door advocaten en openbaar ministerie naar voren gebracht. De officier van justitie: *“Zij (het slachtoffer) gaat ervan uit dat hij nog vast zit en dan staat hij opeens op de stoep. Het slachtoffer verliest hierdoor het vertrouwen in justitie, juist ook omdat het erop leek dat de zaak nu streng zou worden aangepakt. Er is ook geen duidelijk strafrechtelijk vervolg na de schorsing.”*

Registratie

Het knelpunt van de registratie speelt zowel bij de politie als bij het openbaar ministerie. In navolging van de ontwikkelingen bij de politie wordt ook bij het openbaar ministerie gezocht naar oplossingen. Iemand van het openbaar ministerie: *“Een van de knelpunten was een slechte registratie; allerlei zaken werden onder verschillende delicten weggeschreven en dit leverde weer problemen op bij dossiervorming. Je kunt wel iets vinden op naam van de verdachte, maar met een oormerk werkt het beter. Als er geen stikker op het dossier staat, gaat het op de grote hoop en blijft de zaak lang liggen, zeker als er geen voorgeleiding is geweest. In mijn ressort worden nu huiselijk geweld zaken apart geregistreerd, maar dat is nog niet overal zo.”*

4.3 Knelpunten bij de reclassering

Huiselijk geweld is geen speerpunt bij de reclassering Nederland, maar op lokaal niveau vinden initiatieven plaats en is de reclassering soms betrokken bij een protocol 'huiselijk geweld'. Deze nieuwe aanpak (zie paragraaf 3.4) brengt een aantal knelpunten met zich mee, zoals capaciteitstekort en wachtlijstenproblematiek, tijdgebrek, secundaire traumatisering, en sanctie op het niet naleven van de voorwaarde 'daderhulp'. Ook kan daderhulp voor allochtone klanten problemen geven.

Capaciteitsproblemen

Als de politie adequater ingaat op gevallen van geweld binnenshuis, komen steeds meer gevallen aan het licht en worden verdachten van ernstige strafbare feiten steeds vaker in verzekering gesteld. In de praktijk blijkt dat er onvoldoende personeel is bij de reclassering om aan alle in verzekering gestelde verdachten van geweld in de privé-sfeer vroeghulp te verlenen en een rapport op te stellen. Hier wordt op gewezen door respondenten uit het openbaar ministerie, de vrouwenopvang en de reclassering. De respondent van de vrouwenopvang geeft een voorbeeld: *"In de maand juni zijn in Amsterdam 70 plegers in verzekering gesteld, dit zijn dus echt de zware gevallen. Bij een klein deel van deze plegers komt het tot een aanbod of motiveren van daderbehandeling en een nog kleiner deel gaat dan ook daadwerkelijk over tot daderbehandeling. Dit knelpunt ligt echt bij de reclassering, die heeft veel te weinig capaciteit."*²⁶

Een medewerkster bij de reclassering ziet het tekort aan vroeghulp en de wachtlijstproblematiek als belangrijkste interne probleem. Zij stelt: *"Niet iedereen krijgt een aanbod tot vroeghulp, omdat er gewoonweg niet voldoende personeel is om iedereen te bezoeken. Je bent ook veel reistijd kwijt in de regio en je kunt niet op twee plekken tegelijk zijn: 'als er in B. een verdachte is van geweld tegen de partner en in V een verdachte van seksueel misbruik van het buurmeisje en in S. een verdachte van brandstichting, dan moet ik kiezen. Het is beleid dat veelplegers in de leeftijd van 18 tot 23 jaar, verdachten van brandstichting en zedendelicten en psychisch gestoorde verdachten voorrang hebben in het krijgen van vroeghulp. Daarna komen pas de gevallen van geweld binnenshuis. Als ik hoor dat er in V. een ontkenkende verdachte van huiselijk geweld op het politiebureau zit, en een bekende verdachte van seksueel misbruik van een kind in B, dan ga ik naar B. Soms zijn er zes mensen in verzekering gesteld, en kan ik maar naar één persoon toe."*

²⁶ Deze respondent merkte op dat elk jaar het aantal verdachten dat in verzekering wordt gesteld wegens het mishandelen van de partner is verdubbeld. In 2000 was dit aantal 146. In 2001 was dit aantal 339.

De andere medewerker ziet het capaciteitsprobleem in samenhang met de complexiteit van de problematiek als belangrijkste knelpunt: *"Het werk is vaak liefdewerk oud papier, dat wil zeggen het werk past niet goed in de reguliere werkpatronen. Daarnaast neemt dit soort zaken een enorme vlucht; er zijn voor 2002 al ruim honderd klanten, terwijl er twee of drie mensen parttime voor zijn aangesteld. Dit is te weinig. Daarom moeten mensen bijspringen die niet altijd de expertise ervoor hebben."*

In een van de arrondissementen heeft het capaciteitsprobleem ertoe geleid dat er organisatorische maatregelen zijn genomen om met name de gesprekken in de voorlichtingsfase beter te plannen. Het administratieve personeel is betrokken bij het plannen van de gesprekken en het maken van de rapporten. De reclasseringsmedewerker: *"Er worden dan vijf tot tien gesprekken op een dag gepland, waardoor het werkproces efficiënter is georganiseerd. Als er bijvoorbeeld 22 zaken op de plank liggen en de zittingsdatum komt dichtbij voor een aantal zaken, dan wordt een dag geprikt waarop twee medewerkers met ondersteuning van het administratieve personeel proberen zoveel mogelijk gesprekken te hebben. Voor de Waag is dit ook prettig, want dan kunnen zij weer een groep starten."*

De wachtlijstproblematiek is daardoor niet opgelost, maar de voorlichtingsfase is wel beter georganiseerd. De reclasseringsmedewerkster oppert nog een drietal ideeën om de wachtlijstproblematiek te verminderen: investeren in vroeghulp, 'vliegende intakers' bij de Waag organiseren en in een eerder stadium de mensen eruit zeven die niet zijn gemotiveerd voor daderhulp. Het idee van de 'vliegende intakers' houdt in dat iemand van de Waag al in een vroeg stadium samen met de reclasseringsmedewerker naar de verdachte kan gaan, of zelfs alleen. Op die manier kan sneller duidelijk worden of het schorsen onder voorwaarde dat een daderhulptraject wordt gevolgd, zinvol is. Het eerder uitzeven van niet gemotiveerde verdachten of mensen die niet aan de criteria voldoen, kan de wachtlijst verkorten. De reclasseringsmedewerkster: *"Er zou in een eerder stadium al gescreend moeten worden om mensen die niet aan de criteria voldoen eruit te halen, bijvoorbeeld mensen die geen Nederlands spreken, maar alleen Bengaals of Lingalisch. Het proces-verbaal zou in dit soort gevallen geen stempel Veilig Huis moeten krijgen. Nu spreek je mensen een of twee maal terwijl je niets voor ze kunt doen."* De reclasseringsmedewerkster denkt dat bijvoorbeeld de officier van justitie of parketsecretaris of recherche eerder zouden moeten screenen.

De respondent uit de vrouwenopvang benadrukt het belang van het oplossen van het capaciteitsstekort bij de reclassering: *"Het capaciteitsknelpunt moet eerst worden weggenomen. Indien dat is opgelost dan zou ik willen dat alle plegers van huiselijk geweld gestimuleerd worden om daderbehandeling te volgen. Maar in de huidige situatie is dat nog niet mogelijk. Dit knelpunt moet zo snel mogelijk worden opgelost, want anders neemt de motivatie bij de politie weer af; zij zullen zo iets hebben van: wij houden aan en sturen door en er gebeurt niets mee."*

Tijdgebrek

Verdachten van geweld tegen hun partner zitten doorgaans niet lang vast, meestal niet langer dan twee dagen. Als na het gesprek in het kader van de vroeghulp duidelijk wordt dat de verdachte wel hulp wil van de Waag, moet er een intakegesprek plaatsvinden met de Waag. Dit kan niet binnen die korte periode. De reclasseringsmedewerkster: *“Het rapport moet binnen twee dagen klaar, en dit kan een probleem zijn. Als al wordt langsgegaan, is het rapport soms niet klaar, omdat bijvoorbeeld om 16.00 uur de vroeghulp heeft plaatsgevonden en om 10.00 uur de volgende ochtend het rapport bij de rechter-commissaris moet liggen. Dit lukt niet.”*

Gevaar voor secundaire traumatisering

Naast een capaciteitsprobleem bestaat het gevaar voor secundaire traumatisering van de medewerkers; doordat het om een ernstige en complexe problematiek gaat, waar de reclasseringsmedewerkers emotioneel door geraakt worden, kunnen zij in hun geestelijke gezondheid schade oplopen als er onvoldoende ruimte is voor de verwerking ervan. Bovendien moeten de mensen vaak werken onder enorme tijdsdruk, die mede wordt veroorzaakt door het feit dat de gevallen van huiselijk geweld met pieken en dalen binnenkomen; het valt niet te plannen. De reclasseringsmedewerker: *“Er vindt een slijtageslag plaats omdat er veel over de medewerkers heen komt; er is een gevaar voor secundaire traumatisering. Er is weliswaar werkbegeleiding en intervisie, maar dit kan nog beter.”*

Ontbreken van sanctie op het niet naleven van de voorwaarde ‘daderhulp’

De reclassering houdt toezicht op het naleven van de voorwaarden die zijn verbonden aan het schorsen van de voorlopige hechtenis of voorwaarden die zijn verbonden aan een (deels) voorwaardelijke straf. In die gevallen wordt de cliënt verzocht naar het bureau te komen om het toezicht te starten. Als de cliënt zich niet aan de voorwaarde houdt, wordt dit doorgegeven aan het openbaar ministerie. Het niet naleven van een voorwaarde opgelegd bij een straf betekent dat de tenuitvoerlegging van de straf moet worden gevorderd op een zitting. Voordat er een zittingsdatum is, is er een lange periode verstreken na het moment van overtreden van de voorwaarde. Als een voorwaarde opgelegd bij schorsing van de voorlopige hechtenis wordt overtreden, kan de verdachte direct worden vastgezet.

De reclasseringsmedewerkers weten niet wat er gebeurt als er een negatief afloopbericht naar het openbaar ministerie wordt gestuurd dat de daderhulp niet wordt gecontinueerd. De

reclasseringsmedewerkster denkt dat de verdachte doorgaans niet in voorlopige hechtenis zal worden gezet, want: *“er moet plaats zijn en het vastzetten moet in verhouding staan tot de gepleegde feiten en de straf die naar verwachting zal worden opgelegd.”* Ook de rechter-commissaris geeft aan dat als de voorwaarde niet wordt nageleefd, dit niet hoeft te betekenen dat de verdachte vervolgens van zijn vrijheid wordt beroofd. *“Als de voorwaarde niet is nageleefd, vindt er een afweging plaats tussen de inhoud van de voorwaarde, welke feiten zijn gesteld en of de feiten worden weersproken (heeft de verdachte een plausibel verhaal) en is er grond om iemand voor langere tijd vast te houden? Stel dat de man ruzie heeft gekregen met de GRIP therapeut, kan je dan wel verwachten dat hij teruggaat, en wil het GRIP hem nog wel terug? En als je dit niet kunt verwachten, mag je iemand dan wel van zijn vrijheid beroven? Is de overtreding van de voorwaarde wel ernstig genoeg om iemand vervolgens in bewaring te stellen?”*

Het ligt meer voor de hand dat de officier van justitie na het negatieve afloopbericht tot dagvaarden overgaat. De reclasseringsmedewerker: *“Als het goed is brengt de officier van justitie het op de zitting en wordt een taakstraf of een gevangenisstraf gevorderd. Als een taakstraf wordt gevorderd, ziet de reclassering de klant weer terug. Deze gegevens worden geregistreerd; Het is uit te draaien of na een negatief afloopbericht een dagvaarding is uitgegaan.”*

Specifieke problemen allochtone klanten

Volgens de reclasseringsmedewerker zijn er specifieke problemen als het gaat om allochtone klanten. Allereerst kan de taal een probleem zijn. Daarnaast is het abstractieniveau en de mate waarin iemand op zijn eigen gedrag kan reflecteren vaak wat lager dan bij autochtone klanten. Om in een groep te kunnen draaien is een zekere taalvaardigheid, reflectievermogen en abstractievermogen noodzakelijk. *“Je ziet ook dat er sprake is van andere denkpatronen over familie en wat je wel en niet mag doen. De Waag gaat hier goed mee om. Ik maak me wel eens zorgen om het niveau van de groepen, die bestaan uit 12 tot 14 mannen. Je moet wel bedenken dat er veel verschillen zijn tussen allochtonen, en tussen de generaties. Mannen van de oudere generatie zijn moeilijker bereikbaar.”* De reclasseringsmedewerkster heeft het idee dat allochtonen vaker ontkennen en bagatelliseren dan witte autochtone mannen. Maar het kan ook komen doordat de doorgaans witte reclasseringsmedewerkers niet de juiste toon kunnen vinden om de mannen te motiveren. *“Binnen de reclassering komt nu meer aandacht voor interculturalisatie omdat de organisatie een relatief witte organisatie is, terwijl een groot deel van de cliënten een stuk minder wit is. Dit is interculturalisatie in het algemeen, dus niet specifiek voor huiselijk geweld.”*

4.4 Handhaving van een straatverbod

Binnen de strafrechtelijke aanpak kan een straatverbod of een contactverbod als bijzondere voorwaarde worden gesteld bij een voorwaardelijke straf of als voorwaarde bij een schorsing van de voorlopige hechtenis. Daarnaast kan het slachtoffer in kort geding een straatverbod vorderen en als dit wordt toegewezen kan als sanctie worden opgelegd dat bij overtreding de sterke arm kan worden ingeroepen. Als de overtreder van het verbod niet voldoet aan het bevel dat hij zich moet verwijderen, is sprake van een strafbaar feit, namelijk het niet voldoen aan een ambtelijk bevel (art.184 Sr).

In geval van schorsing van de voorlopige hechtenis wordt soms als bijzondere voorwaarde een straatverbod opgelegd. Dit kan naast daderhulp als bijzondere voorwaarde. Volgens de respondenten wordt een straatverbod niet regelmatig opgelegd. De rechter-commissaris geeft aan waarom hij zelden een straatverbod als bijzondere voorwaarde oplegt bij een schorsing: *“Ik schors zelden de voorlopige hechtenis onder voorwaarde van een straatverbod, omdat ik daar weinig van verwacht. Als verdachte wordt voorgeleid zie je een momentopname. Mijn ervaring is dat het om ambivalente relaties gaat. De ene dag wordt aangifte gedaan en de andere dag wordt deze weer ingetrokken. De man zegt dat de vrouw hem na een paar dagen weer wil zien. Moet ik het slachtoffer in bescherming nemen en een maatregel nemen die het slachtoffer zelf niet wil? Of moet ik me beperken tot de strafzaak; als er weer klappen vallen dan zie ik de zaak wel weer terug. Als rechter commissaris zie je alleen de verdachte en heb je weinig informatie. In kort geding zie je beide partijen als straatverbod wordt betwist. Je kunt dan een betere afweging maken.”* Een advocaat geeft aan dat zij probeert door overleg met de officier van justitie voor elkaar te krijgen dat een straatverbod als schorsingsvoorwaarde wordt opgelegd, of dat een straatverbod als voorwaarde bij een straf wordt gevorderd: *“Officieren van justitie waren tot nog toe daar niet voor te vinden, maar vandaag heb ik voor het eerst meegemaakt dat de officier van justitie dit vorderde als bijzondere voorwaarde bij een straf.”*

Als een straatverbod als schorsingsvoorwaarde is opgelegd, wordt dit door het openbaar ministerie aan de politie doorgegeven. Volgens een politiefunctionaris wordt voornamelijk in stalkingszaken een straatverbod opgelegd: *“We komen het weinig tegen.”*

De handhaving van het straatverbod kan een probleem zijn, zoals in de vorige paragraaf al ter sprake kwam bij het handhaven van de voorwaarde dat een daderhulptraject wordt gevolgd. Niemand van de respondenten weet of het overtreden van het straatverbod tot sancties leidt. Een advocaat: *“Als het straatverbod als voorwaarde bij een schorsing is opgelegd, en het verbod wordt overtreden, zegt de politie dat de overtreder wordt aangehouden. Ik heb er geen zicht op of dit gebeurt en hoe vaak het voorkomt.”*

Als het slachtoffer een straatverbod heeft gevorderd en deze vordering is toegewezen, moet zij zelf naar de politie stappen en dit bij de politie melden. De politie is daardoor lang niet altijd op de hoogte van het feit dat er een straatverbod is opgelegd. Een politiefunctionaris: *“Van een civiel straatverbod horen wij in principe natuurlijk niet, maar soms hoor je dit wel in schrijnende gevallen, als er reeds contact is geweest met de politie. Dit komt niet vaak voor, tenminste voor zoveel wij het kunnen beoordelen.”* De meldkamer heeft een vlaggetje bij de adressen waar een straatverbod geldt. Een politiefunctionaris: *“Als het civiele straatverbod wordt overtreden, hebben wij formeel geen rol, maar materieel treden wij wel op. We verwijderen de overtreder van het straatverbod. Dit doen we dan onder het mom van het overtreden van een ambtelijk bevel. Hoe vaak dit gebeurt weet ik niet, daar heb ik geen zicht op.”* Volgens een andere politiefunctionaris wordt door de politie nauwelijks opgetreden in dit soort gevallen: *“Als de politie na een melding langskomt, is de vogel meestal gevlogen. Soms wordt rondgekeken of gaat men langs de verblijfplaats van de overtreder. Het komt niet vaak voor.”* De respondent uit de vrouwenopvang wijst erop dat de handhaving van de civiele straatverboden vaak een probleem oplevert. *“Mannen lappen het verbod vaak aan hun laars en blijven het overtreden. Dan bellen die vrouwen vaak weer de politie, maar dan is die man alweer gevlogen. Daarom vindt de politie die vrouwen vaak lastig. De bewijslast van de overtreding van het verbod ligt bij het slachtoffer en het is een heel gedoe om dit te bewijzen, vrouwen moeten bijvoorbeeld telefoongesprekken op gaan nemen en zo. Bij die verboden ligt ook een constante druk op het slachtoffer: zou hij me nog lastigvallen of niet.”*

Er speelt nog een probleem als de voorwaarde bij een straf is opgelegd. Als de veroordeelde in hoger beroep gaat tegen het vonnis, dan is de straf niet executeerbaar. Dit betekent dat ook de voorwaarde dat de veroordeelde geen contact zoekt met het slachtoffer en in een bepaald gebied niet mag komen, niet executeerbaar is; de pleger hoeft de voorwaarde niet na te leven. In dat geval zal het slachtoffer zelf een kort geding moeten aanspannen en een straatverbod vorderen.

4.5 Wetswijziging van artikel 300 en 304 Sr als oplossing?

Alle respondenten deskundig op het terrein van het strafrecht zijn van mening dat de voorgestelde wijzigingen om het aanhouden van de verdachte van mishandeling van de partner of kinderen te vergemakkelijken, wenselijk is.²⁷ Door het verhogen van de strafmaat en het invoe-

²⁷ Aan artikel 304 Sr zal levensgezel worden toegevoegd. Zie: Kamerstukken II (2002-2003) *Aanpak huiselijk geweld Verslag van een algemeen overleg* 28345, nr. 3

ren van levensgezel als bestanddeel ontstaat er meer ruimte om een verdachte aan te houden. *“Nu moet de politie vaker creatief omgaan met het zoeken naar een juist artikel, dan kan het op mishandeling”*, aldus iemand van het openbaar ministerie. Of er ook daadwerkelijk meer zal worden aangehouden is volgens haar echter de vraag. *“Het hangt ook van de politiek af, en welke prioriteiten worden gesteld; nu ligt de prioriteit bij de bolletjesslikkers, niet bij huiselijk geweld. Eerst moet huiselijk geweld prioriteit zijn, wil het aantal aanhoudingen stijgen.”* Een advocaat geeft aan dat zij niet verwacht dat door de wetswijziging vaker zal worden aangehouden: *“In de praktijk zal het denk ik niet veel worden toegepast, het zal geen standaardprocedure worden. Dit om de volgende redenen: het is een heel gedoe voor de politie, want je moet zo iemand weer een nacht op het bureau houden; het is heel ingrijpend voor het slachtoffer; en in verzekering stellen moet ook een doel dienen, het moet in het belang van het onderzoek zijn of er moet sprake zijn van angst voor herhaling. Je kunt het vergelijken met een café ruzie, daar nemen ze ook niet iedereen mee, terwijl ze wel weten wie het gedaan hebben. Ook als er nog helemaal geen dossier is, zal de politie niet snel buiten heterdaad aanhouden.”*

Daarnaast wordt door respondenten opgemerkt dat ook geweld tegen de ex-levensgezel onder artikel 304 Sr zou moeten vallen, nu geldt het artikel alleen voor mishandeling binnen relaties. Weliswaar is tegenwoordig belaging strafbaar gesteld (art. 285b Sr), maar dit artikel biedt niet altijd voldoende mogelijkheden, mede omdat het een klachtdelict is.

Alle respondenten geven aan dat deze wetswijziging niet voldoende is. De hiervoor aangegeven knelpunten geven aan dat deze op een breder terrein liggen dan de beperkte mogelijkheden tot het aanhouden buiten heterdaad en het in verzekering stellen van plegers van huiselijk geweld. Een politiefunctaris: *“Het zou ons wel helpen, maar het is niet de oplossing; de oplossing is een goede samenwerking en een goede regiefunctie.”* En een andere politiefunctaris: *“Ja, dat biedt meer ruimte, maar er moet nog meer gebeuren. Het zit ook vast op de kwaliteit van de aangifte en op de ketensamenwerking die nog niet op orde is.”* Een officier van justitie zegt: *“Als de strafmaat van 300 Sr omhoog gaat en 304 Sr wordt uitgebreid met ‘levensgezel’ is het aanhouden en in voorlopige hechtenis nemen makkelijker, maar dit neemt niet weg dat een ‘voorlopige hechtenis traject’ niet altijd geschikt is.”* Iemand van het openbaar ministerie: *“Aanhouden is belangrijk als begin van een proces. Daarna moet er hulp komen, of relatie-therapie. De vraag is of er voldoende hulpaanbod is.”*

4.6 Algemene knelpunten

Er is een aantal thema's te onderscheiden die in het algemeen gelden voor de verschillende beroepsgroepen, namelijk: bewustwording van de geweldsdynamiek, registratie van huiselijk

geweld, en samenwerking en afstemming tussen de verschillende instanties. Daarnaast kunnen juridische belemmeringen spelen.

Een cultuuromslag in het denken over geweld binnen relaties is niet alleen bij de politie nodig, dit geldt evenzeer voor het openbaar ministerie, de rechterlijke macht en de hulpverlening. Scholing over enerzijds de geweldsdynamiek in relaties en de invloed van geweld tussen partners op de kinderen, en anderzijds over een adequate aanpak van deze problematiek lijkt voor alle beroepsgroepen gewenst. In veel politieregio's vinden trainingen plaats van de politie, soms samen met andere ketenpartners. De scholing van de rechterlijke macht staat in de kinderschoenen.

Op het gebied van de registratie is eveneens nog veel te winnen. Bij de politie wordt het probleem van de registratie landelijk opgepakt en het openbaar ministerie sluit hierbij aan. De problemen rond de registratie lijken echter voorlopig nog niet opgelost. Bij de hulpverlening is partnergeweld of huiselijk geweld doorgaans geen term waarop wordt geregistreerd.²⁸

Samenwerking en afstemming tussen de verschillende instanties is van groot belang voor een adequate aanpak. Als de ene organisatie de aanpak verbetert, ontstaat stagnatie als de andere instantie hier niet op aansluit. Dit kan weer negatieve consequenties hebben voor slachtoffers; als zij met hun geweldservaringen naar buiten komen, terwijl de politie geen mogelijkheden heeft om door te verwijzen, worden er verwachtingen gewekt naar slachtoffers toe, die niet kunnen worden waargemaakt, wat voor slachtoffers weer extra nadelig is (secundaire victimisatie).

Er kunnen, tot slot, een aantal belemmeringen van juridische aard worden genoemd: de mogelijkheden tot aanhouden en in verzekering stellen, de mogelijkheden tot voorlopige hechtenis en het opleggen van bijzondere voorwaarden. De juridische vereisten kunnen een belemmering zijn om een bepaalde maatregel te nemen. Met de huidige wetswijziging van artikel 304 Sr in combinatie met een verhoging van het strafmaximum van artikel 300 Sr wordt het eenvoudiger om verdachten van mishandeling van gezinsleden aan te houden en in verzekering te stellen. Door scholing van officieren van justitie in het interpreteren van de gronden voor voorlopige hechtenis in geval van geweld binnenshuis kunnen de mogelijkheden om een verdachte van een ernstig strafbaar feit in voorlopige hechtenis te nemen of deze te schorsen onder voorwaarden, beter worden benut. Juridische belemmeringen kunnen door wetaanpassing of beter gebruik van de juridische mogelijkheden worden weggenomen. Er speelt echter ook een principiële discussie; in hoeverre mag het strafrecht worden ingezet als stok achter de deur, als interventierecht. Meer concreet gesteld, mag het schorsen van de voorlopige hechtenis gebruikt

²⁸ Hier speelt bovendien het probleem dat slachtoffers van huiselijk geweld vaak niet met die klacht de hulpverlening benaderen, maar op een andere noemer hulp zoeken, bijvoorbeeld depressieve klachten of fysieke klachten. Zie: Lünemann en Overgaag (2002).

worden om plegers van geweld tegen de partner de daderhulpverlening in te krijgen? Hierover verschillen de meningen binnen de rechterlijke macht en het is afhankelijk van de opvattingen hierover of de mogelijkheden die er zijn, worden benut.

4.7 Ter afsluiting

Er worden veel verschillende knelpunten naar voren gebracht, die betrekking hebben op verscheidenheid aan situaties; knelpunten bij het optreden tijdens een crisissituatie, maar ook knelpunten in het vervolgtraject.

De politie is de organisatie die direct moet optreden tijdens een crisissituatie. Het knelpunt dat het vaakst spontaan naar voren wordt gebracht door de agenten is dat er niet adequaat kan worden opgetreden; dit geldt voor zowel agenten in de regio-sb als regio-zsb. Als dit knelpunt wordt voorgelegd aan de agenten, wordt dit door een ruime meerderheid bevestigd; agenten in de regio-zsb melden dit iets vaker dan agenten in een regio-sb. Dit kan erop duiden dat als sprake is van een specifiek beleid agenten beter op de hoogte zijn van hun mogelijkheden en daar meer adequaat gebruik van kunnen maken. Het feit dat agenten in de regio-sb vaker vinden dat er geen knelpunten aanwezig zijn in de aanpak van partnergeweld dan agenten in de regio-zsb, bevestigt deze veronderstelling. Als agenten zich inzetten voor een strafrechtelijke aanpak gericht op het stoppen van het geweld kunnen zij eerder tegen beperkingen aanlopen, die deels zijn gelegen in aspecten die de politie betreffen. Het zijn bijvoorbeeld alleen agenten in een regio-sb die spontaan aangeven dat de dossiervorming, die nodig is om de ernst van het geweld duidelijk te kunnen maken, veel tijd en energie kost, zonder dat dit veel resultaat oplevert.

Het niet adequaat kunnen optreden kan ook worden veroorzaakt door externe factoren, zoals het gedrag van het slachtoffer, het ontbreken van een goede vervolgreactie door het openbaar ministerie en het ontbreken van een goede opvang en hulpverlening aan het slachtoffer en de pleger. In regio's-zsb worden vaker knelpunten naar voren gebracht die betrekking hebben op het slachtoffer dan in regio's-sb. Daarentegen worden in regio's-sb vaker knelpunten genoemd die betrekking hebben op het openbaar ministerie, vergeleken met regio's-zsb. Knelpunten rond de infrastructuur worden in beide regio's even vaak genoemd.

De knelpunten die gelden voor het openbaar ministerie en de reclassering hebben niet zozeer te maken met de crisisinterventie, maar met het vervolgtraject, waarbij de mogelijkheden tot daderhulp een belangrijk aspect vormt.

5 Civiele mogelijkheden en knelpunten

Het civiele recht biedt een aantal mogelijkheden om het huis voorlopig aan het slachtoffer toe te wijzen en de toegang tot het huis te ontzeggen aan de pleger van geweld binnenshuis. In spoedeisende gevallen kan een kort geding worden aangespannen. Bij echtscheiding kan een voorlopige voorziening worden gevraagd, bijvoorbeeld dat het huis aan het slachtoffer wordt toegewezen. Bij de kantonrechter kan het alleengebruik van de woning worden gevorderd als de partners op één adres samenwonen in een huurhuis.

5.1 Kort geding

Een kort geding kan worden aangespannen als een spoedeisend belang een voorlopige voorziening vereist (art. 289 Rv). Er kan een verbod om bepaalde handelingen te verrichten worden gevorderd als een onrechtmatige daad heeft plaatsgevonden, maar ook om te voorkomen dat een onrechtmatige daad zal plaatsvinden, dus als er vrees voor herhaling is. Het spoedeisend belang kan zijn gelegen in het creëren van rust voor het slachtoffer zodat zij kan herstellen van het geweld. Om een kort geding aan te spannen heeft het slachtoffer een procureur nodig. Het betreft een voorlopige voorziening en de voorziening geldt daarom voor een beperkte tijd. Een straatverbod wordt regelmatig voor een half jaar of een jaar opgelegd.²⁹ De termijn die doorgaans wordt opgelegd in geval van een woningtoewijzing is niet bekend. Een rechter acht een voorlopige toewijzing van de woning voor zes weken, zoals dit in Oostenrijk gebruikelijk is,³⁰ erg kort. *“In Nederland heb je niet binnen zes weken een andere woning.”*

Het inzetten van het kort geding

Volgens de kort geding rechter wordt regelmatig een uithuisplaatsing verzocht door niet gehuwde partners, maar het is ook mogelijk in geval de partners zijn getrouwd. Ook dan kan het slachtoffer het huis toegewezen krijgen, omdat het om een voorlopige voorziening gaat. *“Je kunt dus op heel korte termijn uithuisplaatsing vorderen en vervolgens of tegelijkertijd een echtscheiding aanvragen.”*

²⁹ Lünemann en Piechocki (2001) p. 107-110.

³⁰ Lünemann, Tak en Piechocki (2002) p. 60.

Het behoort tot de mogelijkheden dat binnen drie uur na dagvaarding de zitting is. De kort geding rechter: *“Een kort geding kan heel snel, ’s morgens om 9 uur gevraagd en om 12 uur is de zitting. Het kan ook op zaterdag en zondag ergens in een zaaltje of bij de rechter thuis. Voorwaarde is dat de advocaat een dagvaarding instelt en er een spoedeisend belang is. Er kan zelfs telefonisch een ordemaatregel worden bevolen. Dit komt wel voor als een kind dreigt ontvoerd te worden. Laatst stond een vader met het kind op schiphol, terwijl de moeder niet wilde dat het kind het land uitging. In zo’n geval kan via het kort geding snel worden ingegrepen.”* Dit betreft echter uitzonderingen. Doorgaans duurt het minimaal twee weken voor de zaak op de zitting wordt behandeld. Een advocaat: *“Binnen 24 uur zou wel kunnen, maar dan moet je aantonen dat er sprake is van een heel erg spoedeisend belang met onherstelbare gevolgen. Ik denk niet dat het snel zal lukken in situaties van geweld binnenshuis. Hoe snel het gaat hangt, behalve van de rechtbank, ook af van de advocaat; hoeveel werk erin wordt gestoken en hoeveel tijd de advocaat heeft.”* Een andere advocaat: *“Momenteel duurt het lang voor je via een kort geding een straatverbod hebt gekregen. Eerst moet er een conceptdagvaarding naar de president en de tegenpartij moet op de hoogte worden gebracht. Het duurt dan nog ongeveer twee weken voor er een zittingsdatum is.”*

De kort geding rechter acht het kort geding een goed instrument om in geval van een gewelds-crisis in de relatie tot een ordemaatregel over te gaan, zoals een uithuisplaatsing en een straatverbod of contactverbod. *“Als er wordt mishandeld en een gezin dreigt eraan onderdoor te gaan, dan kan een kort geding worden aangespannen. Er moet dan wel al langer sprake zijn van geweld. Niet bij een incidentele emotionele uitbarsting waar klappen vallen en met borden wordt gegooid.”*

Formeel is het mogelijk dat op zeer korte termijn via het kort geding een straatverbod of woningtoewijzing aan het slachtoffer kan plaatsvinden, maar in de praktijk blijkt dit erg lastig. De advocatuur is een stuk voorzichtiger als het gaat om het inzetten van het kort geding, om verschillende redenen. Allereerst moet het slachtoffer enige weerbaarheid hebben om een kort geding te kunnen aanspannen. Daarnaast lijkt het kort geding niet geschikt als crisisinstrument omdat doorgaans de termijn waarbinnen de zitting plaatsvindt minimaal 10 tot 14 dagen is. Bovendien wordt een huis niet makkelijk toegewezen aan het slachtoffer noch wordt snel een straatverbod opgelegd. Er rust een zware bewijslast op het slachtoffer, zo wordt door verschillende respondenten naar voren gebracht. Iemand van de vrouwenopvang brengt naar voren dat het slachtoffer eerst een heel dossier moet hebben opgebouwd waaruit de ernst van het geweld en de kans op herhaling blijkt. Ook een rechter wijst erop dat hoge eisen aan het bewijsmateriaal worden gesteld. Telefoongesprekken moeten worden opgenomen, geweldsincidenten moeten bij de politie gemeld worden en bij letsel moet een rapport hierover door de arts worden opgesteld. Tevens zijn verklaringen van getuigen van belang voor het aannemelijk maken van

de onrechtmatige daad of de vrees voor herhaling. En een advocaat: *“Er is gewoon een hele zware bewijslast voor het slachtoffer.”*

Criteria voor toewijzen van de woning of opleggen van een straatverbod

Een advocaat wijst erop dat het erg van de rechter afhangt of een straatverbod wordt toegewezen. *“Er zijn geen criteria voor de interpretatie van ‘gegronde vrees voor herhaling’. Zeker als de tegenpartij aardig overkomt en de rechter geen inzicht heeft in de geweldsdynamiek in dit soort relaties, is de kans groot dat de vordering wordt afgewezen.”*

De kort geding rechter geeft aan welke criteria hij langsloopt als een vordering tot woningtoewijzing en/of een straatverbod wordt gevorderd. Deze criteria staan niet op papier, maar zitten in zijn hoofd. Wie heeft de woning echt nodig is een belangrijke afweging. Een ander belangrijk criterium is wie de verzorging van de kinderen als hoofdtaak heeft. Daarnaast spelen criteria een rol als: wie is de schuldige aan het geschil; wie is eigenaar van het huis; wie kan er makkelijker aan vervangende woonruimte komen. De kort geding rechter: *“Is de woning bijvoorbeeld nodig voor het werk, zoals een huisarts met praktijk aan huis of een architect met bureau aan huis. Soms is een schikking mogelijk dat werkzaamheden overdag kunnen plaatsvinden en er 's avonds ergens anders wordt geslapen. Als de pleger het gezinsinkomen inbrengt en het werk is aan huis gebonden, dan is het beter dat de vrouw met de kinderen het huis verlaat. In het geval dat er een vonnis ligt, kan de vrouw sneller via de gemeente aan een woning komen. Als er kinderen zijn en die gaan daar naar school en hebben hun vriendjes en clubjes, dan is het in het belang van de kinderen dat ze er mogen blijven wonen samen met de persoon die hoofverantwoordelijk is voor de verzorging.”*

Meerdere advocaten wijzen erop dat als de vrouw het huis uit is gevlucht de kans sterk wordt verkleind om alsnog het huis toegewezen te krijgen in een kort geding procedure. Een advocaat zegt: *“Laatst had ik een zaak waarbij de vrouw zelf de woning was ontvlucht, voor de rest had ik een hele goede zaak, maar dat de vrouw al weg was liet de rechter zwaar meewegen.”* Een andere advocaat: *“Een kort geding over de toewijzing van het gebruik van de woning werd verloren omdat ze vrijwillig het huis had verlaten, de vrouw moest maar teruggaan naar Letland.”*

Daarnaast wordt door verschillende respondenten geconstateerd dat geweld gepleegd tegen de partner niet wordt beschouwd als een grond voor toewijzing van het huis aan het slachtoffer. Een advocaat: *“Vaak wordt mishandeling niet als grond gezien om toewijzing van het huis te krijgen.”* Dit blijkt ook uit de opsomming die de kort geding rechter geeft; daar zit het criterium ‘wie pleegt geweld’ niet bij. Dit punt speelt overigens ook als het gaat om woningtoewijzing in het kader van een voorlopige voorziening bij echtscheiding (zie paragraaf 5.3).

Een rechter geeft aan dat het lastig is om het geweld af te wegen tegen andere aspecten: *“Wat te denken van de situatie dat degene die lange tijd in een huis woont, verliefd wordt en gaat samenwonen met iemand die geen vaste verblijfplaats heeft, en vervolgens mishandelt deze oorspronkelijke bewoner zijn of haar geliefde en dit escaleert. Moet dan degene die er langer woont het huis uit? Of stel dat mensen trouwen om de vrouw een verblijfstitel te geven. Er is geen sprake van affectie. De man mishandelt en bedreigt de vrouw. De man woont 30 jaar in het huis, de vrouw 30 maanden als de vrouw het geweld niet meer pikt en via het kort geding het huurrecht vordert. Als sprake is van eenzijdig geweld en er zijn kinderen, zal de vrouw sneller slagen in haar vordering. Het is een ingewikkelde belangenafweging.”*

Effectiviteit van het opleggen van een straatverbod

De meningen over de effectiviteit van het opleggen van een straatverbod zijn wisselend. De sancties op het overtreden van een straatverbod zijn dwangsom, gijzeling en inzet van de sterke arm (de politie). Volgens verschillende respondenten zijn deze sancties niet erg effectief, maar kan er wel een preventieve werking vanuit gaan, zeker bij bepaalde typen plegers. Een advocaat: *“De sancties op het overtreden van een straatverbod zijn dwangsom en gijzeling, maar hier heb je weinig aan. De dwangsom werkt alleen als de tegenpartij geld heeft; van een kale kip kun je niet plukken. En de gijzeling moet de eiseres zelf betalen. Wat wel blijft is de preventieve werking die er van uitgaat.”*

De kort geding rechter is overtuigd van de effectiviteit: *“Als een straatverbod is opgelegd, wordt als sanctie soms opgelegd dat het verbod met de sterke arm kan worden afgedwongen, zeker als een dwangsom weinig zin heeft in verband met de financiële situatie van de gedaagde. De eiseres kan dan de politie bellen als het verbod wordt overtreden. De politie kan de gedaagde dan verwijderen. Als de gedaagde in gebreke blijft, wordt weer een kort geding aangespannen. Dit gebeurt zelden. Hieruit leid ik af dat de straatverboden en contactverboden worden nageleefd.”* Ook een advocaat geeft aan dat gedaagden die zijn veroordeeld zich er meestal aan houden: *“Meestal houden de plegers zich er wel aan. Als het vonnis is uitgesproken door een rechter, dan is vaak wel duidelijk dat de gedaagde moet stoppen met zijn gedrag en houden ze zich wel koest. Rechters benoemen het ook goed op de zitting; ‘ze wil u gewoon niet meer, hou er nu maar mee op’. Je hebt uitzonderingen. Nu heb ik er bijvoorbeeld een en dat is een jaar aan de gang, die krijgt dwangsom op dwangsom; dan laat hij zijn zus voorbij rijden, zodat hij het niet zelf doet maar wel eenzelfde effect creëert.”*

De respondent uit de vrouwenopvang heeft vooral te maken met mannen die ook na het opleggen van een straatverbod doorgaan met lastig vallen, bedreigingen en geweldpleging: *“De handhaving is een probleem. Mannen lappen het verbod vaak aan hun laars en blijven het over-*

treden. De vrouwen bellen dikwijls de politie, maar als de politie komt is die man alweer gevlogen. Daarom vindt de politie die vrouwen vaak lastig."

Respondenten uit de advocatuur geven aan dat ze altijd eerst een inschatting maken over de kans dat het straatverbod zal worden toegewezen. Als ze inschatten dat de vordering zal worden afgewezen, wordt niet snel een procedure gestart. Daarnaast maken ze een inschatting van de effectiviteit van de maatregel. Als ze inschatten dat pleger van het geweld niet van een straatverbod zal schrikken, wordt dit meegenomen in de afweging en is de kans kleiner dat naar de kort geding rechter wordt gestapt. Een advocaat: *"Voordat je een kort geding aanspant schat je in of het aanspannen van het kort geding zin heeft; of de man ervan zal schrikken."* Advocaten lijken niet snel over te gaan tot het aanspannen van een kort geding om een straatverbod te vorderen en het vorderen van een woningtoewijzing komt nog minder vaak voor.

Een advocaat brengt naar voren dat als de pleger van geweld door de politie wordt aangehouden en in verzekeringstelling plaatsvindt, een kort geding minder snel noodzakelijk is: *"Het komt volgens mij niet vaak voor dat een straatverbod wordt gevorderd. Ik heb het afgelopen half jaar geen kort geding aangespannen, het is niet nodig als er een strafzaak loopt. Als de vrouw aangifte heeft gedaan en de man is in verzekering gesteld, dan vindt schorsing plaats onder voorwaarden. Het gaat dan wel vaak om een ernstige geweldszaak, vaak is dan ook sprake van verkrachting. Ik maak regelmatig mee dat een vrouw een aantal jaren is mishandeld, dan de relatie verbreekt en dat in die scheidingsperiode vrijheidsberoving en verkrachting plaatsvindt."*

5.2 Voorlopige voorziening bij echtscheiding

Als een echtscheiding wordt aangevraagd kan bij voorlopige voorziening het huis worden toegewezen aan een van de partners. Indien geen gezamenlijk verzoek tot echtscheiding wordt gedaan, is procureurstelling verplicht. De advocaat kan dezelfde dag een verzoek tot een voorlopige voorziening indienen. Een voorlopige voorziening kan binnen twee weken worden afgegeven, soms wat sneller. Een rechter: *"De zaak komt dan binnen een week tot tien dagen op de zitting. De beslissing wordt op de zitting of binnen een week gegeven."*

De voorlopige voorziening is gekoppeld aan de aanvraag tot echtscheiding. De grond voor een echtscheiding is dat het huwelijk (of geregistreerd partnerschap) duurzaam is ontwricht (art. 1:150 BW en art. 814 Rv). Als niet tot het aanvragen van de echtscheiding wordt overgegaan, vervalt de voorlopige voorziening.

Belangenafweging woningtoewijzing

De belangenafweging die wordt gemaakt in een echtscheidingsprocedure is een andere belangenafweging dan in een kort geding procedure. In het kort geding gaat het om het bewijs van de onrechtmatige daad en het aannemelijk maken dat sprake is van vrees voor herhaling. De grond voor echtscheiding is gelegen in 'duurzame ontwrichting van het huwelijk (of geregistreerd partnerschap)'. Het criterium is breder dan 'onrechtmatige daad'. Als het slachtoffer aannemelijk kan maken dat het huwelijk duurzaam is ontwricht, vindt een belangenafweging plaats.

Een rechter: *“Voor het onderbouwen van een duurzame ontwrichting kan bijvoorbeeld worden aangedragen dat de spanningen hoog zijn opgelopen en dat er sprake is van treiterijen en ruzies. Als de vrouw dit aannemelijk kan maken, vindt belangenafweging plaats bij wie de kinderen zullen blijven en wie de woning toegewezen krijgt. De ouder die de kinderen toegewezen krijgt, blijft doorgaans ook in de woning. Maar als de vrouw met kinderen makkelijker elders onderdak kunnen vinden dan de man, kan de woning aan de man worden toegewezen. Dit kan per direct of binnen een gegeven termijn.”*

De belangrijkste criteria zijn: wie is de meest geschikte ouder om de verzorging van de kinderen op zich te nemen en aan wie moet de woning (voorlopig) worden toegewezen. Wie geweld heeft gepleegd en wie niet, speelt in die afweging geen rol. De rechter-commissaris zegt hierover: *“In de familiekamer gaat het niet om schuld of onschuld, het gaat om een Salomons-oordeel wie de woning (tijdelijk) krijgt toegewezen. Er wordt een belangenafweging gemaakt, waarbij de verzorging van de kinderen richtinggevend is. In de familiekamer is het geweld niet de grond waarop de beslissing rust, maar dat het huwelijk duurzaam is ontwricht. Dat geweldsaspect is niet duidelijk en ook oncontroleerbaar. Vaak is er alleen de verklaring van de vrouw. Daarom wordt daar niet op ingegaan.”*

Een advocaat geeft aan dat er in een echtscheidingsprocedure meestal geen problemen zijn om de woning toegewezen te krijgen aan de vrouw die slachtoffer is van geweld: *“De echtscheidingsprocedure vind ik goed werken, meestal is de vrouw in het voordeel en blijft met de kinderen in het huis, ook al is de pleger eigenaar of hoofdhuurder. Dit is dan een voorziening voor zes maanden. Voor gehuwden is de regeling heel goed en zie ik geen knelpunten.”*

Voordelen en knelpunt van de echtscheidingsprocedure

Een belangrijk voordeel van de voorlopige voorziening tijdens een echtscheidingsprocedure is dat er minder hoge eisen worden gesteld aan het aannemelijk maken dat het huwelijk is ontwricht en dat er een voorlopige beslissing moet komen over het toewijzen van de kinderen en

de woning. Een rechter: *“De bewijslat ligt hoger bij een kort geding. De procedure van een voorlopige voorziening bij echtscheiding gaat daarom sneller.”*

Het belangrijkste knelpunt in deze procedure is dat de procedure niet geldt voor niet gehuwden. Een advocaat: *“Door niet gehuwden kan geen beroep worden gedaan op de voorlopige voorzieningen van het echtscheidingsrecht en is dit echt een probleem.”* En een rechter: *“Knelpunt is dat het alleen geldt voor gehuwden en geregistreerde partners. Je zou het moeten uitbreiden voor alle samenwonenden. De criteria zouden ruimer moeten worden geformuleerd, dus niet meer echtscheiding als voorwaarde en de voorziening zou moeten gelden voor alle huisgenoten.”* Of zoals een advocaat het verwoordde: *“Ik zou heel graag een wettelijke regeling willen voor niet getrouwd die aansluit bij de voorlopige voorziening bij echtscheiding. Dan zijn we volgens mij van al het gezeur af.”*

Een ander knelpunt is het feit dat het geweld nauwelijks in de echtscheidingsprocedure naar voren komt, zoals blijkt uit de belangenafweging die wordt gemaakt; het geweld is geen grond waarop de beslissing rust. Een rechter: *“Momenteel komt in echtscheidingsprocedures het geweld nauwelijks ter sprake.”*

5.3 Woningtoewijzing via de kantonrechter

Als partners niet zijn gehuwd, is een gang naar de kantonrechter soms noodzakelijk om het huurrecht toegewezen te krijgen. Een kort geding procedure kan alleen een tijdelijk woningtoewijzing tot gevolg hebben; het huurrecht kan niet aan het slachtoffer worden toegekend. Een advocaat: *“Een bodemprocedure is noodzakelijk als de pleger hoofdhuurder is. Indien het slachtoffer de hoofdhuurder is, is er geen probleem en indien beide partners op het huurcontract staan, volgt er een procedure tot alleengebruik van de woning. Je schat altijd eerst de kans in of het gaat lukken.”*

De bodemprocedure kan plaatsvinden nadat een kort geding is aangespannen. Een advocaat geeft aan dat zij in kort geding had gevorderd dat de pleger van het geweld het huis moest verlaten en dat het slachtoffer de woning toegewezen zou krijgen. De vordering werd niet toegewezen. In een bodemprocedure bij het kantongerecht is het huurrecht wel aan het slachtoffer toegewezen, ook al woonde het slachtoffer al langere tijd niet meer op dat adres. De advocaat: *“Uiteindelijk heeft de vrouw in de bodemprocedure bij de kantonrechter wel het huurrecht toegewezen gekregen, omdat ze met een afhankelijke verblijfstitel niet zelf een nieuwe woonvergunning zou kunnen krijgen.”*

Belangenafweging

De kantonrechter kijkt niet wiens schuld de breuk is, hij weegt belangen af en kijkt wie in de toekomst het makkelijkst een ander huis kan vinden. Ook hier geldt dat het gepleegde geweld geen criterium is voor de afweging aan wie het huis wordt toegewezen. Een advocaat: *“Voor de rechter is huiselijk geweld geen argument om het slachtoffer het huis toe te wijzen. Er wordt alleen naar de toekomst gekeken.”* Evenals bij de afweging in kort geding geldt hier dat als het slachtoffer het huis is ontvlucht, de kans dat het huis vervolgens wordt toegewezen aan het slachtoffer erg klein is. Een advocaat: *“Als het slachtoffer bijvoorbeeld naar de opvang is gevlucht, zal ze nooit meer aanspraak op het huis kunnen maken, want dan is er volgens de rechter een oplossing gevonden.”*

Knelpunten

Advocaten brengen een aantal knelpunten naar voren. In deze procedure is, evenals in de voorgaande procedures, het geweld geen grond voor de beslissing en daarnaast is de kans klein dat het huis wordt toegewezen aan het slachtoffer als zij het huis is uitgevlucht. Bovendien duurt een bodemprocedure lang, zodat in tijden van crises deze procedure geen oplossing biedt. Ook wordt erop gewezen dat als het slachtoffer het huis toegewezen heeft gekregen, dit vonnis niet voldoende is om het huurcontract op haar naam te krijgen; zij is afhankelijk van de medewerking van de (mede)huurder. Een advocaat: *“Het slachtoffer zou een soort overname van een huurcontract moeten kunnen vorderen, zodat zij de hoofdhuurder wordt.”*

5.4 Ter afsluiting

Er zijn verschillende civiele mogelijkheden in situaties van geweld binnenshuis die kunnen worden ingezet om de woning tijdelijk aan het slachtoffer toe te wijzen: het kort geding, de voorlopige voorziening bij echtscheiding, en de kantonrechterprocedure. Het civiele recht zal worden ingezet in situaties waar slachtoffers van geweld binnenshuis voor langere tijd het alleenrecht op de woning willen hebben en/of tijdelijk geen contact willen met de pleger van het geweld. Uit de interviews komt een aantal knelpunten naar voren met betrekking tot de huidige civiele mogelijkheden.

De kort geding procedure wordt niet ingezet om de pleger van geweld binnenshuis het huis uit te zetten in situaties waarin nog sprake is van samenwoning. De kort geding rechter benadrukt dat dit wel mogelijk is. Advocaten geven aan dat door de kort geding rechter niet snel tot

woningtoewijzing aan het slachtoffer wordt besloten als het slachtoffer het huis is uitgevlucht. Daarnaast wordt de bewijslast voor het slachtoffer die als eiser optreedt door verschillende respondenten als zwaar beoordeeld. Het opleggen van een straatverbod door de rechter wordt als redelijk effectief beschouwd in situaties van belaging. Dit lijkt mede te worden veroorzaakt door het feit dat advocaten vooral tot het inzetten van een kort geding overgaan als wordt ingeschat dat de gedaagde zal schrikken van een rechterlijke uitspraak.

Woningtoewijzing aan het slachtoffer kan via de voorlopige voorziening bij echtscheiding worden vastgesteld. De termijn waarbinnen dit is geregeld is twee weken. Doorgaans wordt de woning aan de vrouw en kinderen toegewezen. De knelpunten die naar voren worden gebracht zijn tweërlei; het gepleegde geweld is geen grond waarop de beslissing tot woningtoewijzing berust en de voorlopige voorziening kan alleen worden aangevraagd door gehuwden en geregistreerde partners in samenhang met een verzoek tot echtscheiding. Voor niet gehuwden bestaat de mogelijkheid de woning toegewezen te krijgen via een procedure bij de kantonrechter. Er wordt naar voren gebracht dat een bodemprocedure lang duurt en dat daarom deze procedure doorgaans geen oplossing biedt. Bovendien geldt ook voor deze procedure dat het geweld geen grond is voor de beslissing tot woningtoewijzing.

6 Draagvlak voor crisisinterventie

Uit voorgaande hoofdstukken komt naar voren dat ten tijde van een crisis de mogelijkheid om de pleger van het geweld de woning uit te zetten beperkt zijn. Aan de respondenten is de vraag voorgelegd of zij een crisismaatregel met als doel het tijdelijk uit huis verwijderen van de pleger wenselijk vinden. Het draagvlak onder agenten van de basispolitie is gepeild, waarbij aandacht is geschonken positieve en negatieve kanten die aan zo'n maatregel kunnen kleven. Met sleutelfiguren uit het veld is eveneens gepraat over de wenselijkheid en de voor- en nadelen van zo'n crisismaatregel.

6.1 Draagvlak onder agenten

Aan de agenten is voorgelegd of ze een soortgelijke maatregel zoals deze in Oostenrijk geldt, ook in Nederland wenselijk zouden vinden. De volgende samenvatting van het onderzoek naar de Oostenrijkse regeling tot uithuisplaatsing is aan hen voorgelegd:

In Oostenrijk heeft de politie de bevoegdheid de maatregel van uithuisplaatsing toe te passen. Wanneer blijkt dat gevaar dreigt voor leven, gezondheid of vrijheid van het slachtoffer van huiselijk geweld, kan de pleger worden opgedragen de woning te verlaten. Als basis voor dit artikel dient de algemene taak van de politie tot conflictoplossing. Het bevel wordt mondeling gegeven, moet daarna op schrift worden gesteld en de politieleiding toetst dit op rechtmatigheid. De maatregel duurt maximaal tien dagen en dient ter bescherming van iedereen die in het huis verkeert. Instemming van het slachtoffer bij het toepassen van de maatregel is niet vereist. De pleger gaat doorgaans naar vrienden of familie. Indien nodig bemiddelt de politie in het vinden van onderdak.

De agenten staan positief tegenover een maatregel tot uithuisplaatsing van plegers. Een ruime meerderheid acht zo'n maatregel wenselijk. Er zijn slechts drie agenten die het geen goed idee vinden en twee mensen weten het niet. Deze agenten zijn allen werkzaam in een regio met een specifiek beleid huiselijk geweld (zie Bijlage 1, Tabel 4). Hieruit kan je voorzichtig veronderstellen dat agenten werkzaam in een regio-sb minder behoefte hebben aan een dergelijke crisismaatregel.

Positieve aspecten

Er worden spontaan verschillende positieve punten van zo'n crisismaatregel naar voren gehaald waarbij opvalt dat in regio's-sb meer positieve gevolgen spontaan worden genoemd dan in regio's-zsb. Hoewel alleen in regio's-sb een kleine minderheid een crisismaatregel geen goed idee vindt of het niet weet, blijkt dat de grote meerderheid in regio's-sb veel positieve punten naar voren brengt (zie Bijlage 1, Tabel 5). De belangrijkste positieve aspecten hebben betrekking op het slachtoffer en de politie.

Allereerst heeft uithuisplaatsing positieve consequenties voor het slachtoffer. Een vaak genoemd positief aspect is dat uithuisplaatsing van de pleger direct rust en veiligheid biedt aan het slachtoffer en de kinderen (n=10) en het biedt pleger en slachtoffer de gelegenheid om een effectieve oplossing voor hun problemen te zoeken (n=5). Het wordt rechtvaardiger geacht dat de pleger van het geweld het huis moet verlaten dan dat het slachtoffer met de kinderen het huis uit moet (n=6) en het is goed dat kinderen niet weg hoeven (3). Ook vinden agenten het goed dat de maatregel in het belang van het slachtoffer is (6).

Ten tweede heeft zo'n maatregel positieve gevolgen voor de politie. De politie heeft door deze mogelijkheid het gevoel iets positiefs te kunnen doen; het acute probleem kan met een noodmaatregel worden opgelost (n=16). Ook vindt men het positief dat sneller kan worden ingegrepen (n=6).

Na het voorleggen van een aantal positieve gevolgen van zo'n maatregel wordt door bijna alle agenten (n=38) aangegeven dat zo'n maatregel slachtoffers direct rust en veiligheid biedt. Dit wordt tevens het belangrijkste positieve aspect van uithuisplaatsing genoemd.

Knelpunten

Naast de vele positieve aspecten, worden spontaan ook veel verschillende knelpunten naar voren gebracht (zie Bijlage 1 Tabel 6). Het belangrijkste knelpunt dat naar voren wordt gebracht betreft de infrastructuur. Veel agenten vinden de maatregel een prachtig idee, maar zijn erg bang dat de hulpverlening en de opvang eromheen niet voldoende op orde zijn en dan is het uiteindelijk weer de taak van de politie om dit op te lossen. Men heeft het dan over zaken als: geen opvang voor de pleger, de pleger gaat steeds weer terug naar het slachtoffer, binnen tien dagen is geen hulpverlening gestart en het begint weer van voren af aan. Het knelpunt dat spontaan dan ook het meest wordt genoemd is: *“Er zijn nog geen sluitende afspraken tussen de politie en de hulpverlening, en daardoor is de kans groot dat de politie met het probleem blijft zitten.”* Een agent: *“Er is nu niet voldoende hulpverlening. Daar moet echt wat veranderen, anders gaat het echt mis. Dan blijft de politie weer met het probleem zitten.”* Ook als verschillende

mogelijke knelpunten worden voorgelegd, worden door de meeste agenten knelpunten in de opvang van plegers en het ontbreken van sluitende afspraken tussen politie en hulpverlening genoemd. Dit laatste wordt ook als belangrijkste knelpunt beschouwd.

Naast problemen rond de infrastructuur brengen relatief veel agenten (9) spontaan naar voren dat de maatregel moeilijk is te handhaven als er geen sanctie staat op het overtreden ervan. Daarnaast wordt naar voren gebracht dat de politie intensiever moet optreden om naleving van de maatregel te bewaken, vijf agenten noemden dit spontaan als knelpunt en na voorlegging van dit knelpunt, antwoordden twintig agenten bevestigend hierop. Op de vraag of het als knelpunt wordt beschouwd dat de politie in crisissituaties niet altijd kan beoordelen wie de pleger en het slachtoffer is, wordt eveneens door twintig agenten positief gereageerd. Tot slot bestaat er angst voor misbruik door het slachtoffer; drie agenten brengen als knelpunt naar voren dat de kans bestaat dat slachtoffers misbruik maken van deze maatregel.

De agenten verwachten dat de maatregel in de toekomst zeker gebruikt zal worden (n=38). De bevoegdheid om een pleger van huiselijk geweld direct uit huis te plaatsen wordt door hen als een welkome aanvulling op hun bevoegdheden beschouwd. Zij hebben het idee met die maatregel echt iets te kunnen doen als het gaat om partnergeweld. Dit wordt door de agenten in zowel de regio's-sb als in de regio's-zsb zo verwoord.

6.2 Draagvlak onder deskundigen

Alle deskundigen staan in principe positief tegenover een maatregel tot huisuitzetting van plegers van huiselijk geweld. Het belangrijkste argument om voor een crisismaatregel tot huisuitzetting te kiezen is dat men het onrechtvaardig vindt dat nu meestal de vrouw en de kinderen het huis moeten verlaten, of dat het kind uit huis wordt geplaatst, terwijl de pleger in het huis kan blijven wonen. *"Het is niet rechtvaardig dat de vrouw en de kinderen weg moeten uit de vertrouwde omgeving, weg uit de stad waar ze wonen, de kinderen weg van hun school. Het is niet rechtvaardig dat zij in het dak- en thuislozencircuit terechtkomen,"* aldus de respondent werkzaam bij de gemeente. De bescherming van de lichamelijke integriteit van het slachtoffer moet in bepaalde gevallen zwaarder wegen dan de bescherming van het huisrecht en de bewegingsvrijheid van de pleger.

Daarnaast wordt als groot voordeel van huisuitzetting beschouwd dat daardoor rust wordt gecreëerd voor het slachtoffer; een periode van rust is nodig voor het slachtoffer om te kunnen beslissen wat ze wil. Er is behoefte aan een afkoelingsperiode, waarin de dader op de onjuistheden van zijn gedrag kan worden gewezen, daderhulp kan worden aangeboden en het slacht-

offer kan worden ondersteund. Dit kan alleen als de maatregel onderdeel vormt van een breder hulpaanbod. Tevens wordt gewezen op het preventieve effect dat van zo'n maatregel kan uitgaan.

De respondent uit de vrouwenopvang: *“Een positief punt van de maatregel is dat je achter het slachtoffer staat met deze maatregel. De maatregel is echt in het belang van het slachtoffer; vrouwen krijgen een sterkere positie door deze maatregel. Positief is ook de preventieve werking die ervan uitgaat.”*

Een ander positief punt dat naar voren wordt gebracht, is dat de politie dan minder vaak het gevoel zal hebben met lege handen te staan, want inverzekeringstelling is niet altijd mogelijk. Huisuitzetting heeft bovendien als voordeel boven inverzekeringstelling dat het minder ingrijpend is; het is milder voor de pleger en grijpt minder in de rechten van de verdachte in. De respondent van de gemeente vat haar voorkeur voor een mogelijkheid tot huisuitzetting als volgt samen: *“Het is een knelpunt dat in een situatie van crisis er geen goede mogelijkheid tot crisis-interventie is. Als de situatie hoog is opgelopen gaat er soms een dag overheen voor er iets gebeurt. Het is belangrijk dat er in zo'n crisissituatie direct wordt opgetreden, dat het gevaar wijkt en de rust weerkeert en dat iemand moeder en kinderen ondersteunt. Het gaat er in de eerste plaats niet om dat de pleger wordt vastgezet en een strafblad krijgt, het gaat er in de eerste plaats om dat het geweld stopt. Doel is dat het geweld stopt. Een instrument tot crisis-interventie, al is het maar voor tien dagen, is daarbij belangrijk.”*

Er is overigens ook zorg te horen over deze nieuwe maatregel. Wordt hierdoor de nieuwe aanpak door de politie niet doorkruist en is huisuitzetting niet een weg terug naar bemiddelen? Ook wordt naar voren gebracht dat eerst landelijk een afweging moet worden gemaakt of het niet beter is eerst de nieuwe aanpak goed op de rails te krijgen voordat weer een nieuwe maatregel wordt ingevoerd.

Verskillende respondenten benadrukken dat de maatregel slechts geschikt is voor een beperkte groep, namelijk de groep die niet heel ernstig geweld pleegt en nog aanspreekbaar is op zijn gedrag. Er zou een veiligheidsprofiel van de pleger moeten worden gemaakt en alleen als wordt ingeschat dat de vrouw en de kinderen veilig zijn als de pleger uit het huis wordt verwijderd, is uithuisplaatsing gewenst. Daarnaast moet het slachtoffer voldoende weerbaar zijn en moet het belang van de kinderen worden afgewogen. De respondent uit de maatschappelijke opvang geeft aan dat vrouwen die naar de vrouwenopvang gaan, doorgaans slachtoffer zijn van ernstig geweld en ernstig zijn getraumatiseerd. In die gevallen zal het opleggen van zo'n maatregel olie op het vuur zijn: *“Wanneer de geweldpleger de maatregel opgelegd heeft gekregen en het slachtoffer in het huis kan blijven, zal dat nogal eens een schijnveiligheid opleveren. De verblijfplaats van de vrouw is namelijk bekend bij de dader. In deze ernstige gevallen zal zo'n*

maatregel veelal escalerend werken en heel veel boosheid bij de man tot gevolg hebben. Zijn agressiviteit zal juist door de uithuisplaatsing versterkt worden. Ik denk niet dat de controle op hem door andere instanties sluitend te maken is; de politie, de reclassering en de hulpverlening kunnen nooit de bescherming van de vrouw sluitend maken. Bovendien zijn vrouwen er soms zo beroerd aan toe dat het beter is dat zij naar een vorm van opvang gaan. Het idee is weliswaar positief, maar de maatregel is slechts zinvol voor een beperkte groep.”

De respondent van de vrouwenopvang geeft aan voor welke groep vrouwen zo'n crisismaatregel geschikt is: *“Je hebt nu een hele grote groep die niet naar de opvang gaat, maar die wel wil dat het geweld stopt. Voor deze groep slachtoffers is een maatregel van uithuisplaatsing goed. Vooral zo vroeg mogelijk, als het geweld nog niet zo vaak heeft plaatsgevonden, dan kan het effectief zijn. Juist als het geweld lang doorgaat en ernstig is, is de kans dat de pleger gaat stalken groter en komt de veiligheid van het slachtoffer in geding. Dan zal misschien een ingrijpendere maatregel moeten plaatsvinden, voor het slachtoffer betekent dit naar de opvang en voor de pleger het strafrechtelijk traject in.”* Ook de reclasseringsmedewerkster geeft aan dat er bij narcistische mannen problemen zullen ontstaan.

De reclasseringsmedewerkster wijst bovendien op het probleem van de controle. Haar ervaring is dat mannen die gemotiveerd zijn voor daderhulp, vaak vrijwillig tijdelijk ergens anders gaan wonen als het nodig is. *“Goede controle is nodig bij de ontkenners, want die gaan stalken omdat zij zich ernstig gekrenkt voelen. Daar is controle heel belangrijk.”*

De medewerker van de Raad voor de Kinderbescherming wijst op het belang van de kinderen. Als er in geval van partnergeweld kinderen bij betrokken zijn, moet het belang van het kind bij uithuisplaatsing van de pleger expliciet en systematisch aan de orde komen. Hij vraagt zich af of de politie daartoe voldoende is geëquipeerd. *“Misschien moet het via teamvergaderingen, waar kinderen in problematische opvoedingssituaties worden besproken. Daar zou de Raad een rol in kunnen spelen.”*

Sommige respondenten achten een adequate hulpverlening belangrijker dan nieuwe wetgeving. *“Een knelpunt binnen de huidige werkwijze is het ontbreken van een goed hulpsysteem, van voldoende begeleiding van slachtoffer en pleger of het hele gezin. Dit is nog belangrijker dan nieuwe wetgeving.”*

Door enkele respondenten wordt naar voren gebracht dat een periode van tien dagen, zoals dit in Oostenrijk en Duitsland geldt voor de crisismaatregel, te kort is om hulp te verlenen en de geweldsspiraal te doorbreken. Zij achten minimaal zes weken of enkele maanden noodzakelijk om echt iets te kunnen doen. De psychotherapeut van de Waag geeft aan dat bij een uithuisplaatsing van zes weken daderhulp goed mogelijk is.

Verschillende respondenten uiten twijfel of de maatregel op grote schaal zal worden toegepast, maar dat neemt het belang van de maatregel niet weg; elke maatregel die een bijdrage kan leveren aan het stoppen van het geweld moet worden ingezet.

6.3 Uithuisplaatsing en specifieke groepen

De mogelijkheid tot uithuisplaatsing moet algemeen worden geformuleerd en gelden voor alle vormen van huiselijk geweld. Dat neemt niet weg dat de crisismaatregel niet voor alle plegers geschikt lijkt. Men acht deze maatregel vooral wenselijk in geval van partnergeweld en dan met name voor de gevallen van niet zeer ernstig geweld, waarbij de pleger niet psychiatrisch gestoord of drugsverslaafd is. Hieronder wordt stilgestaan bij uithuisplaatsing van allochtone plegers en uithuisplaatsing van de pleger als ouder.

Allochtone plegers van huiselijk geweld

De vraag is gesteld of het uit de woning verwijderen van de pleger in allochtone kring een specifieke aanpak behoeft. Iedereen is het erover eens dat de wet voor iedereen gelijk is, maar dat de impact van de maatregel voor bepaalde groepen allochtone plegers groter kan zijn. Een politiefunctionaris: *“Bij allochtonen heeft ingrijpen een grote impact, het wordt als grote schande ervaren als hij bijvoorbeeld uit huis zou worden geplaatst. Je hebt niet de garantie dat uithuisplaatsing niet leidt tot escalatie, maar je mag niet buigen voor chantage.”* De medewerker van de Raad voor de Kinderbescherming merkt op: *“In allochtone culturen heeft uithuisplaatsing door de rechter een andere impact, een culturele impact van nog verdere uitstoting van hetzij de man, hetzij de vrouw die toch maar aangifte gaat doen. Wat het voor de kinderen betekent, dat weet ik niet. Ik kan me wel voorstellen dat dit belang een extra weging moet zijn. Als deze wet er komt, is het zeker belangrijk dat dit meertalig wordt gecommuniceerd.”*

Een advocaat merkt op dat een uithuisplaatsing misschien minder gezichtsverlies oplevert dan een in verzekeringstelling: *“Je kan zeggen dat binnen bepaalde culturen men erg naar binnen is gericht en het lastiger is hen te bereiken. Wellicht dat daar uithuisplaatsing beter is dan een in verzekeringstelling, omdat uithuisplaatsing minder gezichtsverlies met zich meebrengt.”* De respondent uit allochtone kring geeft aan dat het uit de woning verwijderen van de pleger van geweld goed is: *“het is een radicale verandering ten opzichte van de huidige situatie.”* Maar ook in dat geval verliest de man zijn gezicht: *“De dader heeft zijn gezicht verloren, is de zondebok. Zulke mannen hebben twee identiteiten, naar buiten toe aardig maar thuis een monster.”*

Nu weet iedereen het! Als ze er ook nog op zijn werk achter komen...” Daarnaast benadrukt ze dat uithuisplaatsing alleen zinvol is als gegarandeerd kan worden dat de vrouw ook daadwerkelijk kan worden beschermd: “het slachtoffer moet zich veilig voelen en weten dat als zij belt, de politie direct komt.”

Er speelt nog een ander punt. Marokkaanse en Turkse vrouwen maken veel sterker dan autochtone vrouwen deel uit van een gemeenschap. Deze gemeenschappen zijn hecht en familieleden wonen vaak vlak bij elkaar. Iedereen houdt elkaar in de gaten. Als de man uit het huis wordt verwijderd heeft dit als voordeel dat het slachtoffer in de vertrouwde omgeving blijft; de vrouw hoeft niet opnieuw de weg te zoeken naar bijvoorbeeld de apotheek of de school van haar kinderen. Maar er is ook een groot nadeel: de burens en de familie van de man blijven om haar heen wonen en hun invloed uitoefenen, waardoor het slachtoffer niet los kan komen van de familie en niet zelfstandig haar keuzes kan maken. Allochtone slachtoffers hebben wellicht meer baat bij een korte opvang in een opvanghuis en vervolgens een eigen woning, terwijl een vertrouwenspersoon aanwezig blijft ter ondersteuning. De respondent van de stichting Kezban: *“Het slachtoffer moet niet aan haar lot worden overgelaten na de opvang. Deze vrouwen hebben constant begeleiding nodig; omdat ze niet weerbaar zijn en geen zelfvertrouwen hebben stopt het geweld niet. Je kunt die ene man weghalen, maar als de vrouw niet weerbaar is en niet begeleid wordt, gaat zij naar de volgende die haar mishandelt.”*

Daarnaast speelt het punt van de afhankelijke verblijfsvergunning; de afhankelijke verblijfsvergunning is een drempel om met de geweldservaring naar buiten te komen en weg te gaan bij de partner, zo melden verschillende respondenten. Een uithuisplaatsing mag de verblijfsvergunning niet in gevaar brengen.

De ouder als pleger

Er zijn twee situaties te onderscheiden: de ouder is pleger van geweld tegen het kind en de ouder pleegt geweld tegen de partner. In de eerste situatie speelt de vraag of plegers van kindermishandeling uit huis geplaatst moeten worden en in de tweede situatie speelt de vraag wat de uithuisplaatsing betekent voor het contact met de kinderen.

Situaties van kindermishandeling

In situaties van kindermishandeling is het lastiger om de pleger uit het huis te verwijderen, omdat de zorg voor het kind gewaarborgd moet zijn, is de algemene opvatting van alle respondenten.

Een rechter wijst erop dat het ook nu al voorkomt dat de ouder die het kind mishandelt het huis verlaat, bijvoorbeeld door tussenkomst van familie die ervoor zorgt dat de pleger ergens

anders naar toe gaat, of in geval de moeder een echtscheiding aanvraagt en als voorlopige voorziening het huis aan haar en de kinderen wordt toegewezen. Soms wordt met tussenkomst van de rechter gezocht naar een andere manier dan het uit huis plaatsen van het kind als sprake is van een bedreigende situatie voor het kind. Een wettelijke mogelijkheid is een aanvulling: *“Ik denk dat het uit huis plaatsen van de pleger een extra aanvulling kan zijn in die gevallen dat de niet plegende ouder voldoende veerkracht heeft en geen echtscheiding wil.”*

Een advocaat benadrukt dat het juist ook goed is in geval van kindermishandeling: *“Ja, het zou juist heel goed zijn dat het kind in de vertrouwde omgeving blijft. Zelfs indien sprake is van een eenoudergezin moet dit mogelijk zijn. Wel moet je kijken wie er dan in huis komt om voor het kind te zorgen, bijvoorbeeld een oma.”*

De respondent van de Raad voor de Kinderbescherming vindt dat de mogelijkheid moet bestaan in geval het kind wordt mishandeld, maar dit is niet de eerste optie: *“De mate waarin veiligheid is te garanderen van het kind moet het criterium zijn of tot het verwijderen van de pleger wordt overgegaan. Als de niet-mishandelende ouder dit kan waarborgen, ook als de pleger in huis blijft, dan hoeft niemand weg. Staat de moeder bijvoorbeeld toe dat het kind een slot op de deur krijgt waar alleen het kind de sleutel van heeft en is hier controle op? Uithuisplaatsing van de pleger hoeft niet de eerste optie te zijn, maar wel een van mogelijkheden, bijvoorbeeld als de pleger zich niet voldoende kan beheersen (hij gaat bijvoorbeeld toch naar haar kamer). Dan zou ook de mogelijkheid om de pleger uit huis te plaatsen moeten bestaan.”*

De agenten zijn er huiverig voor om in geval van kindermishandeling zo'n maatregel op te leggen. Veel agenten hebben ook geen ervaring met interventie in het gezin in geval van geweld tegen het kind, omdat dit soort zaken direct worden overgedragen aan de afdeling Jeugd- en zedenzaken.

Omgangsregeling

Daarnaast speelt de vraag of tijdens de crisismaatregel de omgang tussen de ouder als pleger en het kind opgeschort moet worden en of dit ook moet gelden als de ouder voor langere tijd wordt verboden het huis te betreden.

Ten tijde van de crisismaatregel lijken er minder bezwaren tegen een tijdelijk contactverbod met het kind om op die manier rust te creëren. In de praktijk vormt omgang tussen het kind en de niet-verzorgende ouder vaak een bron van conflicten. Door naast uithuisplaatsing de omgang tussen het kind en de pleger stop te zetten, wordt het doel van de maatregel, het creëren van rust, ondersteund. Hiermee wordt bovendien aangegeven dat het geweld, ook als kinderen alleen oog- of oorgetuigen zijn, voor kinderen ernstige (geestelijke) gevolgen kan hebben. De medewerker van de Raad van de Kinderbescherming: *“Als sprake is van partnergeweld, gaat het erom dat er een time-out wordt gecreëerd. Het gaat er vrouwen vaak om dat het geweld stopt en daar is tijd voor nodig; er moet rust komen. Als de pleger 10 tot 14 dagen geen toe-*

gang tot het huis heeft, betekent dit rust en dat zou ook moeten betekenen dat soms het omgangsrecht even moet worden geparkeerd. In die periode moet worden gekeken of a) de relatie wordt voortgezet, b) hoe pakt de pleger zijn (of haar) ouderrol op en c) wat betekent dit hele gebeuren voor de kinderen. Als het kind getuige is van geweld tussen ouders, dan lijkt mij het uit huis plaatsen van pleger in belang van het kind. Aan de pleger moet worden gecommuniceerd: u kunt niet thuis wonen omdat u uw vrouw mishandelt en omdat dit slecht is voor de kinderen. Als er sprake is van partnermishandeling moet er een kwalitatieve weging plaatsvinden tussen het recht op omgang en het waarborgen van de veiligheid van het kind. Daarbij moet gekeken worden naar de partnerrelatie, de ouderrol en het belang van het kind.”

Uit de interviews komt naar voren dat het vooral van belang is dat een goede afweging wordt gemaakt tussen het belang van het kind om contact met de niet-verzorgende ouder te hebben, het recht op contact van de niet-verzorgende ouder en een veilige leefsituatie. Er wordt op gewezen dat de huidige regelgeving rondom het omgangsrecht voldoende handvatten biedt voor een goede afweging. Niemand is ervoor de omgang in principe voor lange tijd te verbieden en alleen onder bepaalde voorwaarden toe te staan. Een advocaat: *“Eerlijk gezegd vind ik dat er gekeken moet worden naar het individuele geval, naar wat de situatie is. Dus noch de regel: omgang tenzij, noch géén omgang tenzij. In het algemeen is het zo dat het in het belang van het kind is dat dit contact heeft met beide ouders. Als sprake is van een geweldssituatie moet het kind beschermd worden tegen een loyaliteitsconflict in zichzelf. Soms is het daarom beter om te zeggen dat er geen contact mag worden gezocht met de vader, omdat dit rust geeft ook voor het kind. Maar het kan ook heel goed dat de man weg is na jarenlang geweld tegen de partner, en dat het contact tussen kinderen en de vader heel goed is. Ik had laatst een geval waar de man was geschorst en niet terugging naar het gezin, en waar de kinderen hem altijd konden bellen en bij hem langs konden gaan als zij wilden. De omgang loopt daar heel soepel. Kortom, ik wil geen hoofdregel, je moet naar de situatie kijken en er niet voor terugschrikken om contact tussen kind en andere ouder te verbieden.”* De reclasseringsmedewerkster wijst erop dat het mannen heel erg raakt als zij voor lange tijd geen omgang met hun kinderen mogen hebben. Zeker als mannen gemotiveerd zijn tot het volgen van dadertherapie, acht zij omgang tussen vader en kind in principe gewenst.

Daarnaast wordt erop gewezen dat een omgangsregeling alleen moet gelden als de veiligheid van niet alleen de kinderen, maar ook de vrouw is gewaarborgd. Gewezen wordt op de mogelijkheid van omgangsbegeleiding door de Raad voor de Kinderbescherming of andere instanties. Deze mogelijkheden zouden verder moeten worden uitgebreid. Iedereen is het erover eens dat als de uithuisplaatsing van plegers van huiselijk geweld wettelijk wordt geregeld, tevens iets dient te worden vermeld over het omgangsrecht waar de rechter zich over dient uit te spreken.

6.4 Een breed draagvlak

Uit het onderzoek komt een breed draagvlak naar voren voor een crisismaatregel om plegers van geweld binnenshuis uit het huis te verwijderen. Dit blijkt zowel uit de gestructureerde interviews met de politieagenten als uit de interviews met sleutelfiguren. Als zo'n maatregel bij wet wordt geregeld, verwacht de politie dat zij vooral gebruik zal maken van de crisismaatregel in situaties van partnergeweld. De agenten vinden dat de maatregel moet worden opgelegd als sprake is van fysiek structureel geweld tussen partners en als het duidelijk is wie de pleger is. Alle sleutelfiguren vinden dat de maatregel breed toepasbaar moet zijn; voor alle geweld binnenshuis, dus ook in situaties van kindermishandeling. In die gevallen is het echter lastiger om de pleger de toegang tot het huis te ontzeggen, omdat de zorg voor het kind gewaarborgd moet zijn. Als het geweld binnenshuis plaatsvindt in Turkse en Marokkaanse kring kan de uithuisplaatsing een andere impact hebben, omdat de slachtoffers en plegers doorgaans deel uitmaken van een hechte gemeenschap, waardoor het voor slachtoffers bijvoorbeeld moeilijk kan zijn los van (schoon)familie keuzes te maken. Deze slachtoffers hebben wellicht meer baat bij een korte opvang elders en daarna een eigen woning, terwijl zij langdurig worden ondersteund door een vertrouwenspersoon.

Alle respondenten beschouwen crisisinterventie als een instrument in een totaalpakket van instrumenten. Het uit huis zetten van plegers alleen lost niets op. Sommigen stellen het nog sterker: *“als de mogelijkheid tot huisuitzetting van plegers wettelijk wordt geregeld zonder dat aan randvoorwaarden is voldaan, zal dit een contra-productieve werking hebben.”* Iedereen benadrukt dat in die korte periode van huisuitzetting hulp en ondersteuning van de grond moet komen. Dit wordt in het volgende hoofdstuk behandeld.

7 Randvoorwaarden

Wetgeving alleen biedt geen oplossing in situaties van geweld binnenshuis, hierover zijn alle respondenten het eens. Als een man uit het huis wordt verwijderd en bijvoorbeeld tien dagen geen contact mag zoeken met het slachtoffer, is het noodzakelijk dat in die periode een hulpverleningstraject op gang komt, anders heeft uithuisplaatsing geen zin. Een onderscheid moet worden gemaakt tussen hulpverlening aan het slachtoffer, hulpverlening aan de pleger of hulpverlening aan het systeem (de relatie of het gezin). Bovendien is het voor de veiligheid van het slachtoffer en de kinderen van belang dat de reclassering of een andere instantie toezicht houdt op het naleven van de maatregel.

Als belangrijkste randvoorwaarden worden ondersteuning van het slachtoffer en daderhulp genoemd (zie hieronder). Daarnaast wordt gewezen op het belang van samenwerking en afstemming tussen de verschillende instellingen. De regie zou bij de gemeente moeten liggen. De respondent van de gemeente: *“De gemeente is goed in staat om een regierol te hebben, want de gemeente kan zowel de politie als de hulpverlening aansturen. Het driehoeksoverleg kan directieven geven. Dit is overigens nog nooit gebeurd, er vindt alleen rapportage plaats over het project huiselijk geweld.”* Een politiefunctaris benadrukt dat de regie bij de gemeente hoort te liggen en niet bij de politie: *“Soms heeft de politie wel een voortrekkersrol en is bijvoorbeeld voorzitter van een stuurgroep huiselijk geweld, maar de regiefunctie hoort uiteindelijk bij de gemeente.”* Tot slot wordt groot belang gehecht aan scholing van de verschillende beroepsgroepen.

7.1 Ondersteuning van het slachtoffer

Als de pleger van het geweld uit het huis is verwijderd, moet het slachtoffer hulp worden aangeboden en ondersteund worden in het beslissingsproces. Dit wordt als een zeer belangrijke randvoorwaarde beschouwd. Het slachtoffer heeft minimaal een week nodig om een aantal beslissingen te kunnen nemen. Een advocaat: *“Het slachtoffer moet orde op zaken kunnen stellen, moet beslissen of ze aangifte wil doen of niet, of ze in het huis wil blijven wonen of niet, of ze met de man door wil gaan of een scheiding wil, ze moet de mogelijkheid hebben om met vrienden en familie te overleggen en om juridisch advies in te winnen. Het lijkt mij erg belangrijk dat het slachtoffer in dit beslissingsproces wordt ondersteund. Vaak zijn slachtoffers in de war, terwijl er veel moet worden geregeld en beslist. Het is dan prettig als een hulpverlener als vorm van eerste opvang een sturend gesprek kan voeren met het slachtoffer, op een rijtje kan zetten*

welke praktische zaken moeten worden geregeld, bijvoorbeeld het aanvragen van een uitkering, een afspraak met de advocaat, een afspraak met een hulpverleningsinstelling, of opvang voor de kinderen." Voor korte termijn is ondersteuning nodig en op langere termijn is hulp bij de verwerking en hulpverlening gericht op het weerbaar maken van het slachtoffer belangrijk.

Ook na afloop van de crisismaatregel is het belangrijk dat contact wordt gehouden met het slachtoffer. Dit geldt zeker ook voor slachtoffers uit allochtone kring. De respondent van de stichting Kezban: *"Bij de allochtone gemeenschap werkt het heel goed als er steeds iemand van een officiële instantie langskomt. Dan zien de mensen: daar komt iemand langs. Dat maakt de kans op dreigementen aan het adres van het slachtoffer kleiner, want men ziet: zij heeft een lijn met de Nederlandse overheid, er wordt op haar gelet. Wij Turken en Marokkanen zijn bang voor de officiële instellingen. De spullen gaan halen met de politie zou heel goed zijn."*

De ondersteuning van het slachtoffer kan op verschillende manieren worden geregeld. De vraag is of er een landelijke structuur moet komen, of dat aangesloten moet worden bij lokale mogelijkheden. De respondent van de gemeente: *"Ik weet ook niet of je moet zoeken naar een landelijke structuur, een uniforme structuur, of dat je het aan de lokale omstandigheden moet overlaten. Een uniforme structuur is sterker, maar de vraag is of dit haalbaar is."*

Een aantal respondenten denkt dat misschien de organisaties voor de vrouwenopvang deze steunfunctie op zich kunnen nemen, niet de Blijf-van-mijn-Lijfhuizen, maar de regionale organisaties. In Amsterdam zijn op deelraadniveau Steunpunten relationeel geweld, deze zouden de functie van de adviescentra in Oostenrijk³¹ kunnen krijgen.

Meerdere respondenten achten het maatschappelijk werk een geschikte instantie. Binnen het maatschappelijk werk zou een afdeling kunnen komen die tot doel heeft slachtoffers van huiselijk geweld te begeleiden. Een advocaat: *"Ik ben voor één instituut, zoals in Oostenrijk, van waaruit de hulp aan slachtoffers wordt georganiseerd, en van waaruit de doorverwijzing plaatsvindt. In elk geval voorlopig, want momenteel is er nog niet binnen alle instellingen deskundigheid op het terrein van geweld binnenshuis. Ik kan me voorstellen dat binnen het Algemeen Maatschappelijk Werk er een afdeling komt, of een unit, die specifiek met deze taak wordt belast."*

Deze afdeling zou kunnen bestaan uit consulenten huiselijk geweld, die gemakkelijk bereikbaar moeten zijn voor slachtoffers van huiselijk geweld. De respondent van de gemeente: *"Wij hebben in onze gemeente huiselijk geweld consulenten. Zij werken toe naar een outreachende aanpak, dus zoeken de slachtoffers zelf ook op, ook als mensen niet zelf om hulp vra-*

³¹ In Oostenrijk bestaan *Interventionstellen* die het slachtoffer ondersteunen nadat de plegger door de politie uit het huis is verwijderd en de plegger een terugkeerverbod opgelegd heeft gekregen. Zie: Lünemann, Tak en Piechocki (2002).

gen. De nadruk ligt meer op procesbegeleiding. Bij huiselijk geweld gaat het vaak om gezinnen met meerdere problemen; er is bijvoorbeeld ook een voogd, of er spelen schuldproblemen. Er is vaak veel te regelen. Als er een maatregel tot uithuisplaatsing komt, zou je de ondersteuning van het slachtoffer direct moeten regelen."

Deze huiselijk geweld consulenten behoren inzicht te hebben in de specifieke achtergrond van bepaalde (islamitische) allochtone vrouwen. Deze groep vrouwen moet actiever worden begeleid dan autochtone vrouwen; er is ook praktische begeleiding nodig zoals het samen met de vrouw naar de huisarts gaan. Er zou een persoon specifiek ter ondersteuning van allochtone slachtoffers moeten worden aangesteld, bijvoorbeeld een 'allochtone maatschappelijk begeleider' bij het sociaal-cultureel werk, volgens de respondent van de stichting Kezban. *"Dit moet iemand zijn waarbij iedereen terecht kan met allerlei vragen. Je zet deze persoon op een activiteit die voor iedereen aantrekkelijk is. Hierdoor is ze neutraal en herkenbaar voor velen. Daarnaast moet zij aanspreekbaar zijn voor vele soorten problemen. Het moet laagdrempelig zijn om naar deze vertrouwenspersoon toe te stappen. Haar taak is: mensen begeleiden en praktisch ondersteunen. Een maatschappelijk werker kan dit niet doen, want die heeft zoveel taken; er ontbreekt de tijd om dit voor iedere cliënt te doen. Er is een vertrouwenspersoon nodig die dit soort dingen doet."* Turkse en Marokkaanse vrouwen hebben bijvoorbeeld extra begeleiding nodig bij het doen van aangifte. Deze vrouwen gaan vaak pas naar de politie als het probleem bijna niet meer oplosbaar is. Er is ook een groep vrouwen die niet ernstig zijn mishandeld, maar wel van hun vrijheid worden beroofd en zo boos zijn, dat ze naar de politie toestappen en hun verhaal aandikken. De politie kan naar haar mening niet goed het onderscheid maken wanneer een verhaal aangedikt is en wanneer dit niet zo is, en daarom is een intermediair tussen politie en slachtoffer gewenst: *"Soms geldt: hoe waar is het verhaal? Soms is ze zo boos dat er fantasie bij komt. Het is niet altijd zo dat ze in de praktijk mishandeld is. Dit type slachtoffer grijpt huiselijk geweld aan om de situatie aan te kaarten. Maar in zulke gevallen mag je de man niet oppakken als dader. Als een vrouw echt mishandeld is, dan moet ze in het ziekenhuis zijn geweest, of moet je het kunnen zien. In sommige culturen is het ook gebruikelijker dan in andere om problemen dik aan te zetten en met veel drama te presenteren. De politie heeft een intermediair nodig om dit te kunnen interpreteren."*

De mogelijkheid dat Bureau Slachtofferhulp deze slachtofferondersteunende taak krijgt, wordt wel geopperd, maar niemand is daar sterk voorstander van. Het belangrijkste bezwaar is dat Bureau Slachtofferhulp een vrijwilligersinstelling is, terwijl in deze problematiek professionele hulp nodig is. De officier van justitie: *"De vraag is of dit bij slachtofferhulp kan. De ervaring is dat deze vrijwilligers niet altijd het strafrechtelijk systeem begrijpen, en er is veel verloop. De kwaliteit van het aanbod door slachtofferhulp is daarom wisselend."*

De reclassering lijkt evenmin geschikt voor deze rol. In het protocol van Veilig Huis stond oorspronkelijk dat de reclassering zowel de verdachte als het slachtoffer zou moeten ondersteunen, maar dit blijkt in de praktijk lastig, omdat de reclassering niet kan overzien of dit contact met het slachtoffer bijdraagt aan het stoppen van het geweld. De reclasseringsmedewerkster: *“Als ik met het slachtoffer bel, en het slachtoffer zegt dat alles goed gaat, kan ik niet zien of de vrouw onder de blauwe plekken zit, of dat de man aanwezig is waardoor de vrouw niet open durft te praten. Het is dus lastig in te schatten of het slachtoffer naar waarheid kan vertellen. Dit betekent dat de betrouwbaarheid van de informatie van het slachtoffer moeilijk is in te schatten. Daarnaast wordt het rapport dat de reclassering opstelt door de verdachte die het betreft gelezen. Als de man dan leest dat er contact is geweest met het slachtoffer en wat het slachtoffer heeft gezegd, dan kan dit ertoe leiden dat het slachtoffer weer wordt mishandeld.”*

Naast specifieke ondersteuning van het slachtoffer, wordt ook gedacht aan instanties die het gezin of de relatie als doelgroep hebben. Er wordt bijvoorbeeld gedacht aan multidisciplinaire crisisinterventieteams die de veiligheid moeten waarborgen en in het bijzonder bescherming moeten bieden aan kinderen. Zij moeten opvang, hulp en (juridische) bijstand bieden. De respondent van de Raad voor de Kinderbescherming: *“Er zouden per gemeente of regio een of meerdere van dit soort crisisinterventieteams moeten bestaan. In een dergelijk team moet deskundigheid zijn op het gebied van crisisinterventie, systeemtherapie, kind-deskundigheid en recht.”* Een rechter oppert eenzelfde idee: *“Ik zou het goed vinden als er een soort Raad voor Gezinsbescherming zou komen. Een instituut naast de Raad voor de Kinderbescherming. Laatste hebben het belang van het kind als uitgangspunt, deze raad heeft een hulpverlenende en beschermende taak voor het hele gezin. Deze raad biedt bijvoorbeeld hulp aan slachtoffers en daders, daderbehandeling heeft er een plaats, begeleiden in geval van een omgangsregeling, spelen een rol in de crisisinterventie, etc. De Raad voor de Kinderbescherming heeft de jeugdbescherming als invalshoek en de Raad voor Gezinsbescherming heeft ook de belangen van de volwassenen als invalshoek. In het recht zie je de kinderrechter en familierechter. Dit hoeft elkaar niet te bijten, maar kan elkaar goed aanvullen.”*

7.2 Daderhulp

Naast ondersteuning van het slachtoffer, wordt daderhulp eveneens door de respondenten als een noodzakelijke randvoorwaarde beschouwd. De respondent uit de vrouwenopvang: *“Ik ga ervan uit dat de hulp aan het slachtoffer en de pleger acuut kan worden gegeven na het opleggen van een dergelijke maatregel.”* De therapeut van de Waag: *“Alleen uit huis verwijderen geeft rust, maar verder niks, dus daarom is daarnaast begeleiding en therapie noodzakelijk.”*

Een crisismaatregel kan belangrijk zijn om iets in gang te zetten.” Verschillende respondenten geven aan dat tegelijkertijd met de maatregel tot uithuisplaatsing een hulpaanbod moet worden gedaan aan de pleger. De respondent van de gemeente: *“Er is een cultuuromslag nodig zodat meer wordt gekeken naar wat mannen kunnen doen. Tot voor kort werd alleen gekeken naar vrouwen, moeders en meiden en wat zij aan hun situatie kunnen doen, hoe zij weerbaarder kunnen worden.”*

Daderhulp wordt breed opgevat, niet alleen daderhulp in een justitieel kader, maar allerlei vormen van daderhulp en een aanpak gericht op het systeem waarin de pleger van geweld leeft. *“De hulp aan plegers vind ik niet alleen thuishoren bij de forensische psychiatrie, maar ook de GGZ zou hierin een rol moeten vervullen. Dit zou VWS moeten bevorderen.”*

De therapeut van de Waag wijst op de positieve aspecten van de therapie: *“Het conflict en het geweld komt in het daglicht te staan; de mannen kunnen niet ongestoord doorgaan. Het betreft vaak complexe zaken, het gaat om veel meer dan alleen dat geweld, er zijn ook problemen door zaken van buitenaf. Het is heel belangrijk dat cliënten serieus worden genomen. Feit dat er aandacht voor hen is zorgt ervoor dat er geen zichtbare herhaling is en dat ze bij hun eigen gedrag moeten stilstaan. Er moet zo’n sfeer zijn dat als er weer geweld is geweest, zij het melden. Meestal gebeurt dit ook. Als de relatie niet wordt verbroken, - het merendeel betreft verbroken relaties -, dan is het beter als de partner erbij wordt betrokken; er is vaak slechte samenwerking en slechte communicatie tussen de partners.”*

Hij ziet wel mogelijkheden om een daderhulpprogramma aan te bieden aan plegers die zes weken uit huis zijn gezet. *“Ik heb met mijn collega’s besproken wat zij van een maatregel tot uithuisplaatsing vinden. Wij staan er positief tegenover en achten het goed mogelijk om een daderprogramma aan te bieden. Bij het opleggen van de maatregel tot uithuisplaatsing zou als voorwaarde kunnen worden gesteld dat een daderhulptraject wordt gevolgd. Dit zouden dan doorlopende groepen moeten zijn, waar wekelijks mensen kunnen instromen. De onderwerpen die aan bod kunnen komen zijn: vormen van geweld, rolpatronen tussen mannen en vrouwen, oplossen van conflicten, en verschillende communicatievormen.”*

Verschillende respondenten opperen dat er een mannenopvanghuis gestart zou kunnen worden, waar mannen met hun problemen kunnen aankloppen. De respondent van de vrouwenopvang vindt dit geen goed idee: *“Ik denk ook niet dat er een apart opvanghuis voor mannen moet komen. Voor hen geldt het veiligheidsaspect niet en de schaamte is groot. Je ziet ook niet dat er meer mannen in de maatschappelijke opvang terecht komen. Het gebeurt wel eens dat een man helemaal aan het einde van de rit in de maatschappelijke opvang terechtkomt, maar dit gebeurt niet vaak en dan spelen er ook andere problemen.”* De respondent van de maatschappelijke opvang zegt dat in de crisisopvang ook de plegers van geweld terecht komen. Zij ziet als

knelpunt dat de instelling niet weet hoe het toezicht op deze mannen vorm moet worden gegeven. Bovendien zijn de instellingen daar momenteel helemaal niet voor geëquipeerd. Ze zegt desgevraagd geen principiële bezwaren te hebben tegen zo'n rol voor haar instelling.

Er wordt door de respondent uit de vrouwenopvang op gewezen dat de kosten van de begeleiding van het slachtoffer en de pleger niet onderschat moet worden. *“Indien de maatregel wordt ingevoerd zullen deze kosten op korte termijn erg hoog zijn, op lange termijn zullen de kosten weer dalen. Wie dit moet betalen weet ik niet, het zal iets tussen de ministeries van VWS, BZK en justitie worden.”*

7.3 Een experiment uithuisplaatsing

De respondent van de gemeente bracht naar voren dat de bevoegdheid tot uithuisplaatsing eerst in een experimenteerfase uitgeprobeerd zou moeten worden in samenhang met een hulp-aanbod. Zij bood spontaan aan dat dit in haar gemeente zou kunnen, waar aangesloten kan worden bij de bestaande aanpak van huiselijk geweld.

Zij schetste het volgende beeld van het experiment:

De politie zou de bevoegdheid moeten hebben de pleger van geweld een bevel te geven dat hij ergens anders onderdak moet zoeken. Van dit bevel moet een proces-verbaal worden opge-maakt en dit moet worden doorgestuurd naar enerzijds een instelling die de pleger hulp biedt, zoals de Waag en anderzijds naar het meldpunt of een andere instelling die het slachtoffer on-dersteunt. Het is belangrijk dat een officiële instantie contact heeft met de pleger om de veilig-heid van het slachtoffer te kunnen garanderen. De rol van de politie is beëindigd na het geven van het bevel en het melden van de uithuisplaatsing aan de hulpinstelling voor plegers en het slachtoffersteunpunt.

De hulpverlening is vervolgens verantwoordelijk voor het verdere verloop. Hiertoe behoort ook het erbij betrekken van andere instellingen. Er moet een hulpprogramma gestart zijn voor het gezin voordat de pleger weer terugkomt. Je zou kunnen werken met gezinsmentoren of huiselijk geweld consulenten. Dit zou georganiseerd kunnen worden vanuit een instelling.

Hulp aan plegers van geweld binnenshuis is noodzakelijk. Er is een cultuuromslag nodig doordat meer wordt gekeken naar wat mannen kunnen doen. Tot voor kort werd alleen gekeken naar vrouwen, moeders en meiden en wat zij aan hun situatie kunnen doen. Daarnaast zou een mannenopvanghuis gestart kunnen worden, waar mannen met hun problemen kunnen aan-kloppen.

Voor het slachtoffer is ook hulp en steun nodig. Dit zou kunnen worden gegeven door de huise-lijk geweld consulenten werkzaam bij het maatschappelijk werk of via het Advies- en Meldpunt waar consulenten aan verbonden zijn. Het meldpunt kan ook voor doorverwijzing zorgen. Als naar een projectpartner wordt doorverwezen, moet er binnen een week een afspraak zijn. Dit zou in geval van een crisis versneld kunnen worden. Als er kinderen als oog- of oorgetuigen aanwezig zijn, moet altijd hulp worden aangeboden en zou het AMK of de Raad voor de Kin-derbescherming erbij moeten worden betrokken.

Als er uithuisplaatsing heeft plaatsgevonden, en er wordt ingeschat dat het geweld zich zal herhalen, moet het slachtoffer in aanmerking komen voor AWARE.³² De eisen van het AWARE-project moeten laagdrempelig zijn; de partners hoeven niet wettelijk te zijn gescheiden, er hoeft geen straatverbod te zijn gevorderd en er hoeft geen aangifte te zijn gedaan. Wel moet er een dreiging van geweld zijn en het slachtoffer moet bereid zijn aangifte te doen als een strafbaar feit wordt gepleegd. De meldkamer van de politie behoort te weten of sprake is van een AWARE-adres, zodat de politie direct komt als er wordt gebeld.

Dit experiment sluit aan bij de aanpak van geweld binnenshuis in een aantal gemeenten. Door uithuisplaatsing eerst in een experimenteelfase uit te proberen, kunnen knelpunten die ontstaan tussen politie en hulpverlening die worden veroorzaakt door wetgeving of regelgeving, of problemen op gemeentelijk niveau rond financiering, tijdig en eenvoudig worden aangepast. Dit kan analoog aan de invoering van de wet Terwee, die aanvankelijk in vier arrondissementen is ingevoerd en na evaluatie landelijk is ingevoerd.

³² AWARE staat voor Abused Women's Active Response Emergency. Canada heeft het DVERTS: Domestic Violence Emergency Response System. Met behulp van elektronische beveiligingsapparatuur kan het slachtoffer van belaging snel de politie waarschuwen en vindt een geïntegreerd hulpaanbod plaats gericht op snelle interventie door de politie. Zie: Römken en Mastenbroek (1999) p. 10.

8 Juridische vormgeving van uithuisplaatsing

8.1 Inleiding

In Oostenrijk en Duitsland zijn de civiele mogelijkheden geregeld in aansluiting op de crisismaatregel die de politie kan opleggen. In dit onderzoek staat de vraag centraal of een crisismaatregel, zoals in Oostenrijk en Duitsland in wetgeving is vastgelegd, ook voor Nederland zou moeten gelden.

Door de respondenten wordt aan verschillende modellen gedacht. De deskundigen van politie en openbaar ministerie denken aan een mogelijkheid binnen het strafrechtelijke systeem, terwijl rechters (en ook advocaten) meer denken aan een ordemaatregel, gesitueerd in het administratieve recht of het civiele recht. Grofweg zijn drie denkrichtingen te onderscheiden: een strafrechtelijke maatregel, een bestuursrechtelijke ordemaatregel en civiele mogelijkheden, al dan niet binnen het familierecht. De civiele mogelijkheden betreffen een maatregel die voor langere tijd kan worden opgelegd dan de tien dagen van een crisismaatregel.

Bijna alle respondenten zijn van mening dat de grond voor het opleggen van een maatregel tot uithuisplaatsing of woningtoewijzing breed moet worden geformuleerd. *“Het zou ruimer moeten zijn dan ‘strafbaar feit’. Vaak is er nog niet direct sprake van een strafbaar feit, maar van een zeer dreigende situatie, waarin toch behoefte is om op te kunnen treden.”* Het criterium kan worden geformuleerd in de trant van ‘gevaar voor eigen of andermans veiligheid’³³ of ‘gevaar voor leven, gezondheid of vrijheid’ of ‘dreiging van een strafbaar feit’. Ook wordt gedacht aan het criterium: ‘een inbreuk op de lichamelijke integriteit van een huisgenoot van dien aard dat onmiddellijk ingrijpen is geboden’.

Als wordt gekozen voor een strafrechtelijke maatregel, dan zijn er enkele respondenten die voor een eng criterium zijn, namelijk de verdenking van een strafbaar feit.

³³ Vroeger kon de politie op grond van dit criterium mensen meenemen naar het politiebureau en korte tijd in een politiecel opsluiten. Dit is afgeschaft omdat deze algemene bevoegdheid tot vrijheidsberoving van de politie een te grote inbreuk op de privacy vormt.

8.2 Een strafrechtelijke maatregel

In Oostenrijk en Duitsland heeft de politie de bevoegdheid de pleger van geweld binnenshuis te bevelen het huis te verlaten en te verbieden binnen tien dagen terug te komen. Over het algemeen vinden de agenten en de sleutelfiguren dat de politie hierin bij uitstek een taak heeft. Een rechter: *“Het is lastig om een ander orgaan dan de politie te bedenken dat in een crisissituatie deze maatregel kan opleggen. De politie kan snel ter plaatse zijn en als de politie ter plaatse is moet de politie het gevaar beoordelen.”*

Dit betekent niet dat de bevoegdheid bij de politie moet liggen. Het bevel het huis te verlaten is een te grote inbreuk op de privacy en daarom moet de bevoegdheid bij een hoger orgaan liggen. Deze maatregel mag niet worden opgelegd zonder dat direct daarna toetsing plaatsvindt.

De agenten vinden dat zij het bevel tot het verlaten van het huis kunnen geven, en dat dit vervolgens moet worden getoetst. Er is weinig verschil tussen de regio's met en de regio's zonder een specifiek beleid 'aanpak huiselijk geweld'.

De sleutelfiguren zijn huiverig om de bevoegdheid bij de politie te leggen; de politie heeft bevoegdheden uit hoofde van een ander orgaan (het openbaar ministerie of de burgemeester). Wel is de constructie mogelijk dat de bevoegdheid bij het openbaar ministerie ligt en de politie gemandateerd wordt. Het zijn vooral de rechters die benadrukken dat de politie niet is geëquipeerd voor het uit huis zetten van plegers; de politie heeft tot taak conflicten te sussen en te zorgen dat conflicten niet escaleren en daarnaast moet de politie onderzoek doen naar de toedracht van strafbare feiten. In die zin hebben zij belangen en zijn zij niet onafhankelijk. Of, zoals een rechter zei: *“Zij zijn er niet voor opgeleid om twee partijen te horen en een afgewogen beslissing te nemen.”* Het hoor en wederhoor is een belangrijk beginsel en dat is voor sommige rechters een argument om de politie in het opleggen van de maatregel geen rol te geven.

Degenen die kiezen voor een maatregel binnen het strafrecht vinden dat de bevoegdheid in elk geval op het niveau van de officier van justitie of hulpofficier moet liggen, analoog aan de verzekeringstelling (art. 57 Sv). In dat geval vindt na aanhouding voorgeleiding plaats en beslist de hulpofficier over de uithuisplaatsing. Een ander idee dat wordt geopperd is om ter plaatse de hulpofficier te bellen zodat ter plekke het bevel kan worden gegeven. In beide gevallen acht men toetsing achteraf gewenst, namelijk binnen drie dagen door de rechter-commissaris (vergelijk art. 59a Sv).

Anderen vinden de hulpofficier niet geschikt. De bevoegdheid hoort bij de officier van justitie te liggen of beter nog, bij de rechter-commissaris. Vanuit rechtswaarborgen geredeneerd, is het beter dat de rechter-commissaris bevoegd is. Dit acht men zuiverder omdat de rechter-commissaris geen partij is. Het betekent een taakverzwaring van de rechter-commissaris. Na-

deel is dat de rechter-commissaris niet in het weekend werkt. Het meest praktische en met de minste rechtswaarborgen omgeven is een regeling waarbij de politie moet bellen met de piketofficier en na overleg wordt besloten of een maatregel wordt opgelegd. Dit gaat het snelst.

Een respondent van het openbaar ministerie stelt: *“Het gaat om een ingrijpende maatregel en daarom moet de bevoegdheid tot het opleggen van de maatregel bij de officier van justitie of de rechter-commissaris liggen. De politie kan wel praktisch de pleger op verdenking van een strafbaar feit of ander criterium meenemen naar het bureau, maar daar moet dan getoetst worden of aan de criteria wordt voldaan door de officier van justitie of de rechter-commissaris. De officier van justitie kan dit doen op grond van zijn functie als hoofd van het opsporingsonderzoek.”*

Een andere respondent van het openbaar ministerie vroeg zich af of huisuitzetting niet simpel binnen het huidige systeem mogelijk is, namelijk door meer gebruik te maken van de mogelijkheid tot het opleggen van bijzondere voorwaarden door de rechter-commissaris. Huisuitzetting kan dan als bijzondere voorwaarde onder het schorsen van de voorlopige hechtenis worden opgelegd door de rechter-commissaris. Daar tegenover staat de mening dat huisuitzetting niet als bijzondere voorwaarde opgelegd moet worden; het moet een aparte regeling zijn. Een contactverbod kan wel als voorwaarde worden opgelegd, maar iemand uit zijn huis verwijderen is ernstiger, omdat het een inbreuk vormt op het woonrecht. Bovendien is het belangrijk dat de maatregel tot het uit huis zetten van de pleger los kan staan van de beslissing om te vervolgen of te seponeren.

Gronden voor uithuisplaatsing

In eerste instantie wordt gedacht aan de verdenking van een strafbaar feit als grond voor de maatregel tot huisuitzetting. Doorgaans is sprake van een strafbaar feit in geval van een crisissituatie. Echter, in een klein aantal gevallen is geen sprake van een strafbaar feit, maar van een dreigende situatie. De meeste agenten houden liever vast aan de verdenking van een strafbaar feit als grond voor het opleggen van de crisismaatregel. *“Er moet volgens mij wel altijd sprake zijn van een strafbaar feit, dat kan ik echt niet verantwoorden zonder strafbaar feit.”* Of: *“Er moet echt een strafbaar feit hebben plaatsgevonden, al is het bedreiging, anders moet de maatregel tot uithuisplaatsing niet worden opgelegd.”*

De meeste sleutelfiguren kiezen, in tegenstelling tot de agenten, voor een ruimer criterium, omdat er situaties zijn waar ernstig gevaar voor het slachtoffer bestaat, zonder dat een strafbaar feit heeft plaatsgevonden. Zij kiezen bijvoorbeeld voor het criterium ‘gevaar voor vrijheid, ge-

zondheid of leven'. Op die manier wordt meer recht gedaan aan het gevaar dat voor het slachtoffer dreigt.

Een bezwaar tegen een ruim criterium bestaat als de bevoegdheid tot aanhouden (art. 53 en 54 Sv) voorafgaat aan het kunnen opleggen van de maatregel tot uithuisplaatsing. In dat geval ontstaat er een probleem, omdat de bevoegdheid tot aanhouden is gebaseerd op de verdenking van een strafbaar feit. Daarnaast speelt het probleem dat aanhouden buiten heterdaad beperkt is tot de gevallen waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Vernielingen gepleegd door de bewoner kunnen bijvoorbeeld heel bedreigend zijn voor de huisgenoten, terwijl dit geen strafbaar feit is op grond waarvan een verdachte buiten heterdaad kan worden aangehouden, ook niet na de wetswijziging van artikel 304 Sr.

Drie trajecten na aanhouding

Als het bevel tot verwijdering uit de woning als strafrechtelijke crisismaatregel geregeld zou worden, kunnen drie trajecten ontstaan na de aanhouding: 1. uithuisplaatsing op grond van gevaar voor het leven, de gezondheid of de vrijheid van een huisgenoot, 2. in verzekeringstelling in het belang van het onderzoek of 3. dagvaarden via een AU-traject.

Of gekozen wordt voor een strafrechtelijk bevel of in verzekeringstelling, of het uitreiken van een dagvaarding, hangt van verschillende criteria af. Uit de interviews komen de volgende aspecten naar voren:

- ernst van het feit. Als iemand wordt verdacht van een ernstig strafbaar feit lijkt in verzekeringstelling voor de hand te liggen. Als sprake is van een droge klap of vernieling, kan huisuitzetting meer voor de hand liggen. Dit hangt mede af van de ernst van het gevaar, dat wil zeggen de ernst van de dreiging dat er ernstig geweld zal plaatsvinden, de mate van agressief gedrag en de geschiedenis van de relatie (of al vaker geweld heeft plaatsgevonden). Als sprake is van 'stalkerachtig' gedrag ligt een strafrechtelijke aanpak voor de hand.
- de inschatting of de dreiging zal worden opgeheven door de huisuitzetting. Dit hangt af van de inschatting of de betrokkene zich zal houden aan de huisuitzetting en het contactverbod, of betrokkene zich aan andere gemaakte afspraken zal houden en of er motivatie tot daderhulp bestaat. Als ingeschat wordt dat de dreiging niet wordt opgeheven door de pleger uit het huis te zetten, dan ligt in verzekeringstelling meer voor de hand. Als echter ingeschat wordt dat de pleger gemotiveerd is voor een of andere vorm van hulp, ligt het meer voor de hand de pleger een verbod op te leggen het huis te betreden.

- eerdere veroordeling wegens geweld binnenshuis. Als eerder een veroordeling of uithuisplaatsing wegens geweld tegen de partner heeft plaatsgevonden, ligt het minder voor de hand om de pleger opnieuw uit het huis te verwijderen.
- gevaar voor kinderen. Als kinderen gevaar lopen is de afweging van dreiging anders dan wanneer het alleen geweld tussen volwassenen betreft. Het gevaar kan eruit bestaan dat het kind (opnieuw) slachtoffer dreigt te worden van geweld, maar ook het getuige zijn van geweld is bedreigend voor de ontwikkeling van het kind; het tast de basisveiligheid en het basisvertrouwen in primaire verzorgers aan. De aanwezigheid van kinderen in geval van partnergeweld maakt het geweld ernstiger.
- kostwinnerschap; de pleger verdient het inkomen waar het hele gezin van afhankelijk is. Is dit het geval dan ligt het uit huis zetten van de pleger meer voor de hand dan de in-verzekeringstelling, tenzij er sprake is van een ernstige dreiging.

Op de vraag aan de agenten wanneer ze zullen aanhouden en wanneer ze het bevel zullen geven dat de pleger zijn woning moet verlaten, worden twee antwoorden gegeven. Sommige van de ondervraagden gaven aan dat het onderscheid ligt bij wel of geen strafbaar feit: als er een strafbaar feit is gepleegd, wordt de verdachte aangehouden, indien er geen strafbaar feit is gepleegd, maar er wel gevaar dreigt, wordt de maatregel tot uithuisplaatsing opgelegd. Andere agenten geven aan in eerste instantie de maatregel tot uithuisplaatsing op te zullen leggen en daarbij aanhouding en in-verzekeringstelling als een soort stok achter de deur te gebruiken; de pleger wordt gewaarschuwd dat wanneer er nogmaals sprake is van een strafbaar feit, de man zal worden aangehouden. Een aantal agenten wijst erop dat eerst zal worden aangehouden en dat op het politiebureau wordt besloten of een bevel tot uithuisplaatsing zal worden opgelegd, of dat de verdachte in verzekering zal worden gesteld.

8.3 Een bestuursrechtelijke ordemaatregel

Het zijn met name rechters, maar ook advocaten, die een voorkeur hebben voor een ordemaatregel, waarbij de bevoegdheid tot het uit huis verwijderen van de pleger via het bestuursrecht wordt geregeld. Nadat de maatregel tot uithuisplaatsing is opgelegd, kan beroep hiertegen worden ingesteld op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Er kan schorsing van het bevel tot uithuisplaatsing bij de kort geding bestuursrechter worden gevraagd, bijvoorbeeld een bouwonderneming naar de kort geding bestuursrechter stapt als de bouw wordt stilgelegd. Zij kiezen voor het bestuursrecht boven strafvordering, omdat zij van mening zijn dat uithuisplaatsing een ordemaatregel moet zijn. Uithuisplaatsing wordt beschouwd als een noodmaatregel. Strafrechtelijke vervolging kan dan achterwege blijven. Dit model komt overeen met het Oosten-

rijkse en Duitse model, waar de bevoegdheid tot uithuisplaatsing (*Wegweisung*), waarbij de toegang tot een bepaald gebied kan worden ontzegd (*Betretungsverbot*), in de politiewet is geregeld.³⁴

Een ander argument om voor het bestuursrecht te kiezen is dat de administratieve rechter minder lijdelijk is; er zijn meer mogelijkheden om invulling te geven aan de open normen van het bestuursrecht, zoals de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De open termen als 'gevaar voor leven, gezondheid of vrijheid' of 'een inbreuk op de integriteit van een huisgenoot van dien aard dat onmiddellijk ingrijpen is geboden' passen beter in het bestuursrecht. Door uithuisplaatsing te beschouwen als een ordemaatregel wordt de grond voor deze maatregel minder snel strafrechtelijk ingevuld: er ontstaat eigen interpretatieruimte. Zoals een rechter zei: *"Gekeken moet dan worden naar de ernst van de inbreuk en de duur van de inbreuk. Als sprake is van enig letsel, is dit een aanwijzing om tot uithuisplaatsing over te gaan. Als er geen sprake is van fysiek letsel, kan de duur van de inbreuk toch reden zijn om hiertoe over te gaan, bijvoorbeeld in de gevallen dat iemand herhaaldelijk wordt gekleineerd, vernederd of geterroriseerd. Er zijn kinderen die flink in de kreukels liggen door jarenlange vernedering door bijvoorbeeld de stiefouder."*

Het sjabloon van de BOPZ

Een aantal respondenten vraagt zich af of het sjabloon van de BOPZ geschikt is om bij aan te sluiten, maar geen van de respondenten heeft voldoende kennis van de BOPZ om hier een nadere invulling van te geven. De BOPZ kent een tweetraps bevoegdheid; de burgemeester voor spoedgevallen (art. 20 BOPZ) en in de andere gevallen de officier van justitie die een voorlopige machtiging tot opname in een psychiatrisch ziekenhuis bij de rechter kan vorderen (art. 2 BOPZ). Voorwaarde is dat sprake is van een stoornis en dat deze stoornis gevaar veroorzaakt dat niet kan worden afgewend door tussenkomst van familie of een instelling buiten het psychiatrische ziekenhuis. Alleen als sprake is van een onmiddellijk dreigend gevaar is de burgemeester bevoegd tot het afgeven van een last tot inbewaringstelling (art. 20 BOPZ). Er wordt naar voren gebracht dat de burgemeester de bevoegdheid tot een huisuitzetting voor korte duur zou kunnen hebben in geval 'een inbreuk op de integriteit van een huisgenoot van dien aard dat onmiddellijk ingrijpen is geboden', terwijl voor de zwaardere gevallen de officier van justitie huisuitzetting bij de rechter kan vorderen. *"Een voordeel van het BOPZ sjabloon is dat de toetsing door de rechter plaatsvindt"*, aldus een rechter.

³⁴ Dit is uitgebreid beschreven in Lünemann, Tak en Piechocki (2002).

In de BOPZ is geregeld dat naast de burgemeester of de officier van justitie ook een derde (de niet-behandelende psychiater of arts) een oordeel moet hebben over de aanwezigheid van een geestelijke stoornis en of sprake is van een onmiddellijke dreiging van gevaar en dat dit gevaar niet kan worden afgewend op een andere manier. In geval van geweld binnenshuis zou dat betekenen dat voorafgaand aan de huisuitzetting gesproken moet worden met verschillende personen die van de situatie op de hoogte zijn. De vraag is of er een soort crisisdienst zou moeten zijn die elk moment oproepbaar is om te kijken of er sprake is van een gevaar voor anderen. Gedacht kan worden aan een multidisciplinair crisisinterventieteam privé-geweld (zie hoofdstuk 7, paragraaf 7.1) dat op een professionele wijze aan crisisinterventie doet. Als dit team inschat dat voor de veiligheid van het slachtoffer en/of de kinderen huisuitzetting noodzakelijk is, moet dit worden gemeld aan de officier van justitie en de burgemeester.

8.4 Een civiele maatregel

Het zijn met name de rechters die, ook als het gaat om een crisismaatregel, een oplossing zoeken in het civiele recht. Rechters benadrukken doorgaans dat slachtoffers van partnergeweld zelf naar de rechter kunnen stappen en bijvoorbeeld bij de kort geding rechter kunnen vorderen dat het huis aan hen wordt toegewezen. Dit moet dan op korte termijn mogelijk zijn. De rechter-commissaris: *“Als sprake is van een ernstige crisis, moet de vrouw het huis verlaten. Zelfs met 12 kinderen kan je voor korte tijd onderdak vinden. Hier zit een zekere onrechtvaardigheid in, maar dat zit in het hele leven.”*

In een model waar het slachtoffer naar de rechter stapt, kan direct voor langere tijd om woningtoewijzing aan het slachtoffer en een straatverbod worden verzocht.

Er worden verschillende mogelijkheden geopperd. Er wordt gedacht aan een model dat lijkt op de regeling van de ondertoezichtstelling (OTS), of aan het uitbreiden van de huidige mogelijkheden tot voorlopige voorzieningen in geval van echtscheiding. Beide sluiten aan bij regelingen in het familierecht. Daarnaast wordt gedacht aan het verstevigen van de kort geding procedure voor dit soort gevallen. Ook wordt aansluiting gezocht bij een regeling van *domestic violence* in Zuid Afrika waar een waarschuwingsbevel van de rechter als grond voor huisuitzetting door de politie bestaat.

Een civiele maatregel aansluitend bij de OTS-regeling

Uithuisplaatsing kan analoog aan de regeling van de OTS worden vormgegeven. De kinderrechter kan een minderjarige voorlopig voor maximaal drie maanden onder toezicht stellen indien dit dringend en onverwijld noodzakelijk is (art. 1: 255 BW). Een ouder, verzorger of de raad voor de kindbescherming kan hierom verzoeken en het openbaar ministerie kan dit vorderen (1:254 BW). In geval van geweld binnenshuis zou het openbaar ministerie of het slachtoffer huisuitzetting van de pleger kunnen vorderen bij de kinderrechter of familierechter. *“Te denken valt aan een spoed huisuitzetting zonder dat partijen worden gehoord, maar dit moet dan binnen 14 dagen gebeuren. De rechter zou dan rechtstreeks benaderd moeten kunnen worden, dat wil zeggen zonder dat procureurstelling nodig is. Als geen procureurstelling nodig is, zou een ander orgaan ertussen moeten worden geschoven om te voorkomen dat er te gemakkelijk toegang is tot de rechter; een zekere schifting en controle voorafgaand lijkt gewenst. Bovendien lijkt ondersteuning van betrokkenen gewenst om de juridische gang van zaken te kunnen begrijpen.”*

Kinderrechters en familierechters zijn eraan gewend te zoeken naar oplossingen in crisissituaties. In die gevallen is het belangrijk om los van wettelijke structuren te kunnen denken en handelen in het zoeken naar een passende oplossing.

Voorlopige voorzieningen bij echtscheiding veralgemeniseren

Een rechter stelt voor om de regeling van de voorlopige voorzieningen bij echtscheiding te veralgemeniseren naar een voorlopige voorziening voor mensen die samenwonen. De civiele vordering tot woningtoewijzing kan worden opgezet als een soort voorlopige voorziening met als criterium dat samenwonen niet langer kan worden gevegd. Deze regeling moet dan worden losgekoppeld van de echtscheidingsregeling.

De belangenafweging die moet plaatsvinden kan de volgende aspecten betreffen:

- Bij wie verblijven de kinderen.
- Heeft een van beide een bijzonder belang bij de woning, bijvoorbeeld uit hoofde van het werk (bedrijf aan huis).
- Is sprake van een koop- of huurwoning. Als de vrouw het huis niet kan betalen ligt het meer voor de hand dat de eigenaar de woning uiteindelijk krijgt toegewezen, maar afhankelijk van de situatie kan de toewijzing voorlopig aan het slachtoffer en de kinderen zijn. Als de niet-eigenaar andere woonruimte kan krijgen, wordt het huis aan de eigenaar toegewezen, eventueel op termijn.

- Wie heeft schuld. Als sprake is van geweld, zal de pleger van geweld minder snel het huis toegewezen krijgen.

De vraag is of deze regeling in aansluiting op een strafrechtelijke of bestuursrechtelijke maatregel moet worden geregeld, of dat er een aparte kamer komt binnen de familiesector waar dit soort voorzieningen kunnen worden aangevraagd.

Beter gebruik van de kort geding procedure

De kort geding rechter pleit voor het vaker inzetten van het kort geding. Het civiele recht ligt meer voor de hand dan het bestuursrecht omdat het een conflict is tussen twee civiele partijen. Door het aanspannen van een kort geding wordt een signaal afgegeven: zo kan het niet langer. Ook getrouwde vrouwen kunnen een kort geding aanspannen als sprake is van een ernstige situatie met een spoedeisend belang.

Om het kort geding in crisissituaties te kunnen inzetten, zou de politie het slachtoffer moeten kunnen doorverwijzen naar piketadvocaten 'huiselijk geweld' die direct een kort geding kunnen aanspannen om woningtoewijzing en een straatverbod te vorderen. Deze piketadvocaten moeten dag en nacht gebeld kunnen worden, en ervoor zorgen dat een dagvaarding uitgaat en de kort geding rechter wordt gebeld voor een zittingsdatum. De woningtoewijzing gekoppeld aan een contactverbod kan direct voor langere tijd worden opgelegd. Bovendien is op deze manier ook geregeld dat aan het beginsel van hoor en wederhoor wordt voldaan.

De kort geding rechter acht het geen bezwaar als er een toename komt aan kort geding zaken. Het zijn soms wel complexe zaken, maar niet zo complex als bijvoorbeeld handelszaken.

Een waarschuwingsbevel als grond voor huisuitzetting

Een strafrechter brengt naar voren dat hij het systeem zoals dit in Zuid-Afrika is geregeld, een te overdenken oplossing vindt. In Zuid-Afrika kan het slachtoffer van partnergeweld een waarschuwingsbevel vorderen bij de rechter als aannemelijk kan worden gemaakt dat sprake is van geweld. Als de politie een melding krijgt van geweld binnenshuis wordt hiervan een mutatie of proces-verbaal opgemaakt. Er wordt een dossier samengesteld. Met dit dossier kan het slachtoffer naar de rechtbank stappen en een waarschuwingsbevel vorderen. Dit houdt in dat de gedaagde een waarschuwing krijgt dat als er weer geweld wordt gebruikt, de politie de bevoegdheid heeft om de pleger uit huis te zetten. Deze variant ligt niet veraf van het opleggen van een contactverbod. De politie zou in geval van melding van partnergeweld de vrouw kunnen wijzen op de mogelijkheid een verklaring voor recht bij de kort geding rechter te vragen. De rechter zou

dan op korte termijn de beide partijen moeten horen en vervolgens een beschikking afgeven. Deze beschikking levert een titel voor de politie op om in geval van gevaar voor een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit de gedaagde uit huis te zetten.³⁵

Groot voordeel van deze regeling is dat de beslissing om iemand het huis uit te zetten door de rechter wordt genomen; omdat sprake is van een inbreuk op een grondrecht, het huisrecht, moet een toetsing door de rechter plaatsvinden. Doordat een verklaring voor recht wordt gegeven kan de politie direct ingrijpen als er weer een crisissituatie is. Bezwaar tegen de regeling is dat het slachtoffer een advocaat in de hand moet nemen. Onderzocht zou kunnen worden of ook het openbaar ministerie zo'n vordering zou kunnen instellen.

Het is overigens de vraag of bij de kort geding rechter kan worden gevorderd dat iemand zich onthoudt van mishandeling. In het verleden heeft een advocaat dit via het kort geding gevorderd, en deze vordering is afgewezen omdat het verbod iemand te mishandelen in het wetboek van strafrecht is geregeld. We zijn inmiddels tien jaar verder, dus wellicht wordt hier tegenwoordig anders over gedacht.

8.5 Verschillende mogelijkheden; geen voorkeur

Er tekent zich geen duidelijke voorkeur af voor een bepaalde juridische vormgeving van de crisismaatregel. Voor zowel een strafrechtelijke crisismaatregel als voor een bestuursrechtelijke ordemaatregel zijn meer dan enkele voorstanders te vinden, en ook overtuigende argumenten te geven. Maar tevens valt te denken aan een civiele maatregel, bijvoorbeeld op vordering van het openbaar ministerie, of het vergemakkelijken en versnellen van het kort geding voor situaties van geweld binnenshuis.³⁶

De politie en het openbaar ministerie hebben een voorkeur voor een strafrechtelijke crisismaatregel, waarbij de bevoegdheid ligt op het niveau van de officier van justitie of hulpofficier, en de maatregel analoog aan de in verzekeringstelling wordt geregeld in het wetboek van strafvordering. Na het opleggen van de maatregel moet binnen drie dagen toetsing door de rechter-commissaris plaatsvinden. Uithuisplaatsing moet los van de vervolgingsbeslissing kunnen worden opgelegd en dit heeft als doel het gevaar voor leven of gezondheid van het slachtoffer te keren.

Hier tegenover staat de mening dat het verwijderen van de pleger van geweld uit de woning door de politie een ordemaatregel is en daarom moet worden geregeld in het bestuursrecht.

³⁵ Dit lijkt op het Angelsaksische systeem met *safety orders* en *barring orders*.

³⁶ Dit onderzoek is gericht op het achterhalen van argumenten, en niet op het achterhalen van het aantal voor- en tegenstanders.

Bovendien acht men het belangrijk dat er binnen het bestuursrecht meer ruimte is voor interpretatie van open normen, zoals 'gevaar voor gezondheid, lichaam en leven', los van de strafrechtelijke interpretatie. Als de maatregel is opgelegd, is beroep mogelijk op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht en kan schorsing van het bevel worden gevraagd bij de kort geding bestuursrechter. De crisismaatregel kan in de politiewet worden geregeld, maar ook wordt een variant op de BOPZ voorgesteld.

Tot slot wordt gedacht aan een civiele maatregel opgelegd door de familierechter of kinderrechter nadat de officier van justitie dit heeft gevorderd. Dit heeft als voordeel dat de afweging door de rechter wordt gemaakt, terwijl een autoriteit van buiten het initiatief neemt als gevaar dreigt voor het slachtoffer. Een variant waarbij het initiatief bij het slachtoffer ligt, is het gebruik van het kort geding binnen enkele dagen, waarbij de politie het slachtoffer wijst op deze mogelijkheid en piketadvocaten zorgen voor een snelle dagvaarding van de gedaagde. Het idee om een verklaring voor recht te vragen bij de rechter sluit hierbij aan. Het nadeel van deze civiele variant is dat slachtoffers doorgaans aan weerbaarheid hebben verloren door het gepleegde geweld en dat zij door de stress en paniek niet makkelijk kunnen beslissen wat goed is om te doen. Een voordeel van deze mogelijkheid is dat er voor langere tijd uithuisplaatsing en een contactverbod kan worden opgelegd.

In aansluiting op een crisismaatregel die van beperkte duur is (uitgegaan wordt van maximaal tien dagen), kan een voorlopige toewijzing van de woning aan het slachtoffer voor langere tijd zijn gewenst. Er lijken twee varianten mogelijk: de voorlopige voorziening bij echtscheiding wordt uitgebreid voor alle samenwoningssituaties, of de civiele mogelijkheid van het kort geding wordt vergemakkelijkt. Deze varianten worden nauwelijks nader uitgewerkt door de respondenten. Voor de uitwerking van de civiele maatregel kan te rade worden gegaan bij de wetgeving hieromtrent in Oostenrijk en Duitsland, waar het slachtoffer een woningtoewijzing en een contactverbod bij de familiekamer kan aanvragen.³⁷

³⁷ Zie: Lünemann, Tak en Piechocki (2002) paragraaf 2.1.2 (Oostenrijk) en paragraaf 3.1.2 (Duitsland).

9 Uithuisplaatsing: een aanvullend instrument?

9.1 De strafrechtelijke aanpak in beweging

Bij de politie vindt een omslag plaats in de aanpak van geweld tegen de partner die is te typeren als een ontwikkeling van sussen en bemiddelen naar bemiddelen en strafrechtelijk aanpakken gericht op het stoppen van het geweld. Dit houdt in dat de verdachte van geweld gepleegd tegen de partner vaker wordt aangehouden en daderhulp krijgt aangeboden. Daarnaast wordt niet alleen naar het incident gekeken, maar dit incident wordt geplaatst in de voorgeschiedenis.

Dit kwalitatieve onderzoek levert geen kennis op over de schaal waarop de verandering in aanpak plaatsvindt. Wel is duidelijk dat de politie in veel regio's een protocol 'huiselijk geweld' heeft en huiselijk geweld specifieke aandacht krijgt. Uit het onderzoek naar de basispolitie (fase 1) komt naar voren dat in de regio's met een specifiek beleid agenten vaker spontaan aangeven de verdachte van partnergeweld aan te houden en dat zij minder vaak het slachtoffer adviseren het huis te verlaten (76% versus 44%), terwijl dit voor de basispolitie in de regio's zonder specifiek beleid andersom ligt (43% versus 62%). Bovendien zegt 88% van de agenten, als de mogelijkheden tot interventie worden voorgelegd, dat zij de pleger adviseren het huis te verlaten, terwijl slechts 25% van de agenten in de regio's-zsb dit meldt. Hieruit blijkt een meer strafrechtelijke of op de pleger van geweld gerichte aanpak in regio's-sb.

De knelpunten die spontaan door de agenten naar voren worden gebracht, verschillen enigszins tussen de regio's met en zonder specifiek beleid. In regio's-sb worden meer knelpunten naar voren gebracht dan in regio's-zsb, wat erop kan duiden dat als er een specifiek beleid is, de knelpunten meer op de voorgrond treden door een groter bewustzijn. In beide regio's wordt het meest spontaan genoemd dat de politie niet adequaat kan optreden (38% regio-sb versus 31% regio-zsb), en als dit knelpunt wordt voorgelegd, wordt dit percentage 67 versus 81. Dit knelpunt wordt tevens als het meest belangrijke knelpunt ervaren. De agenten werkzaam in een regio-sb noemen meer knelpunten, dan agenten in een regio-zsb. Dit kan erop duiden dat als de politie zich inzet voor een aanpak gericht op het stoppen van het geweld, zij vaker aanloopt tegen haar beperkingen, bijvoorbeeld dat pleger en slachtoffer samen met elkaar door willen, en niet in staat zijn zonder hulp van buitenaf de geweldsspiraal te doorbreken. Agenten werkzaam in een regio-sb brengen iets vaker spontaan als knelpunt naar voren dat het slachtoffer weer teruggaat naar de pleger na interventie door de politie, terwijl agenten werkzaam in een regio-zsb vaker als knelpunt naar voren brengen dat het slachtoffer geen aangifte wil doen. Dit kan erop duiden dat in regio's met een specifiek beleid men vaker ambtshalve een procesverbaal opmaakt en mishandeling van de partner niet beschouwt als een klachtdelict, maar in

de aanpak stuiten op de (gewelds)dynamiek in een relatie die niet eenvoudig is te doorbreken. In de regio's-sb worden vaker knelpunten die liggen bij het openbaar ministerie naar voren gebracht, dan in regio's-zsb. Dit kan erop duiden dat de verandering bij de politie niet altijd goed aansluit bij het beleid van het openbaar ministerie. Daarnaast worden knelpunten genoemd die betrekking hebben op de infrastructuur; dit is voor beide regio's hetzelfde.

In de regio's waar het openbaar ministerie is betrokken bij een protocol 'huiselijk geweld' lijkt eveneens een verandering van beleid plaats te vinden: er wordt in principe niet meer getransigeerd in zaken van huiselijk geweld, bij voldoende bewijs wordt in principe vervolgd, en in overleg zal de politie na aanhouding direct een dagvaarding meegeven (zogenaamde AU-procedure). Bij ernstig geweld lijkt de verdachte vaker in verzekering te worden gesteld, en zo nodig wordt in bewaringstelling gevorderd bij de rechter-commissaris of wordt een schorsing van de voorlopige hechtenis gevorderd met als bijzondere voorwaarde daderhulp. De op handen zijnde wetswijziging om de strafmaat van artikel 300 Sr te verhogen en het bestanddeel 'levensgezel' toe te voegen aan artikel 304 Sr, zal de mogelijkheid om verdachten van mishandeling gepleegd tegen de partner aan te houden en in verzekering te stellen, verruimen.

Door scholing van officieren van justitie in het interpreteren van de gronden voor voorlopige hechtenis in geval van geweld binnenshuis kunnen de mogelijkheden om een verdachte van een ernstig strafbaar feit in voorlopige hechtenis te nemen of deze te schorsen onder voorwaarden, beter worden benut.

In een beperkt aantal regio's is de reclassering betrokken bij daderhulp in een justitieel kader. Als de verdachte van een ernstig strafbaar feit, gepleegd tegen de partner, in verzekering is gesteld, kan de reclassering contact opnemen in het kader van de vroeghulp, of als de verdachte weer op vrije voeten is, in de zogenaamde voorlichtingsfase. Er vindt dan een screening plaats of de verdachte geschikt en gemotiveerd is voor daderhulp. Als dit positief wordt beoordeeld, vindt de intake plaats door de instelling die de therapeutische hulp biedt. De reclassering behoudt tijdens de daderhulp en nadat de therapie is afgerond het toezicht. Het belangrijkste knelpunt bij de reclassering, betrokken bij het aanbieden van daderhulp, is een capaciteitsgebrek om aan iedereen vroeghulp te kunnen bieden. Daarnaast bestaat het gevaar voor secundaire traumatisering van de reclasseringsmedewerkers doordat het om gevallen gaat die emotioneel zeer aangrijpend kunnen zijn en er vaak onder enorme tijdsdruk moet worden gewerkt.

Duidelijk komt naar voren dat stroomlijning tussen de verschillende actoren in de strafrechtsketen noodzakelijk is voor een adequate aanpak: als de politie haar aanpak wijzigt door vaker de verdachte van geweld binnenshuis aan te houden en meer energie stopt in het rond krijgen van het bewijs, werkt het demotiverend voor de politie als het openbaar ministerie de zaak transi-

geert of seponeert. Als de verdachte in verzekering wordt gesteld, maar bij de reclassering zijn grote capaciteitsproblemen, zodat geen aanbod tot daderhulp kan worden gedaan, zal de verzekeringstelling eerder contra-productief werken; de kans is groot dat de verdachte na vrijlating de schuld voor de vrijheidsberoving bij het slachtoffer legt met kans op herhaling van geweld. Dit betekent dat de strafrechtelijke aanpak van geweld binnenshuis door de ketenpartners gezamenlijk moet worden vastgelegd in een protocol en dat afspraken moeten worden gemaakt over de afstemming. Dit is een langdurig proces. Hiervoor is een cultuuromslag nodig in het denken over geweld in relaties. Scholing van beroepsgroepen in de geweldsdynamiek in relaties, de invloed van dit geweld op kinderen en de wijze waarop hulp of een strafrechtelijke aanpak kan plaatsvinden, is noodzakelijk om zo'n cultuuromslag te bereiken.

9.2 Grenzen aan een strafrechtelijke aanpak

De strafrechtelijke aanpak van geweld binnenshuis kent een keerzijde. Juist in die gevallen waar het geweld wordt gepleegd in intieme relaties, willen slachtoffers wel dat het geweld stopt, maar niet dat de partner wordt vastgezet, zeker niet voor langere tijd. Als het openbaar ministerie streng optreedt en voorlopige hechtenis vordert, ontvangt het regelmatig brieven van slachtoffers die willen dat de partner weer op vrije voeten wordt gesteld. Veel respondenten wijzen erop dat een afkoelingsperiode wel is gewenst, maar dat vormen van hulp aan het slachtoffer en de pleger of relatietherapie meer gewenst is dan een harde strafrechtelijke aanpak. Voldoende aanbod door hulpverleningsinstellingen is essentieel, zowel in geval de verdachte van strafbare feiten, gepleegd in het gezin, is aangehouden en in verzekering is gesteld, als in de gevallen waarin geen vrijheidsberoving plaatsvindt. Door het ontbreken van voldoende hulp-aanbod, wegens personeels te kort of ontbreken van deskundigheid, kan een strafrechtelijke aanpak gericht op het stoppen van het geweld gefrustreerd worden; een vervolg ontbreekt in het vrijwillige hulpverleningscircuit, waardoor de kans op herhaling groot is.

Naast praktische argumenten om wel of niet over te gaan tot een strafrechtelijke aanpak van geweld binnenshuis, speelt een principiële argument een rol. In hoeverre mag in verzekeringstelling of voorlopige hechtenis gebruikt worden om de verdachte van strafbare feiten, gepleegd binnen een relatie, tot het volgen van therapie aan te zetten? Of nog algemener gesteld, in hoeverre mag het strafrecht worden ingezet als interventierecht, als stok achter de deur? Hierover verschillen de meningen onder de respondenten.

Er zijn juristen, met name rechters, die vinden dat in geval van geweld in een relatie, slachtoffers weg moeten gaan bij de partner, en als de partner dit niet accepteert, via het civiele

recht de woning aan het slachtoffer moet worden toegewezen en een contactverbod moet worden opgelegd.

Daarnaast wordt erop gewezen dat het schorsen van de voorlopige hechtenis met als voorwaarde dat een verdachte een daderhulptraject in moet, alleen gebruikt mag worden als aan de voorwaarden van voorlopige hechtenis wordt voldaan. Als ingeschat wordt dat de verdachte is geschrokken van de inverzekeringstelling en het komend jaar niet in herhaling zal vallen, is er geen grond om iemand in voorlopige hechtenis te nemen. Dan kan de verdachte dus niet in voorlopige hechtenis worden genomen om deze vervolgens te schorsen, ook al betekent dit materieel dat de verdachte weer op vrije voeten is. Er worden strenge eisen aan de toepassing van dwangmiddelen gesteld, om te voorkomen dat de overheid gebruikmaakt van deze bevoegdheden voor een ander doel dan waarvoor het dwangmiddel in het leven is geroepen. Dat is ook de reden waarom inverzekeringstelling van verdachten van strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is, alleen kan plaatsvinden in het belang van het onderzoek, en niet om het slachtoffer rust te bieden.

Hoewel binnen de bestaande criteria de strafrechtelijke mogelijkheden beter kunnen worden benut, en door de aankomende wetswijziging van artikel 300 en 304 Sr de mogelijkheid tot inverzekeringstelling worden uitgebreid, zijn tevens de grenzen van strafrechtelijk optreden aangegeven. Het strafrecht biedt beperkte mogelijkheden om in een crisissituatie op te kunnen treden met als doel dat de veiligheid van het slachtoffer wordt gewaarborgd. Onderzocht is of een nieuwe vorm van interventie door uithuisplaatsing van plegers van geweld binnenshuis als een zinvolle aanvulling wordt beschouwd.

9.3 Draagvlak voor een crisismaatregel

Het invoeren van een crisismaatregel met als doel dat de pleger van het geweld het huis verlaat, wordt door bijna alle respondenten in principe positief ontvangen. Van de agenten in de basispolitiezorg waren slechts drie agenten, allen uit een regio-sb, die een crisismaatregel geen goed idee vonden.

Men acht het rechtvaardiger als de pleger van het geweld het huis moet verlaten in plaats van dat het slachtoffer (al dan niet met kinderen) het huis uit moet vluchten. Door de pleger van het geweld direct uit het huis te verwijderen als sprake is van een geweldscrisis in huis, wordt op korte termijn rust gecreëerd. Een periode van rust is noodzakelijk als een afkoelingsperiode, waarin ondersteuning kan plaatsvinden aan het slachtoffer, eventueel de kinderen en de pleger van geweld. Daarnaast wordt als positief punt omschreven dat de politie met de mogelijkheid tot uithuisplaatsing ook buiten aanhouden en inverzekeringstelling het slachtoffer veiligheid kan bieden. Bovendien is een verbod het huis te betreden minder ingrijpend dan een vrijheidsbero-

ving; de pleger van geweld kan zich buiten de omgeving van zijn woning vrij bewegen, naar zijn werk gaan en vrienden bezoeken.

Een crisismaatregel wordt beschouwd als een aanvulling, door sommigen als een zeer belangrijke aanvulling, maar niet als de oplossing voor alle gevallen van geweld binnenshuis. Een maatregel tot uithuisplaatsing van plegers zal vooral geschikt zijn voor gevallen van geweld tegen de partner, waarbij de pleger van het geweld nog enigszins aanspreekbaar is op zijn gewelddadige gedrag. Als sprake is van ernstige strafbare feiten of van zeer langdurig geweld tegen de partner, is de kans groot dat de pleger van het geweld zich niet aan het contactverbod zal houden en de maatregel eerder averechts werkt dan dat de veiligheid van de vrouw en kinderen erdoor wordt vergroot. Gewezen wordt op het belang van een sanctie op overtreding van het verbod de woning te betreden. In geval van mishandeling van het kind kan uithuisplaatsing van de pleger zinvol zijn als de niet-mishandelende ouder voldoende veerkracht heeft om de zorg en de veiligheid van het kind te kunnen waarborgen. Bovendien wordt erop gewezen dat uithuisplaatsing problematisch kan zijn in Turkse en Marokkaanse gemeenschappen, waar het slachtoffer en de pleger deel uitmaken van een hechte gemeenschap. In die situaties kan het slachtoffer soms meer gebaat zijn bij een korte opvangperiode in een opvanghuis met aansluitend een nieuwe woning, terwijl ze wordt begeleid in het opbouwen van een zelfstandig bestaan. Uithuisplaatsing van de pleger zou schadelijk voor haar kunnen zijn omdat de gemeenschap haar dit kwalijk neemt en omdat dit voorkomt dat zij zich zelfstandig kan ontwikkelen.

Een wettelijke regeling 'uithuisplaatsing van plegers' wordt alleen zinvol geacht als tegelijkertijd in die periode van uithuisplaatsing het slachtoffer wordt ondersteund en de pleger hulp krijgt aangeboden. Het slachtoffer is vaak in de war en haar weerbaarheid is mede door het geweld afgenomen, terwijl een aantal belangrijke beslissingen moet worden genomen, bijvoorbeeld of ze haar relatie wil beëindigen, zo ja, waar ze dan wil wonen en welke juridische stappen dan moeten worden ondernomen. Daarnaast moet worden nagedacht over hoe de veiligheid van het slachtoffer en eventueel de kinderen gewaarborgd kan worden. Hoe deze ondersteuning het beste kan worden georganiseerd zal nader moeten worden uitgezocht, waarbij aangesloten kan worden bij de verschillende lokale projecten die de afgelopen jaren zijn ontwikkeld.³⁸

Niet alleen het slachtoffer behoeft ondersteuning, ook de pleger. Allereerst moet duidelijk zijn waar de pleger tijdelijk kan verblijven. Als de pleger niet zelf onderdak kan vinden, zal geregeld moeten worden of de politie of een andere instantie hierbij behulpzaam moet zijn. Een opvanghuis voor plegers van geweld wordt niet door veel respondenten als serieuze optie beschouwd. Wel wordt naar voren gebracht dat zo nodig de maatschappelijke opvang hierin een taak kan krijgen. Naast opvang is therapeutische hulp noodzakelijk om de agressie te leren

³⁸ Lünemann en Overgaag (2002).

beheersen. Deze daderhulp moet niet alleen vanuit de forensische psychiatrie, maar ook vanuit de GGZ-instellingen worden georganiseerd, zodat aangesloten kan worden bij de verscheidenheid aan geweldsproblematiek en gedragsproblemen. Daarnaast moet ook de mogelijkheid bestaan om aan relatie- of gezinstherapie deel te nemen.³⁹ Ook op het terrein van daderhulp kan worden aangesloten bij lokale ontwikkelingen.

9.4 Juridische vormgeving van uithuisplaatsing

Hoe de uithuisplaatsing juridisch vorm moet worden gegeven is niet eenvoudig aan te geven. De respondenten van de vrouwenopvang, de maatschappelijke opvang en de gemeente hebben hier geen mening over. Wel achten zij het van belang dat niet het slachtoffer verantwoordelijk is voor het verwijderen van de pleger uit de woning, maar een autoriteit van buiten. Het ligt het meest voor de hand dat de politie bij een melding van geweld binnenshuis de maatregel tot uithuisplaatsing kan opleggen. Tien dagen wordt erg kort geacht om werkelijk veiligheid voor het slachtoffer te kunnen waarborgen, maar een week tot tien dagen wordt voldoende geacht om het een en ander aan hulp en ondersteuning van de grond te krijgen.

Er worden verschillende juridische mogelijkheden naar voren gebracht door de andere sleutelfiguren. Respondenten werkzaam in de strafrechtsketen, politie, openbaar ministerie, en reclasering denken aan een strafrechtelijke maatregel, terwijl rechters en ook de advocaten de voorkeur geven aan een bestuursrechtelijk model als het om crisisinterventie gaat. In beide gevallen moet de crisismaatregel worden aangevuld met een vereenvoudiging binnen het civiele recht om voor langere tijd een woningtoewijzing met een contactverbod te krijgen. Een strafrechtelijke crisismaatregel sluit aan bij ontwikkelingen in Zweden en Noorwegen, waar gekozen wordt voor een strafrechtelijke maatregel die kan worden opgelegd door de officier van justitie. Als gekozen wordt voor een bestuursrechtelijke variant kan worden aangesloten bij de wetgeving in Oostenrijk en Duitsland.

Tot slot kan worden gedacht aan een civiele maatregel die kan worden gevorderd door de officier van justitie of aan het aanpassen van het kort geding voor specifiek situaties van geweld binnenshuis. Voor het uitwerken van deze laatste variant kan gekeken worden naar Angelsaksische wetgeving. De wetgeving in Ierland kan als voorbeeld dienen. Hier bestaat de mogelijkheid voor het slachtoffer om binnen enkele uren een *interim barring order* te verzoeken bij de rechtbank in situaties dat sprake is van onmiddellijk gevaar voor het slachtoffer. Daarnaast kan om

³⁹ Flikweert, M. en K.D. Lünemann (2003) *Hulp verlenen aan het gezin Literatuurstudie naar systeem-aanpak in geval van huiselijk geweld*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut (interne publicatie).

safety en *barring orders* worden verzocht door slachtoffers als sprake is van geweld of dreiging met geweld en kan een instantie, in Ierland de gezondheidsdienst (*Health Board*), een verzoek tot een *barring order* bij de rechtbank indienen, wanneer de gezondheidsdienst reden heeft om aan te nemen dat er sprake is van geweldgebruik, dreiging met geweld, of anderszins situaties die de veiligheid of het welzijn van personen in gevaar brengen.⁴⁰

Uit dit verkennende onderzoek komt geen duidelijke voorkeur voor een van de varianten naar voren. De crisismaatregel als civiele variant lijkt het minst aan te sluiten bij de Nederlandse situatie. Hoewel het kort geding zich de afgelopen decennia heeft ontwikkeld tot een zelfstandig rechtsinstrument voor situaties met een spoedeisend belang, lijkt het in de huidige vorm niet geschikt als crisismaatregel in situaties van geweld binnenshuis. Een kort geding kan formeel binnen enkele uren plaatsvinden, maar in de praktijk gaan er doorgaans twee weken overheen. De vraag is of de civiele mogelijkheden kunnen worden omgebouwd tot crisisinterventiemaatregel in situaties van geweld binnenshuis en of dit wenselijk is. Deze laatste mogelijkheid gaat voorbij aan het feit dat slachtoffers doorgaans aan weerbaarheid hebben verloren door het gepleegde geweld en dat het slachtoffer eerst enigszins tot rust moet zijn gekomen voordat het tot een civiele procedure kan besluiten. Dit zou ondervangen kunnen worden door de officier van justitie de bevoegdheid te geven een civiele maatregel tot uithuisplaatsing van de pleger te vorderen bij de rechtbank. De vraag is of deze constructie, waarin de officier van justitie via het civiele recht direct een maatregel kan vorderen, een praktische oplossing biedt voor situaties van geweld in de privé-sfeer.

De afweging welke juridische vormgeving het beste aansluit bij de Nederlandse situatie lijkt zich te concentreren op een keuze tussen een strafrechtelijke en bestuursrechtelijke variant, waarbij de politie als overheidsinstantie, die bij de geweldscrisis wordt betrokken, het bevel kan geven dat de pleger het huis dient te verlaten en voor korte tijd niet mag terugkeren.

De strafrechtelijke variant betekent een nieuwe bevoegdheid binnen het Wetboek van Strafvordering; er bestaat geen soortgelijke bevoegdheid waarbij kan worden aangesloten, zoals in bijvoorbeeld Noorwegen waar de bevoegdheid tot het opleggen van een bezoekverbod door de officier van justitie bestaat. De actoren werkzaam in de strafrechtsketen vinden een crisismaatregel passen binnen het strafrechtelijke systeem. De bevoegdheid moet liggen op het niveau van de officier van justitie (of hulpofficier) met binnen drie dagen een toetsing door de rechter-commissaris; gedacht wordt aan een regeling analoog aan de in verzekeringstelling. De grond voor uithuisplaatsing kan de verdenking van een strafbaar feit zijn, maar ook wordt gedacht aan een breder criterium, bijvoorbeeld gevaar voor leven, gezondheid of vrijheid. De

⁴⁰ P.J.P. Tak, K.D. Lünemann en D.J.G. Piechocki (2001) *Interim-rapport uithuisplaatsing Nijmegen/Utrecht*: KUN/Verwey-Jonker Instituut (interne publicatie).

vraag is of dit ruime criterium binnen de dogmatiek van het strafrecht past. Een crisismaatregel specifiek voor situaties van geweld in de woning met als grond gevaar voor leven, gezondheid of vrijheid en met als doel het voorkomen van geweld, past in het huidige denken waarin een strafrechtelijke reactie niet alleen of in de eerste plaats vergelding tot doel heeft, maar het strafrecht ook interventierecht is met als doel het voorkomen van strafbare feiten.

De vraag is echter of het voor korte tijd uit huis verwijderen van de pleger van geweld niet in de eerste plaats een ordemaatregel is, en vanuit dat oogpunt beter geregeld kan worden in het bestuursrecht. Een bestuursrechtelijke variant heeft als voordeel dat deze los staat van de strafrechtelijke reactie en een eigen normering kent. Een ruim criterium als 'gevaar voor leven, gezondheid en vrijheid' past goed in de bestuursrechtelijke dogmatiek. Binnen het bestuursrecht zijn meer mogelijkheden om invulling te geven aan open normen; de invulling van de gronden voor uithuisplaatsing zullen minder strafrechtelijk worden ingevuld als de crisismaatregel bestuursrechtelijk wordt geregeld. Ook past een bestuursrechtelijke ordemaatregel specifiek voor situaties van geweld in de privé-sfeer in het huidige tijdsgewricht waarin bestuursrechtelijke maatregelen aan belang winnen. Als de politie bevoegd is tot het geven van het bevel het huis te verlaten gekoppeld aan een terugkeerverbod, staat beroep tegen deze beslissing open bij de administratieve rechter, en kan om schorsing van de maatregel worden verzocht bij de kort geding bestuursrechter.

Naast de grond voor uithuisplaatsing en het doel van de regeling, is ook de sanctie op niet-naleving ervan belangrijk. Uit het onderzoek komt niet naar voren of het strafrecht of het bestuursrecht betere sanctiemogelijkheden biedt. Onderzocht zou moeten worden of het mogelijk is om de overtreding van het bevel als strafbaar feit te formuleren, zodat strafvorderlijke bevoegdheden kunnen worden ingezet. Daarnaast moet worden uitgezocht of het mogelijk is om de veroorzaker van het gevaar in hechtenis te nemen als het bevel niet wordt nageleefd.⁴¹

Naast een regeling van de crisismaatregel is het belangrijk de civiele mogelijkheden tot uithuisplaatsing en contactverboden aan te passen, zodat slachtoffers in aansluiting op de crisismaatregel of los van de crisismaatregel op eenvoudige wijze kunnen verzoeken om een contactverbod of tijdelijke woningtoewijzing. Er zijn hier twee varianten die nader uitgewerkt kunnen worden: de voorlopige voorziening tot echtscheiding wordt veralgemeniseerd of de kort geding procedure krijgt een nadere regeling voor de problematiek van geweld in de privé-sfeer. De gedegen wetgeving in Duitsland hieromtrent biedt een goede basis voor een civiele regeling.

Als besloten wordt tot het formuleren van een crisismaatregel 'uithuisplaatsing van plegers van geweld binnenshuis' en daarop aansluitend een wijziging van de civiele mogelijkheden, zal een

⁴¹ De Duitse wetgeving kan als voorbeeld dienen. Zie: Tak, Lünemann en Piechocki (2002) p. 92.

diepgaande discussie noodzakelijk zijn wat de meest adequate juridische vormgeving is; dat wil zeggen een regeling die aansluit bij de huidige systematiek, die slachtoffers veiligheid biedt en die omgeven is met voldoende rechtswaarborgen. Naast wetgeving zal tegelijkertijd de organisatie rond de ondersteuning van slachtoffer, kinderen en pleger van geweld moeten worden uitgewerkt. Er zijn voldoende Europese voorbeelden waarbij aangesloten kan worden, zodat een goed doordachte wet binnen een redelijke termijn haalbaar lijkt.

Literatuur

Flikweert, M. en K.D. Lünemann (2003) *Hulp verlenen aan het gezin Literatuurstudie naar systeemgerichte benadering in geval van huiselijk geweld*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut (interne publicatie).

Kamerstukken II (1984) *Nota Beleid ter bestrijding van seksueel geweld tegen vrouwen en meisjes* 19209, nr. 3.

Kamerstukken II (2000-2001) *Vaststelling begroting van uitgaven en ontvangsten van het Ministerie van BZK (VII) voor het jaar 2001* 27400, nr. 3.

Kamerstukken II (2002-2003) *Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en de Wegenverkeerswet 1994 ivm herijking wettelijke strafmaxima* 28484, nrs. 1-4 .

Kamerstukken II (2002-2003) *Aanpak huiselijk geweld Verslag van een algemeen overleg* 28345, nr. 3.

Lünemann, K.D., P.J.P. Tak en D.J.G. Piechocki (2002) *Interventie door uithuisplaatsing* Utrecht: Verwey-Jonker Instituut .

Lünemann, K.D. en A.M. Overgaag (2002) *Inventarisatie projecten huiselijk geweld en aanpak huiselijk geweld op instellingsniveau, een verkennend onderzoek* Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Lünemann, K.D. en D.J.G. Piechocki (2001) *Seksueel geweld betaald gezet, juridische gids civiel- en strafrechtelijke schadevergoedingsmogelijkheden* Nijmegen: Ars Aquis Libri.

Medusa (1993) *Kijkduin 2: stand van zaken en toekomstig beleid seksueel geweld, congresverslag van gelijknamig congres op 12 november 1992*. Utrecht: Medusapublicaties.

Ministerie van Justitie (2001) *Project Voorkomen en bestrijden 'huiselijk geweld', plan van aanpak* Den Haag: Ministerie van Justitie.

Ministerie van Justitie (2002) *Privé geweld – publieke zaak, een nota over de gezamenlijke aanpak van huiselijk geweld* Den Haag: Ministerie van Justitie.

Römkens, R. en S. Mastenbroek (1999) *Dan hoor je de vissen ademen. Over belaging en bedreiging van vrouwen door hun ex-partner en de beveiliging door het AWARE-systeem*. Utrecht: Universiteit Utrecht.

Spapens, A.C., C.E. Hoogeveen en C.A.M. Pardoel (2000) *De reactie van de politie op huiselijk geweld: stand van zaken* Tilburg: IVA.

Tak, P.J.P., K.D. Lünemann en D.J.G. Piechocki (2001) *Interim-rapport uithuisplaatsing* Nijmegen/Utrecht: KUN/Verwey-Jonker Instituut (interne publicatie).

Gebruikte afkortingen

AMK	Advies- en Meldpunten Kindermishandeling
art.	artikel
AU-procedure	Aanhouden en uitreiken dagvaarding-procedure
AWARE	Abused Women's Active Response Emergency
Awb	Algemene wet bestuursrecht
BOPZ	Bijzondere Opnemingen in Psychiatrische Ziekenhuizen
BW	Burgerlijk Wetboek
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
GRIP	Geweld in Relaties Interventie Project
Jzz	Jeugd- en zeden zaken
OM	Openbaar Ministerie
OTS	ondertoezichtstelling
r-c	rechter-commissaris
Regio-sb	Regio met een specifiek beleid
Regio-zsb	Regio zonder een specifiek beleid
Rv	Rechtsvordering
Sr	Wetboek van strafrecht
Sv	Wetboek van strafvordering
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Bijlage 1

Tabellen

Tabel 1

Frequentie ingeschatte meldingen van geweld binnenshuis, naar regio's met een specifiek beleid (regio-sb) en zonder specifiek beleid (regio-zsb)

Hoe vaak hebt u te maken met een geval van huiselijk geweld?	Specifiek beleid	Geen specifiek beleid	Totaal
Een keer per week of meer dan een keer per week	13	3	16
Tussen de een keer per week en een keer per twee weken	1	3	4
Tussen een keer per twee weken en een keer per maand	7	6	13
Tussen de een keer per maand en een keer per half jaar	3	4	7
Tussen de een keer per half jaar en een keer per jaar	1	-	1
Totaal aantal respondenten	25	16	41

Tabel 2A

Soort interventie, via open vraag, naar regio-sb en regio-zsb (meerdere antwoorden mogelijk)

Soort interventie (spontaan)	Specifiek beleid	Geen specifiek beleid	Totaal
Aanhouding	19 (76%)	7 (43%)	26
Advies slachtoffer om weg te gaan	11 (44%)	10 (62%)	21
Advies pleger om weg te gaan	6 (24%)	3 (19%)	9
Hulpverlening bieden	4 (16%)	2 (12%)	6
<i>Totaal aantal respondenten</i>	25	16	41

Tabel 2B

Soort interventie, gesloten vraag, naar regio-sb en regio-zsb (meerdere antwoorden mogelijk)

Soort interventie (geholpen)	Specifiek beleid	Geen specifiek beleid	Totaal
Aanhouding	25	15	40
Advies slachtoffer om weg te gaan	22	15	37
Advies pleger om weg te gaan	22	4	26
Hulpverlening bieden	23	15	38
<i>Totaal aantal respondenten</i>	25	16	41

Tabel 3A

Knelpunten in de huidige aanpak via postcodering van open vraag, naar regio-sb en regio-zsb (meerdere antwoorden mogelijk)

Knelpunten in de huidige aanpak bij huiselijk geweld (spontaan)	Specifiek beleid	Geen specifiek beleid	Totaal	Belangrijkste knelpunt
<i>KNELPUNTEN BIJ HET SLACHTOFFER</i>				
Slachtoffers moeten nu altijd het huis verlaten in plaats van plegers.	4	1	5	1
Het is vaak een probleem voor het slachtoffer om aangifte te doen. Ook wordt aangifte vaak weer ingetrokken. Ontkenning van het slachtoffer van het gebeurde.	3	4	7	3
Geweldsspiraal: Door psychische en sociale druk gaat het slachtoffer na interventie van de politie vaak weer terug naar de pleger. Het gaat om een bepaald patroon, slachtoffer kan niet zonder geweld. Vaak staan wij een week later weer op de stoep.	6	2	8	3
Bij een melding van iemand anders dan het slachtoffer, komt de politie moeilijk binnen, omdat het slachtoffer de politie niet binnenlaat.	0	1	1	1
Het slachtoffer wil niet weg.	1	1	2	-
<i>KNELPUNTEN BIJ DE POLITIE</i>				
Politie kan niet adequaat optreden bij huiselijk geweld.	9	5	14	9
De drempel voor ambtshalve vervolging is groot.	2	0	2	-
Het kost ontzettend veel tijd en energie zonder duidelijk resultaat. (dossiervorming)	4	0	4	-
Het is moeilijk in te schatten wat aan de hand is, bijvoorbeeld wie de pleger is.	1	2	3	2
Coderingsprobleem, iedereen codeert weer anders. (mishandeling, bedreiging, vernieling etc.	1	0	1	-
Het bewijs is niet goed rond te krijgen.	0	1	1	1
<i>KNELPUNTEN BIJ HET OPENBAAR MINISTERIE</i>				
Het openbaar ministerie kan niet adequaat reageren.	1	1	2	1
Afspraken van justitie worden niet nagekomen, bijvoorbeeld plegerbehandeling (GRIP).	1	0	1	-
Pleger komt na aanhouding weer snel vrij.	3	0	3	-
Lage straf voor pleger.	1	0	1	2

vervolg Tabel 3A

Knelpunten in de huidige aanpak bij huiselijk geweld (spontaan)	Specifiek beleid	Geen specifiek beleid	Totaal	Belangrijkste knelpunt
<i>KNELPUNTEN ROND DE INFRASTRUCTUUR</i>				
Samenwerking tussen de verschillende organisaties betrokken bij huiselijk geweld loopt niet goed.	3	1	4	4
Meldingen komen vaak buiten kantooruren en dan is hulpverlening niet te bereiken.	1	0	1	-
Het traject met de hulpverlening komt moeilijk op gang. Informatieverschaffing tussen politie en hulpverlening. Gegevens kunnen vaak niet worden uitgewisseld vanwege privacy wetgeving.	1	1	2	3
Pleger kan nergens naar toe.	1	0	1	1
Er is weinig opvang voor slachtoffers en de eventuele kinderen.	1	2	3	3
Plegerhulpverlening is vrijwillig.	2	0	2	-
<i>OVERIG</i>				
Moeilijk om straat- en contactverbod te realiseren, lange procedures.	2	0	2	-
Weet niet.	1	0	1	-
Er zijn geen knelpunten.	4	1	5	-
<i>Totaal aantal respondenten</i>	25	16	41	

Tabel 3B

Knelpunten aanpak huiselijk geweld, gesloten vragen, naar regio-sb en regio-zsb (meerdere antwoorden mogelijk)

Knelpunten in de huidige aanpak bij huiselijk geweld (geholpen)	Specifiek beleid	Geen specifiek beleid	Totaal
Slachtoffers moeten nu altijd het huis verlaten in plaats van plegers	20 (83%)	13 (81%)	33 (83%)
Politie kan niet adequaat optreden bij huiselijk geweld	16 (67%)	13 (81%)	29 (73%)
Het openbaar ministerie kan niet adequaat reageren	12 (50%)	10 (63%)	22 (55%)
Samenwerking tussen de verschillende organisaties die betrokken zijn bij huiselijk geweld loopt niet goed	15 ((63%)	9 (56%)	24 ((60%)
Geen knelpunten	4 (17%)	1 (6%)	5 (13%)
<i>Totaal aantal respondenten</i>	<i>24</i>	<i>16</i>	<i>40</i>

Tabel 3C

Aantal genoemde knelpunten verdeeld naar categorie knelpunt, uitgesplitst naar regio-sb en regio-zsb

		Specifiek beleid	%	Geen specifiek beleid	%	Totaal
Knelpunten	bij het slachtoffer	14	29	9	41	23
	bij de politie	17	35	8	36	25
	bij het OM	6	13	1	5	7
	rond infrastructuur	9	18	4	18	13
	overig	2	4	0	0	2
<i>Totaal</i>		<i>48</i>		<i>22</i>		<i>70</i>

Tabel 4

Draagvlak voor crisismaatregel, naar regio-sb en regio-zsb.

Maatregel goed idee?	Specifiek beleid	Geen specifiek beleid	Totaal
Goed idee	20	16	36
Geen goed idee	3		3
Weet niet	2		2
<i>Totaal</i>	<i>25</i>	<i>16</i>	<i>41</i>

Tabel 5

Positieve aspecten van de maatregel, via post codering van open vraag, naar regio-sb en regio-zsb (meerdere antwoorden mogelijk)

Positieve gevolgen die de respondenten verwachten van de maatregel (spontaan)	Specifiek beleid	Geen specifiek beleid	Totaal
Het biedt slachtoffers en eventuele kinderen direct rust en veiligheid.	8	1	9
De verantwoordelijkheid wordt niet bij het slachtoffer gelaten, maar wordt bij de politie gelegd.	-	1	1
Er wordt sneller ingegrepen in situaties van huiselijk geweld.	5	1	6
Door specifieke bevoegdheid heeft politie het gevoel dat ze iets positiefs kan doen (en niet machteloos hoeft toe te kijken).	4	3	7
Het biedt pleger en slachtoffer de gelegenheid om een effectieve oplossing voor hun probleem te zoeken.	3	1	4
Het helpt daarmee de hoeveelheid werk van de politie in de hand te houden.	-	-	-
Het is rechtvaardiger: als het slachtoffer het huis moet verlaten is er sprake van dubbel slachtofferschap.	2	2	4
Het dwingt de politie en hulpverlening om sluitende afspraken te maken.	-	-	-
<i>Aantal naar voren gebrachte knelpunten</i>	22	9	31

Tabel 6

Knelpunten van een crisismaatregel, via post codering van open vraag (S), gesloten vragen (G) en belangrijkste knelpunt (B) (meerdere antwoorden mogelijk)

Genoemde knelpunten van de maatregel	S	G	B
<i>KNELPUNTEN ROND DE INFRASTRUCTUUR</i>			
Opvangvoorzieningen van plegers zijn onvoldoende aanwezig.	6	36	8
Er zijn nog geen sluitende afspraken tussen politie en hulpverlening, daardoor is de kans groot dat de politie met het probleem blijft zitten.	8	33	1 1
Tijdelijke maatregel, hoe gaat het erna? Ik vrees voor het vervolgtraject, dit zal wel niet goed van de grond komen.	5		2
Geen verplichte daderbehandeling, moet wel.	1		
Termijn is te kort om hulpverlening van de grond te krijgen.	1		
<i>KNELPUNTEN BIJ HET SLACHTOFFER</i>			
Het veroorzaakt een onherstelbare breuk in het gezin.		4	
Uithuisplaatsing zal leiden tot escalatie van het probleem.		7	
Kans op misbruik door slachtoffers.	3		2
<i>KNELPUNTEN BIJ DE POLITIE</i>			
De politie kan in crisissituaties nauwelijks een goede inschatting maken van de risico's.	1	12	2
De politie kan in crisissituaties niet altijd beoordelen wie de pleger van het slachtoffer is.		20	
De politie moet intensiever optreden om naleving van de maatregel te bewaken.	5	27	3
De politie zal te weinig bevoegdheden krijgen om maatregel effectief uit te voeren.		17	8
Het begrip gevaar voor leven, gezondheid en vrijheid is te onbepaald.	1	8	3
Criteria van de maatregel, er moet geen willekeur optreden.	1		1
Er is nog geen goede voorlichting aan de politieagenten.	1		1
Taakverzwaring van de politietak.	3		
Waaraan wordt getoetst, er moet wel getoetst worden, van te voren, achteraf?	3		3
Agressiviteit van de pleger bij de uithuisplaatsing.	2		1
Uitvoering maatregel.	1		1
Opwekken extra woede, kans op wraakacties.	1		1
Bemiddelen voor woonruimte door politie.	2		
<i>HANDHAVING VAN DE MAATREGEL</i>			
Handhaven van de maatregel, sanctie?	9		2
Pleger zal zich niet aan het verbod houden.	3		2
Maatregel werkt stalken in de hand.	2		

vervolg Tabel 6

Genoemde knelpunten van de maatregel	S	G	B
<i>INBREUK OP GRONDRECHTEN</i>			
Uithuisplaatsing is een ernstige inbreuk op bewegingsvrijheid, daarom mag politie deze bevoegdheid niet krijgen.	7	12	7
Plegers hebben in die periode geen omgangsrecht met hun kinderen.	1		
Eigendomsrecht, koopwoning.	3		
Grondrechten pleger.	3		2
<i>ALLOCHTONEN</i>			
Probleem met allochtonen, dit wordt helemaal niet geaccepteerd, denk ik.	1		1
<i>KOSTEN</i>			
Kosten, moet belastingbetaler opdraaien voor het misdrijf dat een ander pleegt.	1		
<i>OVERIG</i>			
Weet niet	4		1

Bijlage 2

Leden van de begeleidingscommissie

- Prof. dr. mr. P.J.P. Tak (voorzitter), Katholieke Universiteit Nijmegen
- Dhr. J. Gortworst, Federatie opvang
- Mw. mr. drs. J. Kok, Directie wetgeving Ministerie van Justitie
- Mw. drs. O.M.H. Knoet-Vreken, politie Haaglanden, projectleider Geweld binnenshuis
- Dhr. H.C.M. Janssen, Directie jeugd en criminaliteitspreventie, Ministerie van Justitie
- Dhr. mr. F. Lauwaars, Raad voor de Rechtspraak
- Mw. drs. A.S. Koks, Directie GVM Ministerie van VWS
- Dhr. M.M. Paats, Directie Veiligheid, Informatiebeleid en Projecten, Ministerie van BZK.

Colofon

opdrachtgever/financier
auteurs
omslag
uitgave

Ministerie van Justitie
Dr. Katinka Lünemann; Mr. Annuska Overgaag
Grafitall, Valkenswaard
Verwey-Jonker Instituut
Kromme Nieuwegracht 6
3512 HG Utrecht
telefoon 030-2300799
telefax 030-2300683
e-mail secr@verwey-jonker.nl
website www.verwey-jonker.nl

De publicatie

De publicatie kan gedownload en/of besteld worden via onze website: <http://www.verwey-jonker.nl>.

Behalve via deze site kunt u producten bestellen door te mailen naar verwey-jonker@adrepak.nl of faxen naar 070-359 07 01, onder vermelding van de titel van de publicatie, uw naam, factuuradres en afleveradres.

ISBN 978-9058-30-10-93

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2009, tweede druk

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut.

Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute.

Partial reproduction is allowed, on condition that the source is mentioned