

De Wet tijdelijk huisverbod

Een handreiking voor gemeenten en professionals



De Wet tijdelijk huisverbod

Een handreiking voor gemeenten en professionals

Auteurs

Drs. K.B.M. (Katrien) de Vaan
Mr. drs. W. (Willemijn) Smit

Amsterdam, 4 mei 2015
Publicatienr. 14108

Regioplan

Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
Tel. +31 (0)20 531 53 15
www.regioplan.nl

© 2015 Regioplan, in opdracht van het ministerie van VenJ

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan. Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

<u>Inleiding</u>	5	<u>4 Administratieve afhandeling</u>	35
<u>1 Huisverbodwaardige situaties</u>	8	Juridisch houdbare besluitvorming	36
Kenmerken van een huisverbod	9	Beroep en voorlopige voorziening	39
Wettelijke vereisten voor een huisverbod	10	Toetsing door de rechter	41
Beschrijving van het soort situaties dat aan deze criteria kan voldoen	12	Schadevergoeding	43
Inzet van het huisverbod (buiten een actueel politie-incident) bij kindermishandeling	14	Proceskostenveroordeling	43
<u>2 Initiëren van een huisverbod</u>	18	<u>5 Strafrecht</u>	45
Actueel politie-incident huiselijk geweld	19	Samenloop van het huisverbod met het strafrecht	45
Geen actueel politie-incident huiselijk geweld	19	Handelen in strijd met het huisverbod	48
Situatie van kindermishandeling	20	Samenloop van ‘geplande screening huisverbod’ bij kindermishandeling en strafrecht	49
Optimaal benutten crisismoment	22	<u>6 Start van de hulpverlening</u>	51
<u>3 Beoordeling van de situatie en opleggen huisverbod</u>	25	Eerste contactmoment bij actueel politie-incident	51
Invullen van het RiHG	25	Eerste contactmoment bij huisverbod buiten actueel politie-incident	53
Het nemen van het besluit: horen van de betrokkenen	26	Betrokken hulpverleners	53
Het opleggen van een huisverbod	28	Aard hulpverlening in deze fase	56
Mandatering	30	Motivatatie betrokkenen	59
Het opleggen van een huisverbod bij kindermishandeling	33	Hulpverlening aan kinderen	61

<u>7 Plan van aanpak</u>	63
Rust en veiligheid: handelen bij overtreding	68
Vaststellen van de hulpvraag	69
Hulp aan kinderen	71
<u>8 Verlengingsbesluit</u>	75
Herhaald huisverbod	78
<u>9 Afronding, overdracht en monitoring</u>	80
Afronding veiligheid	80
Afronding crisishulpverlening	81
Overdracht aan wie?	82
Monitoring voortzetten van coördinatie/casemanagement	84

Inleiding

Voor u ligt de handreiking voor de toepassing van de Wet tijdelijk huisverbod. Deze handreiking is gericht op de volgende doelgroepen:

- burgemeesters;
- gemeenteambtenaren die zich bezighouden met de aanpak van huiselijk geweld in brede zin en specifiek met de uitvoering van het huisverbod;
- professionals die betrokken zijn bij de uitvoering van het huisverbod, zoals medewerkers van de politie en het Openbaar Ministerie, reclasseringswerkers, Veilig Thuismedewerkers en andere hulpverleners.

Deze handreiking is in het voorjaar van 2015 vastgesteld en is gebaseerd op de kennis van en ervaringen met het huisverbod die zijn verzameld sinds de inwerkingtreding in 2009. Het is een vernieuwing van de handreiking voor burgemeesters uit 2008.

Het huisverbod is inmiddels een regulier instrument in de aanpak van huiselijk geweld geworden. Het heeft zijn meerwaarde bewezen. De laatste jaren is er veel geleerd over de werking van het huisverbod en is ervaring opgedaan met allerlei verschillende manieren om het werkproces te organiseren. In dat werkproces zijn partijen uit de veiligheids- en de hulpverleningsketen en gemeenten betrokken. Deze partijen moeten een gedeelde visie op het huisverbod hebben en samen aan een goede implementatie daarvan werken; daarom richt de handreiking zich op hen allemaal.

De laatste jaren is er ook steeds meer aandacht voor het opleggen van huisverboden bij situaties van kindermishandeling, waarin het geweld zich uitsluitend richt op de minderjarige(n). Daarom besteedt de handreiking daar expliciet aandacht aan. De handreiking is opgezet aan de hand van het werkproces van

het huisverbod; daarbinnen is steeds – waar relevant – aan het eind van het hoofdstuk apart aandacht aan het huisverbod bij kindermishandeling besteed.

De beleidscontext voor de aanpak van huiselijk geweld is de laatste jaren veranderd. Gemeenten hebben inmiddels duidelijke verantwoordelijkheden voor deze aanpak, en sinds 1 januari 2015 beschikt elke regio over een Veilig Thuisorganisatie die ten minste de voorkeur vormt naar de hulpverlening bij huiselijk geweld. De handreiking is geschreven vanuit de situatie waarin de coördinerende taken bij huisverboden zijn belegd bij Veilig Thuis. Regio's hebben uiteraard de mogelijkheid om dit anders in te vullen. Met de term 'Veilig Thuis' wordt het Advies- en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling bedoeld, zoals opgenomen in de Wmo 2015.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

1

HUISVERBODWAARDIGE SITUATIES

1 Huisverbodwaardige situaties

Een huisverbod is een verbod om de woning te betreden en om contact te hebben met huisgenoten. Het duurt tien dagen en kan worden verlengd tot 28 dagen. Het opleggen van een huisverbod is een ingrijpende maatregel, waarvan de toepassing gevolgen heeft voor het privéleven van betrokkenen. De bevoegdheid om een huisverbod op te leggen, is beperkt tot situaties waarin voldoende grond aanwezig is om aan te nemen dat zich ernstig en onmiddellijk gevaar voordoet voor de veiligheid van personen. Er kunnen drie soorten situaties worden onderscheiden.

HUISVERBOD: 3 SOORTEN SITUATIES		
<i>Acuut politie-incident</i>	<i>Geen acuut incident, wel (ernstige dreiging van) huiselijk geweld</i>	<i>Geen acuut incident, wel (ernstige dreiging van) kindermishandeling</i>
Politie ontvangt melding over acuut incident van huiselijk geweld/ kindermishandeling. Op basis van de situatie die de politie ter plaatse aantreft volgt een beoordeling voor het opleggen van een huisverbod.	Situaties die veelal bij Veilig Thuis bekend zijn maar niet eerder bij politie zijn gemeld: er is een voor-geschiedenis van huiselijk geweld maar geen acuut incident. Op basis van voorgeschiedenis kan vermoeden van ernstige dreiging bestaan op basis waarvan Veilig Thuis en politie kunnen besluiten tot beoordeling voor opleggen huisverbod.	Er is geen acuut incident, maar wel kennis over (een ernstige dreiging van) kindermishandeling bij bijvoorbeeld jeugdzorg. Kindermishandeling wordt veelal niet tijdens het acute incident gemeld maar daarna, en eerder bij Veilig Thuis dan bij de politie. Deze handreiking zet de werkwijze bij kindermishandeling buiten actuele incidenten uiteen.
<i>Criteria waaraan alle situaties moeten voldoen:</i>		
<ul style="list-style-type: none"> • Het geweld/de dreiging gaat uit van een meerderjarig persoon. • Deze persoon woont in de woning of verblijft daar meer dan incidenteel. • Er is sprake van een ernstig en onmiddellijk gevaar van huiselijk geweld/kindermishandeling. 		

Kenmerken van een huisverbod

Volgens de Wet tijdelijk huisverbod wordt onder een huisverbod verstaan: *“Een beschikking houdende een last tot het onmiddellijk verlaten van een bepaalde woning en een verbod tot het betreden van, zich ophouden bij of aanwezig zijn in die woning en een verbod om contact op te nemen met degenen die met de persoon tot wie de beschikking is gericht in dezelfde woning wonen of daarin anders dan incidenteel verblijven.”*¹ Het huisverbod omvat dus een huisverbod en contactverbod en geldt in beginsel voor een periode van tien dagen.

Huisverbod

Het begrip ‘woning’, waar de wet naar verwijst, omvat het huis, het appartement of een andere woonruimte, zoals een woonboot. Daarnaast mag de uithuisgeplaatste zich ook niet ophouden bij de woning; daarmee ziet het huisverbod ook op de directe omgeving van de woning, zoals de tuin, het trappenhuis en de gemeenschappelijke ruimten in bijvoorbeeld een appartementencomplex.

Contactverbod

Het contactverbod houdt in dat de uithuisgeplaatste gedurende de periode waarin het huisverbod van kracht is, geen contact mag opnemen met degenen met wie hij in het huis woont.

Tien dagen

Het huisverbod wordt opgelegd voor een periode van tien dagen. Het huisverbod kan niet voor een kortere periode worden opgelegd. Wel kan de burgemeester besluiten het huisverbod te verlengen. Ook kan de burgemeester indien de feiten of omstandigheden daar aanleiding toe geven, het huisverbod intrekken (zie [hoofdstuk 8](#) van deze handreiking).

¹ Artikel 1 sub b Wth.

Wettelijke vereisten voor een huisverbod

Het huisverbod kan worden opgelegd wanneer de aanwezigheid van de betrokkene in de woning een ernstig en onmiddellijk gevaar oplevert voor de veiligheid van één of meer personen die met de betrokkene in de woning wonen of anders dan incidenteel verblijven, of wanneer er een ernstig vermoeden bestaat dat dit gevaar aanwezig is.² Niet iedere situatie leent zich voor een huisverbod. Bij het opleggen van een huisverbod dient aan een aantal wettelijke vereisten te worden voldaan.

Meerderjarige persoon

Het huisverbod kan alleen aan een persoon die meerderjarig is worden opgelegd. Wanneer sprake is van een dreiging van huiselijk geweld die uitgaat van een minderjarige, dient de politie hiervan melding te maken bij Veilig Thuis door middel van een zogenoemde zorgmelding.

Ernstig en onmiddellijk gevaar

Uit feiten of omstandigheden moet blijken of de aanwezigheid van de uit huis te plaatsen persoon ernstig en onmiddellijk gevaar oplevert voor de veiligheid van de achterblijvers. De feiten en omstandigheden op basis waarvan het ‘ernstige en onmiddellijke gevaar’ kan worden getaxeerd, volgen uit het Besluit tijdelijk huisverbod. De feiten en omstandigheden zijn limitatief opgesomd in de [bijlage bij het besluit](#). De burgemeester moet alle in de bijlage genoemde feiten en omstandigheden betrekken in zijn afweging om wel of niet een huisverbod op te leggen. De criteria van het Besluit tijdelijk huisverbod zijn verwerkt in het RIHG (zie [hoofdstuk 3](#) van deze handreiking).

² Artikel 2 lid 1 Wth.

In de woning wonen of anders dan incidenteel verblijven

De uit huis te plaatsen persoon en de achterblijvers moeten gezamenlijk in de woning waarvoor het verbod geldt wonen, of daar 'anders dan incidenteel' met elkaar verblijven. Het huisverbod zal doorgaans betrekking hebben op de woning waarin de uithuisgeplaatste en de personen ten aanzien van wie zijn aanwezigheid in de woning ernstig en onmiddellijk gevaar oplevert, wonen. Wanneer vaststaat dat de achterblijver(s) niet (meer) in de woning verblijven, kan geen huisverbod worden opgelegd. Het is niet vereist dat de uithuisgeplaatste op het adres van de woning staat ingeschreven. Het gaat om de woning waar de uithuisgeplaatste feitelijk woont. Ook wanneer de uithuisgeplaatste de huurder is van de woning en de achterblijver een tijdelijke gast, kan een huisverbod worden opgelegd.

Met 'anders dan incidenteel verblijven' is er in voorzien dat een huisverbod ook kan worden opgelegd aan iemand die bijvoorbeeld een gedeelte van de week bij zijn of haar partner verblijft. Hierbij kan gedacht worden aan partners met een latrelatie, maar daarnaast ook aan gescheiden partners met kinderen, waarbij de kinderen bij toerbeurt bij de andere ouder verblijven en worden gehaald gebracht; ook kan gedacht worden aan een uitwonende student die het weekend bij zijn/haar ouder(s) verblijft; of mantelzorgers die niet woonachtig zijn op het betreffende adres maar daar bijvoorbeeld meerdere keren per week komen.

Beschrijving van het soort situaties dat aan deze criteria kan voldoen

In de praktijk kunnen grofweg drie soorten situaties worden onderscheiden die zich lenen voor het opleggen van een huisverbod. Hieronder beschrijven we eerst de situaties waarin geen sprake is van kindermishandeling of uitsluitend van kinderen als getuige.

De inzet van het huisverbod bij een acuut politie-incident huiselijk geweld

De bevoegdheid voor het opleggen van een huisverbod kan door de burgemeester uitsluitend worden gemandateerd aan de politie, in de persoon van de hulpofficier van justitie. Dit betekent dat een huisverbodprocedure in de praktijk vaak start naar aanleiding van een actueel politie-incident huiselijk geweld en/of kindermishandeling. Wanneer sprake is van een acuut politie-incident, zal het zwaartepunt in de beoordeling van het ernstige en onmiddellijke gevaar bij dat incident liggen.

Bij een acuut politie-incident kan sprake zijn van allerlei verschillende vormen van huiselijk geweld, zoals partnergeweld, geweld van meerderjarige kinderen tegen andere gezinsleden, ouderenmishandeling en ook kindermishandeling. Waar fysiek geweld heeft plaatsgevonden en veelal ook sprake is van een strafbaar feit, wordt in de regel geoordeeld dat ernstig en onmiddellijk gevaar aanwezig is. Er zijn ook zaken bekend waar uitsluitend verbaal geweld heeft plaatsgevonden. In die gevallen zijn specifieke omstandigheden bepalend voor het oordeel van de rechter.

Met het oog op adequaat ingrijpen is het belangrijk dat de politie die naar een gezin toe gaat zich bewust is van het feit dat als er kinderen in het gezin zijn, deze vrijwel altijd getuige geweest zullen zijn van het geweld (al dan niet het acute incident) en er daarom ook sprake is van kindermishandeling. Daarom moet over deze kinderen altijd een melding bij Veilig Thuis worden gedaan. Ook wordt de aanwezigheid

van kinderen in het gezin (op het adres) gezien als een verzwarende omstandigheid voor het opleggen van een huisverbod.³

De inzet van het huisverbod buiten een acuut politie-incident huiselijk geweld

Het bovenstaande neemt niet weg dat ook in situaties buiten een acuut politie-incident huiselijk geweld sprake kan zijn van ernstig en onmiddellijk gevaar voor de veiligheid (van de huisgenoten). Het ernstige en onmiddellijke gevaar kan zich manifesteren bij andere organisaties, zoals Veilig Thuis. In de praktijk twijfelen gemeenten vaak over de inzet van het huisverbod in situaties waar zich geen acuut politie-incident voordoet. Voorbeelden uit Rotterdam laten echter zien dat dit wel degelijk mogelijk is. Ook de rechter heeft bepaald dat voor het aanwezig zijn van een ernstig vermoeden van onmiddellijk en ernstig gevaar, geen sprake behoeft te zijn van een acuut geweldsincident, maar dat ook zonder de aanwezigheid van geweldsincidenten en gebaseerd op signalen/informatie en de feitelijke beoordeling en nadere onderbouwing van de onveiligheid, ter voorkoming van een dreigende escalatie, een huisverbod kan worden opgelegd.⁴ Dit neemt niet weg dat buiten een bekend acuut incident de onderzoekspllicht voor de beoordeling voor ernstig en onmiddellijk gevaar voor de veiligheid ingewikkelder is. Als er geen acuut incident is als aanleiding voor een huisverbodprocedure, verschuift het zwaartepunt in de beoordeling naar feiten en omstandigheden uit het verleden die duiden op gevaar voor de veiligheid, in combinatie met signalen uit het heden.

³ Dit laatste blijkt uit jurisprudentie, zie De Vaan et al (2013) *Knelpunten in de uitvoering van de Wet tijdelijk huisverbod* (Amsterdam: RegioPlan).

⁴ Rechtbank Rotterdam, 4 oktober 2012, LJN: BY4170.

Inzet van het huisverbod (buiten een acuut politie-incident) bij kindermishandeling

Signalen van kindermishandeling worden doorgaans gemeld bij Veilig Thuis. Dat betekent dat er zelden situaties zullen zijn waarin sprake is van een acuut politie-incident kindermishandeling waarbij een huisverbod kan worden overwogen. Doet een dergelijk acuut incident zich wel voor, dan is de handelwijze gelijk aan die hierboven is beschreven bij acute politie-incidenten huiselijk geweld, zij het dat het belangrijk is om rekening te houden met de overwegingen die hieronder zijn opgenomen.

Als professionals, onderwijzers, leden van de sociale wijkteams of andere betrokkenen signalen van kindermishandeling opvangen, wordt eerder bij Veilig Thuis gemeld dan bij de politie. Veilig Thuis zal in de gegeven situatie, conform het VNG-model Handelingsprotocol AMHK, de politie informeren en daarbij afstemmen over de inzet van het huisverbod en de procedure daarvoor. In voorkomende gevallen wordt beschikbare informatie 'gewogen' en na een positieve weging de procedure voor het huisverbod gestart. Wanneer Veilig Thuis bij de politie een verzoek indient voor een huisverbod-screening, dan dient de verzoeker de spoedeisendheid van het verzoek gedegeen te motiveren (zie [hoofdstuk 2](#) van deze handreiking).

Het opleggen van een huisverbod bij kindermishandeling vormt een aanvulling op de huidige mogelijkheden in de aanpak. Binnen de bestaande kinderbeschermingsmaatregelen is het niet mogelijk om de pleger van het geweld tijdelijk de toegang tot de woning en contact met de achterblijvers te ontzeggen. In het uiterste geval zijn het juist de kinderen die uit huis worden geplaatst. Wanneer de pleger uit huis wordt geplaatst, wordt voorkomen dat kinderen uit hun vertrouwde omgeving worden gehaald, die wordt bepaald door bijvoorbeeld de school en vriendjes. Op die manier kunnen de mogelijk aanwezige

beschermende factoren in de thuissituatie en omgeving versterkt worden. Daarnaast leidt het uit huis plaatsen van de pleger van geweld mogelijk tot rust en bezinning bij de achterblijvende ouder. Het uit huis plaatsen van kinderen leidt in de regel tot paniek bij ouders en dus niet tot rust. De autoriteiten worden dan soms ook wel een soort ‘gezamenlijke’ vijand waardoor (zeker bij partnergeweld) slachtoffer en pleger door de interventie juist naar elkaar toetrekken en één front vormen. Met de inzet van het huisverbod kan deze situatie mogelijk voorkomen worden en ontstaat ruimte om in elk geval met de achterblijvende ouder en de kinderen een veiligheidsplan te maken en ruimte te geven aan het ook zelf in gang zetten van stappen om veiligheid op de langere termijn te realiseren.⁵

Niet in iedere situatie van kindermishandeling is het huisverbod een passende maatregel. Per situatie dient zorgvuldig afgewogen te worden welke interventie het belang van het kind het beste dient. Wanneer de achterblijvende ouder niet bereid is om mee te werken aan het huisverbod, kan het huisverbod onvoldoende veiligheid bieden. Hierbij kan gedacht worden aan situaties waarin de achterblijvende ouder niet voornemens is om de pleger uit de woning van het slachtoffer te weren, of bereid is om mee te werken aan de hulpverlening. Zie de casus op de volgende pagina.

⁵ *Evaluatierapport pilot geplande screening huisverbod bij kindermishandeling (2013)*. GGD Rotterdam-Rijnmond.

In het gezin is al langdurig sprake van mishandeling van een meisje van 16 door haar veel oudere broer die wel een eigen woning heeft, maar feitelijk bij zijn moeder en zijn zus verblijft. Het betreft een gesloten gezin waarin jeugdzorg al langer betrokken is vanwege schoolverzuim en andere zorgsignalen rondom het meisje. Na de laatste signalen van geweld heeft het gezin zich volledig gesloten en komt jeugdzorg niet meer binnen. Er wordt een ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing overwogen voor het meisje. Het verzoek geplande screening met het oog op de mogelijkheid van een huisverbod wordt ingediend als een laatste poging om die vergaande maatregel te voorkomen, en als breekijzer om binnen te komen in het gezin gezien de ernstige vermoedens van ernstig en onmiddellijk gevaar voor het meisje.

De triage leidt tot een positief advies en Veilig Thuis verzoekt de dienstdoende HOvJ om een huisverbodscreening uit te voeren. Tijdens die screening wordt duidelijk dat moeder niet bereid is mee te werken aan een huisverbod en niet voornemens is de volwassen zoon die het geweld pleegt tegen haar dochter uit de woning te weren. Moeder is niet bereid mee te werken aan een veiligheidsplan voor haar dochter, ook indien dat betekent dat haar dochter direct uit huis geplaatst zal worden. Zoon/broer is niet voornemens zijn gedrag te wijzigen. Om die reden wordt besloten geen huisverbod op te leggen, want het biedt onder deze omstandigheden onvoldoende veiligheid. Veilig Thuis wordt hierover geïnformeerd en start direct een speedprocedure bij de rechtbank om het meisje uit huis en in een jeugdinstelling te plaatsen, hetgeen ook met speed gebeurt.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK



INITIËREN VAN EEN HUISVERBOD

2 Initiëren van een huisverbod

Wanneer het vermoeden bestaat dat er sprake is van een huisverbodwaardige situatie, is het belangrijk om daar zo snel mogelijk zekerheid over te krijgen. De situatie moet daarvoor worden beoordeeld met behulp van het Riscotaxatie-instrument Huiselijk Geweld (RiHG; lees [hier](#) meer over dit instrument). Het initiëren van een huisverbod houdt daarom in dat de personen die het RiHG kunnen invullen en een huisverbod kunnen opleggen zo snel mogelijk in stelling worden gebracht.

INITIËREN VAN EEN HUISVERBOD: 2 MOGELIJKE PROCEDURES

Acuut politie-incident

- Noodhulp⁶ informeert HOvJ/roept HOvJ ter plaatse
- Persoon van wie dreiging uitgaat wordt, indien mogelijk, aangehouden
- Afhankelijk van procedureafspraken schakelt noodhulp ook andere partijen in

Geen acuut politie-incident

- Veilig Thuis schakelt HOvJ in
- Er vindt triage plaats
- Vermoeden van ernstig en onmiddellijk gevaar wordt uitvoerig onderbouwd (omdat er geen actueel incident is)

De procedure van het initiëren van een huisverbod varieert naar gelang de aard van de situatie. In alle gevallen moet zo snel mogelijk een hulpofficier van justitie (HOvJ) worden ingeschakeld, omdat deze belast is met de beoordeling van de situatie (met behulp van het RiHG en al dan niet met ondersteuning van de noodhulp en/of de hulpverlening, zie [hoofdstuk 3](#) van deze handreiking), en omdat deze afhankelijk van het soort mandaat namens/in overleg met de burgemeester een huisverbod oplegt.

⁶ Dit zijn de politieagenten, die bij een acute melding ter plaatse gaan.

Acuut politie-incident huiselijk geweld

Bij een acuut politie-incident is in eerste instantie de noodhulp van de politie aan zet. Deze zal de HOvJ ter plaatse roepen dan wel informeren over de situatie, afhankelijk van de werkwijze waarbij informatie ofwel voor de HOvJ wordt verzameld met het oog op de beoordeling, ofwel de informatie door de HOvJ zelf wordt verzameld. Ook zal de noodhulp, indien daar voldoende aanleiding voor is, de persoon van wie de dreiging uitgaat of die daadwerkelijk huiselijk geweld heeft gepleegd, aanhouden. Afhangelijk van de afspraken over taken en verantwoordelijkheden rondom de beoordeling van de situatie, schakelt de politie tijdens de procedure en beoordeling voor het huisverbod ook een hulpverlener in (bijvoorbeeld een casemanager huisverbod).

Geen acuut politie-incident huiselijk geweld

Als er geen acuut politie-incident is, kan de HOvJ eventueel op een andere wijze dan volgens de reguliere procedure worden ingeschakeld. Hier moeten lokaal afspraken over worden gemaakt. Het ligt voor de hand dat Veilig Thuis hier een coördinerende rol in krijgt. Andere organisaties (variërend van hulpverleningsinstellingen tot sociale wijkteams tot SEH-afdelingen van ziekenhuizen) kunnen situaties waarin zij ernstig en onmiddellijk gevaar vermoeden of vaststellen dan bij Veilig Thuis melden. Wanneer de melding daar aanleiding toe geeft, voert Veilig Thuis overleg met de politie of de HOvJ over de mogelijkheden van het opleggen van een huisverbod. In het VNG-model [handelingsprotocol Veilig Thuis](#) is daarover het volgende opgenomen:

Wanneer de melding daar aanleiding toe geeft, zoekt Veilig Thuis contact met de politie of de hulp-officier van justitie voor overleg over de mogelijkheden van het opleggen van een huisverbod. De melding geeft daartoe aanleiding wanneer:

- *uit feiten of omstandigheden blijkt dat de aanwezigheid van een van de betrokkenen in zijn of haar woning ernstig en onmiddellijk gevaar oplevert voor één of meerdere personen met wie hij of zij in de woning woont of die daarin anders dan incidenteel verblijven;*
- *op basis van feiten of omstandigheden een ernstig vermoeden van voornoemd gevaar bestaat;*
- *de persoon van wie de dreiging uitgaat meerderjarig is.*

De HOvJ voert niet zonder meer een screening huisverbod uit. Het is daarom belangrijk dat het verzoek van Veilig Thuis zorgvuldig wordt gemotiveerd. Vanwege het ontbreken van een actueel politie-incident is het in dit soort situaties extra belangrijk om al in deze fase bij de HOvJ duidelijk te maken waarop het vermoeden van ernstig en onmiddellijk gevaar berust, gezien het beslag dat het afnemen van een RiHG op de politiecapaciteit legt. De HOvJ heeft die informatie bovendien nodig om tot een afgewogen oordeel te komen. De aanvragen moeten in deze informatie voorzien, of dat nu door middel van de weegteamprocedure die hierboven is geschetst gebeurt, of op een andere manier. Bij een actueel incident zal het zwaartepunt van de beoordeling van de dreiging bij dat incident zelf liggen. Als een incident lichter is/likt of een actueel incident ontbreekt, wordt andere informatie belangrijker, zoals informatie over feiten en omstandigheden uit het verleden, in combinatie met niet-strafrechtelijke signalen in het heden.

Situatie van kindermishandeling

In Rotterdam is de methode van de *geplande screening* ontwikkeld voor het opleggen van huisverboden bij kindermishandeling buiten actuele incidenten. Inmiddels is ook in Noord-Nederland ervaring met die methode opgedaan. Het initiëren van een huisverbod gebeurt daarbij op dit moment als volgt:

- Veilig Thuis/de jeugdbescherming dient een schriftelijk verzoek om een geplande screening in (ook andere organisaties kunnen in principe een verzoek tot geplande screening indienen, maar in Rotterdam wordt de verzoeker dan geadviseerd om het verzoek via deze partijen te laten lopen). Belangrijk is dat de taak om mogelijk huisverbodwaardige situaties te identificeren wordt neergelegd bij hulpverleners die voldoende van een casus weten om die afweging te kunnen maken. Bijvoorbeeld: niet bij de toegang waar het eerste contact plaatsvindt, maar wel bij hulpverleners werkzaam rondom jeugdbescherming, die een gezinssysteem goed kennen. In het schriftelijke verzoek is duidelijk beschreven waaruit het (vermoeden van) ernstig en onmiddellijk gevaar bestaat. Het verzoek bevat ook relevante achtergrondinformatie en een plan van aanpak.
- Dit verzoek wordt per mail gestuurd aan het *weegteam* (zoals het team dat de triage uitvoert in Rotterdam en Noord-Nederland wordt genoemd). Het weegteam bestaat bij voorkeur uit vertegenwoordigers van de gemeente (juristen), politie en hulpverlening voor zowel volwassenen als kinderen met expertise op het gebied van huiselijk geweld en het huisverbod. Denk daarbij aan een gemeentelijke juridisch beleidsadviseur, een HOvJ, een gedragsdeskundige vanuit de jeugdhulp en teamleiders/gedragsdeskundigen vanuit jeugdhulp en andere bij het huisverbod betrokken instellingen (zoals de crisisdienst en de organisatie die casemanagement levert).
- De leden van het weegteam raadplegen voordat ze bij elkaar komen de eigen systemen/bronnen om (meer) informatie over de casus te verzamelen.
- Het weegteam komt zo snel mogelijk bij elkaar en adviseert over het wel of niet uitvoeren van de geplande screening (het invullen van het RIHG). Een risicotaxatie-instrument kan daarbij helpen. Zo ja, dan wordt een dienstdoende HOvJ (een andere dan de HOvJ in het weegteam) benaderd met het verzoek om de geplande screening te starten. Het is belangrijk dat de aanvrager van de geplande screening bij het overleg aanwezig is om het verzoek toe te lichten.

In het weegteam wordt het huisverbod onder andere afgezet tegen de mogelijkheden die de kindbeschermingswetgeving biedt. Doorslaggevend voor de inzet van een huisverbod zal zijn de mate waarin sprake is van een acute dreiging; jeugdbeschermingsmaatregelen vergen meer tijd, ook spoedprocedures.

Daarnaast maakt een huisverbod het mogelijk om een kind in zijn eigen huis en omgeving te laten blijven, wat trauma bij kinderen door uithuisplaatsing kan voorkomen. Het huisverbod is een manier om ouders duidelijk te maken dat wat zij doen, ontoelaatbaar is met het oog op het welzijn van de kinderen, en om hen te ondersteunen om de situatie te veranderen.

Optimaal benutten crisismoment

Het huisverbod is bedoeld om de onveilige situatie te stoppen en rust te brengen in het gezinssysteem. Tegelijkertijd is de crisissituatie waarin een huisverbod veelal wordt opgelegd (zeker als sprake is van een actueel politie-incident) een moment dat van groot nut kan zijn voor de hulpverlening: tijdens de crisis hebben betrokkenen minder gelegenheid om het probleem te bagatelliseren, om de problemen af te dekken, het huis op te ruimen of gedrag goed te praten; ze zijn zelf nog onder de indruk van het gebeurde, aspecten van schrik en schaamte spelen een rol. Voor de acceptatie en het verloop van de hulpverlening kan het daarom zinvol zijn als hulpverleners al tijdens of direct na het opleggen van het huisverbod ter plaatse komen. Zij kunnen dan direct aan de slag en kunnen bovendien de HOvJ van waardevolle informatie voor het invullen van het RiHG voorzien. Met het oog op het initiëren van het huisverbod vereist dit:

- Dat het 24 uur per dag mogelijk is om een huisverbodprocedure op te starten, de risicotaxatie uit te voeren en bij voorkeur ook het huisverbod op te leggen (zodat er direct duidelijkheid over de situatie voor de betrokkenen ontstaat); dit betekent dat 24 uur per dag een HOvJ ter plaatse kan komen. Hiervoor kan worden gewerkt met een pool van HOvJ's die piketdiensten huisverbod draaien, en die klein genoeg is om te zorgen dat deze HOvJ's voldoende ervaring met het huisverbod krijgen.

- Dat er 24 uur per dag hulpverlening beschikbaar is die deskundig is op het thema huiselijk geweld en het eerste gesprek met zowel de uithuisgeplaatste als achterblijver(s) en kind(eren) kan voeren. Dit kan door een crisisdienst van de hulpverlening beschikbaar te maken, door een speciaal interventie-team voor het huisverbod samen te stellen dat 24 uur per dag beschikbaar is, of door een case-manager het eerste gesprek met alle betrokken partijen te laten voeren.



REGIOPLAN

BELEIDSONDERZOEK

3

BEOORDELING VAN DE SITUATIE EN OPLEGGEN HUISVERBOD

3 Beoordeling van de situatie en opleggen huisverbod

Beoordeling van de situatie vindt plaats door de HOvJ met behulp van het RiHG. Het is hierbij van belang dat de politie een situatie van rust kan scheppen die een risicotaxatie mogelijk maakt.

ACTIES BEHORENDE BIJ BEOORDELING SITUATIE EN OPLEGGEN HUISVERBOD

- Invullen van het RiHG.
- Het nemen van het besluit, inclusief het horen van betrokkenen.
- Betrokkenen informeren over de aard en inhoud van het huisverbod.
- Op schrift stellen van de beschikking; uitreiken en toelichten beschikking aan uithuisgeplaatste.
- Informeren advocaat.
- Vorderen huissleutels uithuisgeplaatste.
- Registratie contactgegevens uithuisgeplaatste.
- Informeren achterblijvers.
- Informeren Veilig Thuis.

Invullen van het RiHG

Een toelichting op het invullen van het RiHG is bij het RiHG zelf gegeven en [hier](#) te vinden. Belangrijk is dat het uiteindelijk de (daartoe opgeleide) HOvJ is die het RiHG definitief invult en (mits daartoe gemandateerd) ondertekent. De HOvJ kan zich voor het invullen van het instrument laten bijstaan door de basispolitiezorg en de (crisis)hulpverlening. De basispolitiezorg en de (crisis)hulpverlening verzamelen informatie die de HOvJ nodig heeft om aan de hand van het RiHG tot een beoordeling te komen. Dat kan de tijdsbesteding van de HOvJ beperken (bijvoorbeeld omdat hij niet ter plaatse hoeft te gaan), maar ook de kwaliteit van het invullen ten goede komen (omdat de hulpverlening over andere

vaardigheden beschikt dan de HOvJ). Belangrijk is wel dat iedereen die betrokken is bij de beoordeling van de mogelijk huisverbodwaardige situatie, is getraind in het beoordelen van de items in het RiHG.

De HOvJ zal veelal ter plaatse komen voor het invullen van het RiHG en het horen van de betrokkenen. Als de persoon van wie de dreiging uitgaat is aangehouden, kan het zijn dat deze wordt gehoord op het politiebureau. Het is wenselijk dat dit horen zo snel mogelijk na het incident gebeurt, zodat de HOvJ een goede indruk krijgt van de situatie. Zeker wanneer sprake is van actuele politie-incidenten moet worden voorkomen dat betrokkenen de tijd hebben om de dreiging te bagatelliseren of bijvoorbeeld het huis op te ruimen. Bij veel huisverboden is sprake van middelengebruik; ook hiervoor geldt dat een snelle risicotaxatie de mate daarvan beter kan inschatten, dan wanneer hier langere tijd overheen gaat.

Het nemen van het besluit: horen van de betrokkenen

Afhankelijk van de uitkomst van het RiHG zal worden besloten al dan niet een huisverbod op te leggen. De uit huis te plaatsen persoon en achterblijver(s) worden in de gelegenheid gesteld om hun zienswijze over het voornemen om een huisverbod op te leggen naar voren te brengen.⁷ Deze zienswijzen worden in het proces-verbaal van bevindingen opgenomen.

De motivatie van uithuisgeplaatsten en achterblijvers voor hulp begint al in deze fase. Zij hebben geen doorslaggevende stem in het opleggen van het huisverbod. Het is echter belangrijk om hen wel serieus te horen en hetgeen zij daarbij te berde brengen ook serieus mee te nemen in de overwegingen voor

⁷ Artikel 7 Wth.

het al dan niet opleggen van het huisverbod; als betrokkenen het gevoel krijgen dat een beslissing wordt genomen waar zij het niet mee eens zijn, zonder dat zij daar hun eigen visie op naar voren hebben kunnen brengen, kan dit weerstand tegen het verdere (hulpverlenings)traject oproepen.

Communicatie

Het huisverbod is een zeer indringende maatregel voor betrokkenen. Het is daarom belangrijk om al in een zo vroeg mogelijk stadium aan hen uit te leggen wat de HOvJ komt doen en wat een huisverbod is. Het moet voor betrokkenen duidelijk zijn dat de uithuisplaatsing niet is bedoeld als straf, maar als manier om een einde te maken aan de dreiging en rust te creëren die de betrokkenen kunnen gebruiken om de vicieuze cirkel van geweld te doorbreken; maar ook dat los daarvan een strafrechtelijk traject kan worden gestart wanneer sprake is van (een vermoeden van) strafbare feiten.

Tijdens de beoordeling van de situatie en het horen van de betrokkenen ligt de nadruk op het beoordelen van de mate waarin sprake is van ernstig en onmiddellijk gevaar; niet op de schuldvraag. Uit diverse onderzoeken blijkt dat wanneer de uithuisgeplaatste het gevoel heeft beschouwd te worden als schuldige, hij/zij minder gemotiveerd is voor (systeemgerichte) hulpverlening.

Duidelijke informatie

Het is belangrijk om al direct bij het opleggen van een huisverbod de betrokkenen goed te informeren over wat deze maatregel behelst. Onderwerpen die daarbij aan bod komen, zijn:

- de reikwijdte van het huisverbod en het contactverbod;
- het onderscheid tussen het huisverbod en het doen van aangifte, alsmede de gevolgen van het doen van aangifte;
- de mogelijkheid om in beroep te gaan;

- eventueel beschikbare ondersteuning bij het vinden van tijdelijke woonruimte voor de uithuisgeplaatste;
- het proces van de eerste tien dagen, en de mogelijkheid van verlenging;
- de strafbaarheid van overtreding van het huis- en contactverbod;
- de hulpverlening.

Vanuit de praktijk wordt aanbevolen om deze informatie op meerdere momenten te geven en ook te toetsen of de uitleg is begrepen.

Contactverbod

Het huisverbod is niet alleen een verbod tot betreding van de woning, het houdt ook een contactverbod in. In de beschikking geeft de HOvJ aan jegens wie het contactverbod geldt. Een belangrijke overweging daarbij is of het contactverbod (ook) jegens kinderen moet gelden wanneer zij niet direct slachtoffer van het geweld zijn (maar bijvoorbeeld wel indirect, als getuige). Hulpverleners wijzen op loyaliteitsconflicten en schuldgevoelens ten aanzien van de uithuisgeplaatste, waarmee kinderen te maken kunnen krijgen als gevolg van een huisverbod. In dat verband kan het goed zijn om tijdens het huisverbod begeleid contact tussen kinderen en uithuisgeplaatste ouders toe te staan, zij het in overleg tussen de gemeente, politie en hulpverlening. Door kinderen toch in het contactverbod op te nemen, kan er echter geen direct contact buiten de hulpverlening om plaatsvinden en kunnen kinderen niet gebruikt worden als informeel informatiekanaal tussen uithuisgeplaatste en achterblijvers.

Het opleggen van een huisverbod

Als de burgemeester (of bij volmandaat de HOvJ) besluit tot het opleggen van een huisverbod, moet hij de volgende

activiteiten uitvoeren:

1. *Op schrift stellen van de beschikking.* In principe dient een huisverbod op schrift te worden gesteld, maar als de situatie dermate spoedeisend is dat het huisverbod niet van tevoren op schrift kan worden gesteld, kan het huisverbod ook mondeling worden medegedeeld. Daarna draagt de burgemeester/HOVJ alsnog zorg voor spoedige opschriftstelling en bekendmaking.⁸
2. *Uitreiken en toelichten van de beschikking aan de uithuisgeplaatste.* De beschikking dient aan de uithuisgeplaatste te worden overhandigd en medegedeeld (de zogenoemde bekendmaking) door de burgemeester/HOVJ. In de meeste gevallen zal de uithuisgeplaatste op het politiebureau verblijven en is bekendmaking geen hindernis, maar indien de verblijfplaats van de uithuisgeplaatste niet bekend is, kan bekendmaking plaatsvinden door de beschikking neer te leggen bij de gemeente-secretarie.
3. *Informeren dienstdoende piketadvocaat.* Als de uithuisgeplaatste bij de burgemeester/HOVJ aangeeft een advocaat te willen raadplegen, dan wordt de dienstdoende piketadvocaat door de burgemeester/HOVJ geïnformeerd.⁹
4. *Vorderen huissleutel(s) van de uithuisgeplaatste.* De politie vordert van de uithuisgeplaatste de huissleutel of huissleutels. De politie is bevoegd de uithuisgeplaatste aan zijn kleding te onderzoeken om hem de sleutels te ontnemen. De uithuisgeplaatste krijgt een bewijs van ontvangst. De sleutels worden voor de duur van het huisverbod bij de politie bewaard.¹⁰

⁸ Artikel 2 lid 7 Wth.

⁹ Artikel 5 lid 1 Wth.

¹⁰ Artikel 4 lid 2 Wth.

5. *Registratie contactgegevens uithuisgeplaatste.* De burgemeester/HOVJ registreert de contactgegevens van de uithuisgeplaatste tijdens het huisverbod (telefoonnummer en verblijfplaats). Als de uithuisgeplaatste nog niet weet wat zijn verblijfplaats zal worden, dient hij dit binnen 24 uur alsnog door te geven aan de burgemeester.¹¹
6. *Informeren achterblijvers.* De burgemeester/HOVJ informeert de achterblijver(s) over de inhoud van het huisverbod en de gevolgen van niet-naleven van het huisverbod door de uithuisgeplaatste.¹² Hiertoe kunnen de daarvoor ontwikkelde voorlichtingsfolders worden gebruikt (zie [brochures huisverbod](#)).
7. *Informeren Veilig Thuis.* Daarnaast deelt de burgemeester/HOVJ de inhoud van het huisverbod ook mede aan Veilig Thuis (indien dit niet al reeds gebeurd is bij het initiëren van het huisverbod).¹³

Mandatering

Alleen de burgemeester is bevoegd tot het opleggen van een huisverbod. Hij kan deze bevoegdheid, of delen daarvan, mandateren/machtigen aan de HOvJ.

¹¹ Artikel 2 lid 6 Wth.

¹² Artikel 2 lid 8 Wth.

¹³ Artikel 2 lid 8 Wth.

Mandatering en machtiging van bevoegdheden burgemeester

Mandaat

De burgemeester kan per geval mandateren, maar kan ook een algemeen (schriftelijk) mandaat verlenen. Wanneer de burgemeester van de bevoegdheid mandaat verleent, blijft hij zelf verantwoordelijk. * Ook kan hij een verleend mandaat te allen tijde intrekken. Er zijn twee vormen van mandaat mogelijk: beslissingsmandaat en ondertekeningsmandaat.

1. Bij een beslissingsmandaat wordt de beslissing om namens de burgemeester een huisverbod op te leggen, geheel overgelaten aan de hulpofficier van justitie.
2. Bij een ondertekeningsmandaat krijgt de hulpofficier van justitie de machtiging om namens de burgemeester te ondertekenen, nadat de burgemeester zelf de beslissing heeft genomen.

Een huisverbod kan worden vernietigd wanneer het mandaat niet duidelijk is vastgelegd of de HOvJ niet (aantoonbaar) betrokken is bij de gemandateerde werkzaamheden.

Als een burgemeester geen beslismandaat aan de HOvJ heeft gegeven, moet hij zelf beslissen over het opleggen van een huisverbod. Daarvoor is het nodig dat hij beschikbaar is. Daarover zullen dus duidelijke afspraken gemaakt moeten worden.

Als een burgemeester wel beslismandaat aan de HOvJ heeft gegeven, stelt een automatiseringssysteem zoals *huisverbod online* hem direct van een opgelegd huisverbod op de hoogte. Als hij daar aanleiding toe ziet, kan hij dat dan direct weer intrekken.

Machtiging

De burgemeester kan de HOvJ ook machtigen voor het verrichten van een aantal taken in de Wth. ** Het betreft:

- Het mondeling aanzeggen van het huisverbod als de situatie zo spoedeisend is dat het huisverbod tevoren niet op schrift kan worden gesteld.
- Contact opnemen met Veilig Thuis als de burgemeester van plan is een huisverbod op te leggen wegens kindermishandeling of een ernstig vermoeden daarvan.
- Het onverwijld mededelen van de inhoud van het huisverbod en de gevolgen van niet-naleving daarvan voor de uithuisgeplaatste aan degene met wie de uithuisgeplaatste een huishouden deelt, de door de burgemeester aangewezen instantie voor advies of hulpverlening en eventueel Veilig Thuis.
- Het regelen van bijstand door een raadsman indien de uithuisgeplaatste dat wenst, voor de duur van de behandeling van het verzoek om een voorlopige voorziening.

* Een door de gemandateerde binnen de grenzen van zijn bevoegdheid genomen besluit geldt als een besluit van de mandaat-gever (art. 10:2 Awb).

** De machtiging heeft betrekking op andere handelingen dan publiekrechtelijke handelingen (in casu, het nemen van een besluit tot het opleggen van een huisverbod). Het betreffen feitelijke handelingen die niet gericht zijn op enig rechtsgevolg.

Het opleggen van een huisverbod bij kindermishandeling

Het beoordelen van de situatie en het opleggen van een huisverbod verloopt bij kindermishandeling op dezelfde manier als in andere situaties. Wel geldt hierbij een aantal aandachtspunten met betrekking tot het nagaan of bestaande trajecten worden doorkruist en het beoordelen van de capaciteiten van de achterblijvende ouder.

De Wth verplicht de burgemeester om in geval van kindermishandeling over het voornemen om een huisverbod op te leggen contact op te nemen met Veilig Thuis.¹⁴ Dit om in elk geval te voorkomen dat een lopend traject van de gecertificeerde instelling of de Raad voor de Kinderbescherming wordt doorkruist met een huisverbod zonder onderlinge afstemming.

Ook bij kindermishandeling is het huisverbod primair een veiligheidsmaatregel. Een belangrijke vraag bij het (mogelijk) opleggen van een huisverbod aan één van de ouders is wat de rol van de andere ouder in de mishandeling is geweest en of deze ouder in staat is om de benodigde veiligheid te bieden. Ook al is het huisverbod primair een veiligheidsmaatregel, de gemeente heeft de inspanningsverplichting om snel een passend hulpaanbod tot stand te brengen. Juist in de hulpverlening schuilt namelijk het effect van het huisverbod: veiligheid creëren op de langere termijn. Dit is in het geval van kinderen nog belangrijker dan in andere gevallen. Bij voorkeur wordt daarom al voorafgaand aan het afnemen van het RiHG door Veilig Thuis een plan van aanpak opgesteld voor de hulpverlening, zowel in het geval dat na de screening een huisverbod wordt opgelegd, als in het geval dat dit niet gebeurt.

¹⁴ Artikel 2 lid 3 Wth.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

4

ADMINISTRATIEVE AFHANDELING

4 Administratieve afhandeling

Een zorgvuldige administratieve afhandeling is van belang voor een juridisch houdbaar huisverbod. Belangrijke processen hierbij zijn de besluitvorming zelf, beroep en voorlopige voorziening en de toetsing door de rechter.

JURIDISCH HOUBBARE BESLUITVORMING	BEROEP EN VOORLOPIGE VOORZIENING	TOETSING DOOR DE RECHTER
<p>Belangrijk zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Een duidelijk mandaatbesluit • Aantoonbaar zorgvuldige voorbereiding van het besluit • In de beschikking opgenomen: <ul style="list-style-type: none"> - Plaats en duur huisverbod - Feiten/omstandigheden die aanleiding voor huisverbod vormden - Namen van degenen op wie contactverbod betrekking heeft • Zorgvuldige bekendmaking 	<ul style="list-style-type: none"> • Beroep bij bestuursrechter zonder bezwaarfase • Voorlopige voorziening: (tijdelijke) schorsing huisverbod 	<ul style="list-style-type: none"> • Volle toetsing ten aanzien van beoordeling ernstig en onmiddellijk gevaar • Ex-nunc • Marginale toetsing ten aanzien van gebruik discretionaire bevoegdheid

Juridisch houdbare besluitvorming

Mandaatverlening

De burgemeester kan voor de bevoegdheid tot het opleggen van een huisverbod mandaat verlenen aan de hulpofficier van justitie.¹⁵ Een mandaatbesluit is hiervoor een vereiste. Wanneer op basis van het mandaatbesluit niet duidelijk is wie wanneer bevoegd is om een huisverbod op te leggen, kan dit leiden tot vernietiging van het huisverbod.

In situaties waarin een burgemeester afwezig is, is een wethouder in zijn hoedanigheid van loco-burgemeester bevoegd om een huisverbod op te leggen of te verlengen.

Zorgvuldige voorbereiding

Een beschikking tot het opleggen van een huisverbod dient zorgvuldig te worden voorbereid. Hiertoe dient de burgemeester/HOVJ de nodige kennis over de relevante feiten en omstandigheden te verzamelen. Ook dient de burgemeester/HOVJ een zorgvuldige belangenafweging te maken en daarbij alle van belang zijnde omstandigheden mee te wegen. Hierbij kunnen de gegevens uit het ingevulde RiHG en het op ambtsead opgestelde proces-verbaal worden meegenomen. In de praktijk komt naar voren dat kennelijk onevenredige belangenafweging niet snel wordt aangenomen. Waar dat wel gebeurt, is dat omdat betrokkenen niet zijn gehoord of omdat het dossier geen informatie bevat over de afweging van de betrokken belangen. Dit onderstreept het belang van zorgvuldige dossieropbouw.

¹⁵ Artikel 3 lid 1 Wth.

Zoals genoemd, hoort bij een zorgvuldige voorbereiding het horen van de betrokkenen. Schending van de hoorplicht wordt door uithuisgeplaatsten veelvuldig aangedragen als beroepsgrond. De uit huis te plaatsen persoon dient door de burgemeester/HOVJ in de gelegenheid te worden gesteld zijn zienswijze kenbaar te maken over het voornemen tot het opleggen van een huisverbod. Het horen kan naar keuze van de uit huis te plaatsen persoon schriftelijk of mondeling plaatsvinden. Het horen kan ook telefonisch plaatsvinden, mits met toestemming van de betrokkene. Het horen kan achterwege blijven als betrokkene eerder in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen en zich nadien geen nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan.

Uit het proces-verbaal moet blijken hoe de zienswijze van de uit huis te plaatsen persoon over het voornemen tot opleggen van een tijdelijk huisverbod luidt. In beginsel mag worden uitgegaan van de juistheid van een op ambtseid of ambtsgelofte opgemaakt ondertekend proces-verbaal. Waar melding is gemaakt van horen in de documentatie wordt door de rechter dus aangenomen dat er gehoord is.

Inhoud van de beschikking

Bij de bekendmaking van de beschikking moet de motivering waarop het besluit berust worden vermeld. Bij de uitreiking van de beschikking wordt bovendien melding gedaan van de rechtsmiddelen. In aanvulling hierop bepaalt de Wet tijdelijk huisverbod dat de beschikking in ieder geval bevat:¹⁶

¹⁶ Artikel 2 lid 4 Wth.

- a) Een omschrijving van de plaats en de duur waarvoor het huisverbod geldt. Op die wijze wordt erin voorzien dat het voor de uithuisgeplaatste duidelijk is tot waar het huisverbod zich uitstrekt en wanneer hij weer naar de woning mag terugkeren.
- b) De feiten en omstandigheden die aanleiding hebben gegeven tot het opleggen van het huisverbod. Omdat het huisverbod in spoedeisende situaties wordt opgelegd, is niet vereist dat de juistheid van de feiten en omstandigheden onomstotelijk vaststaat. Het is voldoende dat aannemelijk is dat de feiten en omstandigheden voor de in het besluit genoemde personen een ernstig en onmiddellijk gevaar, dan wel een ernstig vermoeden van een dergelijk gevaar opleveren. Politie mutaties kunnen een besluit tot een huisverbod (mede) dragen, maar zijn niet noodzakelijk.

Een enkele verklaring, bijvoorbeeld van het vermeende slachtoffer, of tegengestelde verklaringen die niet worden ondersteund met objectieve gegevens, bijvoorbeeld aantoonbaar letsel, biedt onvoldoende grond voor het opleggen van een tijdelijk huisverbod. Er is vrijwel altijd meer bewijs aanwezig in een huisverbod dan alleen tegenstrijdige verklaringen. Het is van belang deze informatie boven tafel te krijgen en te documenteren in het dossier, om zodoende de aanwezigheid van ernstig en onmiddellijk gevaar aannemelijk te maken.

- c) De namen van de personen ten aanzien van wie het verbod om contact op te nemen geldt.

Bekendmaking

In principe dient een huisverbod op schrift te worden gesteld, maar als de situatie dermate spoedeisend is dat het huisverbod niet van te voren op schrift kan worden gesteld, kan het huisverbod ook mondeling worden medegedeeld. Daarna draagt de burgemeester/HOVJ alsnog zorg voor spoedige opschriftstelling en bekendmaking.

Wanneer de beschikking niet of niet op correcte wijze aan de uithuisgeplaatste is bekendgemaakt, leidt dit niet tot vernietiging van het besluit. Een onregelmatigheid in de bekendmaking kan echter leiden tot het op een later moment aanvragen van de beroepstermijn, omdat het huisverbod pas in werking treedt nadat het besluit alsnog is bekendgemaakt aan de uithuisgeplaatste.

Beroep en voorlopige voorziening

Beroep

Het besluit tot het opleggen van het huisverbod (maar ook het verlengen of intrekken van een huisverbod) is een beschikking. De uithuisgeplaatste (maar ook andere belanghebbenden, waaronder de achterblijvers) kan daartegen beroep instellen bij de bestuursrechter. De uithuisgeplaatste is niet verplicht om een bezwaarprocedure te volgen.¹⁷ De bezwaarfase is uitgesloten, omdat het niet waarschijnlijk is dat binnen de periode van tien dagen een bestuurlijke heroverweging ten aanzien van het huisverbod kan worden gemaakt. De termijn voor het indienen van het beroepschrift tegen het huisverbod

¹⁷ Artikel 6 lid 1 Wvth.

bedraagt zes weken. Een ingediend beroepschrift wordt geacht ook te zijn gericht tegen het na het indienen van het beroepschrift verlengde huisverbod.

Voor ontvankelijkheid in hoger beroep geldt het criterium dat een uitspraak van meer dan principiële betekenis moet zijn voor de verzoeker. Dit geldt in ieder geval voor de uithuisgeplaatste, maar ook de (ex-)partner van een uithuisgeplaatste kan als belanghebbende worden aangemerkt, en in beroep gaan. Het bestuursorgaan heeft doorgaans geen belang bij de beoordeling van zijn hoger beroep als de rechtsgevolgen van een vernietigd besluit in stand zijn gelaten; het belang in het licht van toekomstige zaken en een veroordeling tot vergoeding van de proceskosten zijn niet voldoende om ontvankelijk te worden verklaard.

Voorlopige voorziening

Daarnaast kan de uithuisgeplaatste verzoeken om een voorlopige voorziening (mits beroep is ingesteld). In voorlopige voorzieningen kan om (tijdelijke) schorsing van het huisverbod verzocht worden. Indien tegen het huisverbod een verzoek om voorlopige voorziening wordt gedaan, wordt de uithuisgeplaatste binnen drie dagen door de bestuursrechter gehoord.¹⁸ Daarnaast doet de bestuursrechter onmiddellijk na het horen van partijen uitspraak, tenzij er sprake is van bijzondere omstandigheden.¹⁹ De bestuursrechter kan met toepassing van 'kortsluiting' na de zitting over de voorlopige voorziening in de bodemprocedure onmiddellijk uitspraak doen, als nader onderzoek naar zijn mening redelijkerwijs niet kan bijdragen aan de beoordeling van de zaak.

¹⁸ Artikel 6 lid 2 sub a Wth.

¹⁹ Artikel 6 lid 2 sub b Wth.

Omdat het huisverbod in beginsel voor een periode van tien dagen wordt opgelegd, zal de uithuisgeplaatste, tenzij hij zich niet tegen de beschikking verzet, steeds een voorlopige voorziening verzoeken om op die wijze zo spoedig mogelijk weer terug te keren naar zijn woning. De termijn van tien dagen zal ten tijde van het beroep immers reeds verstreken zijn. Desalniettemin heeft de uithuisgeplaatste nog een rechtens te beschermen belang bij beoordeling van de rechtmatigheid. Voor een huisverbod geldt dat dit, gelet op de gronden waarop dit wordt opgelegd, een publiekelijke afwijzing van het gedrag van de uithuisgeplaatste impliceert. Daarnaast kan het belang gelegen liggen in het verkrijgen van schadevergoeding.

Toetsing door de rechter

Volle toetsing ten aanzien van de beoordeling ernstig en onmiddellijk gevaar

De rechter toetst of sprake is van ernstig en onmiddellijk gevaar voor huiselijk geweld of een ernstig vermoeden daarvan. De rechter toetst vol; hij beoordeelt zelf of de relevante feiten en omstandigheden het door de burgemeester aangenomen gevaar of vermoeden van gevaar opleveren. De hoofdregel in het bestuursrecht is dat de rechter het bestreden besluit beoordeelt naar de situatie die bestond toen de gebeurtenis plaatsvond (ex-tunctoetsing). Dit betekent dat de rechter geen rekening hoeft te houden met feiten en omstandigheden die na het nemen van het bestreden besluit zijn opgekomen. In de Wth is echter een uitzondering op dit beginsel opgenomen. De rechter betreft bij de beoordeling van het huisverbod tevens de feiten en omstandigheden die zich hebben voorgedaan ná het opleggen van het huisverbod en beoordeelt dus niet alleen of het huisverbod terecht is opgelegd, maar ook of handhaven

van het huisverbod rechtmatig is.²⁰ Wanneer de uithuisgeplaatste bijvoorbeeld een aanbod van hulpverlening heeft geaccepteerd en voor het overige niet uit de feiten of omstandigheden kan worden afgeleid dat nog steeds sprake is van ernstig en onmiddellijk gevaar, dan zal de rechter het huisverbod opheffen.

De rechter zal, in het bijzonder tijdens de eerste tien dagen dat het huisverbod geldt, terughoudend omgaan met het aanwenden van zijn bevoegdheid om dat verbod op te heffen. De burgemeester dient gedurende de periode van tien dagen die het huisverbod in beginsel duurt, de gelegenheid te krijgen om de noodzakelijke hulpverlening op te starten. Alleen bijzondere feiten of omstandigheden kunnen rechtvaardigen dat de rechter het huisverbod opheft voordat deze periode is verstreken.

Marginale toetsing ten aanzien van het gebruiken van de bevoegdheid

Het gebruik van de discretionaire bevoegdheid om een huisverbod op te leggen, toetst de rechter marginaal. Dat betekent dat het al dan niet gebruikmaken van die bevoegdheid door de rechter alleen kan worden aangetast, als blijkt dat de burgemeester bij afweging van alle betrokken belangen in redelijkheid niet tot zijn besluit heeft kunnen komen, dan wel anderszins heeft gehandeld in strijd met enig algemeen rechtsbeginsel of algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

²⁰ Artikel 6 lid 3 Wth.

Schadevergoeding

Wanneer de rechter van oordeel is dat een huisverbod onterecht is opgelegd of heeft voortgeduurd, dan kan hij een door de gemeente te betalen schadevergoeding toekennen aan de uithuisgeplaatste. Het bedrag kan worden bepaald aan de hand van het aantal dagen dat de uithuisgeplaatste onrechtmatig in zijn vrijheid is beperkt. In een casus heeft de rechtbank de uithuisgeplaatste eens een schadevergoeding van vijftig euro per dag toegekend.²¹

Proceskostenveroordeling

Bij gegrondverklaring van het beroep en/of de voorlopige voorziening wordt vaak een proceskostenveroordeling uitgesproken ten laste van de gemeente.

²¹ Rechtbank Maastricht, 24 februari 2009, zaaknr. 137871.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

5

STRAFRECHT

5 Strafrecht

Parallel aan het huisverbod kan een strafrechtelijk traject worden ingezet. Dat begint met de aanhouding van de uithuisgeplaatste. Bij het huisverbod kunnen strafrecht en bestuursrecht elkaar versterken. Het is belangrijk dat telkens zorgvuldig wordt gekeken naar de doelen van de verschillende trajecten, zodat het ook tot daadwerkelijke versterking komt en niet ten onrechte wordt besloten om trajecten niet in te zetten of voortijdig te beëindigen.

VERSTERKING STRAFRECHT EN BESTUURSRECHT

- Het opleggen van een huisverbod staat los van de vraag of een strafrechtelijk traject zal volgen en wat het moment is van de invrijheidstelling van de verdachte.
- Het huisverbod biedt hulpverleners een bestuursrechtelijk kader om te werken met de uithuisgeplaatste.
- Het huisverbod biedt de thuisblijvers ook tijdens opsluiting van de verdachte rust door het contactverbod dat ermee gepaard gaat.
- Door een juist gebruik van de combinatie kan vanuit strafrecht een situatie van drang worden gecreëerd om uithuisgeplaatsten de hulpverlening die vanuit het bestuursrechtelijke huisverbod wordt aangeboden, te laten accepteren.
- Schorsing van de voorlopige hechtenis onder oplegging van een huis- en contactverbod betekent niet dat de grondslag van het huisverbod komt te vervallen.
- Op overtreding dient voorgeleiding te volgen, in nauw overleg met de hulpverlening.

Samenloop van het huisverbod met het strafrecht

Het strafrechtelijke traject en het bestuursrechtelijk huisverbod zijn gescheiden trajecten. Het strafrecht wordt ingezet wanneer een strafbaar feit is gepleegd en heeft daarmee primair een repressief karakter.

Het huisverbod voorziet in een mogelijkheid om vroegtijdig , zonder dat er sprake is van een strafbaar feit, op te treden uit het oogpunt van bescherming en preventie. Het is erop gericht hulpverlening op te starten voor de betrokkenen.

Strafbaar huiselijk geweld zal in veel gevallen gelijktijdig geïndiceerd kunnen worden als huisverbodwaardig. Het tijdelijk huisverbod ligt dan ook op het grensvlak met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Wanneer bij huiselijk geweld strafrechtelijk optreden mogelijk is, zal in de regel strafrechtelijk worden opgetreden. Het huisverbod is geen alternatief voor strafrechtelijk optreden; het moet in eerste instantie gezien worden als een afzonderlijk traject dat niet gericht is op straffen, maar op het realiseren van snelle hulpverlening en het stoppen van het geweld. Het huisverbod kan daarom goed parallel lopen aan een strafrechtelijk traject.

Een belangrijke meerwaarde van het huisverbod ligt in de aanvulling die het vormt op de mogelijkheden in het strafrecht. Binnen het bestuursrechtelijke huisverbod kan hulpverlening in een vrijwillig kader worden ingezet: de mogelijkheid bestaat om de motivatie voor hulpverlening te laten groeien, door middel van bijvoorbeeld motiverende gespreksvoering. Het bestuursrecht is neutraal, waar het strafrecht over daders en slachtoffers spreekt. Die neutraliteit biedt aanknopingspunten voor de hulpverlening om betrokkenen te blijven motiveren voor hulp. Daarnaast kent het opleggen van het huisverbod een andere beoordeling (RiHG) en hoeft er niet te worden aangetoond dat er sprake is van een strafbare situatie.

Als het niet lukt om hulpverlening op vrijwillige basis tot stand te brengen, dan kan bij het huisverbod het strafrecht een belangrijke stok achter de deur vormen om uithuisgeplaatsten toch hulpverlening te

laten accepteren, bijvoorbeeld in de vorm van schorsende voorwaarden. Op die manier wordt een situatie van drang gecreëerd: het niet meewerken aan hulpverlening kan alsnog tot een strafrechtelijk traject leiden.

Aanwijzing huiselijk geweld en eengerelateerd geweld

In de Aanwijzing huiselijk geweld en eengerelateerd geweld van het Openbaar Ministerie is een aparte paragraaf gewijd aan de Wet tijdelijk huisverbod (zie [Aanwijzing](#)). Daarin wordt het belang ervan benadrukt dat de twee trajecten elkaar niet tegenwerken, maar waar mogelijk juist versterken. Als sprake is van een aanhouding in het kader van een mogelijke strafvervolging dringt het Openbaar Ministerie er, conform de Aanwijzing, bij de burgemeester op aan om direct na het incident ook het huisverbod op te leggen. De gedachte hierachter is dat het huisverbod wordt losgekoppeld van de vraag of een strafrechtelijk traject zal volgen en het moment van invrijheidstelling van de verdachte. Als de verdachte voordat de termijn van het huisverbod afloopt in vrijheid wordt gesteld, voorziet het huisverbod alsnog in de gewenste afkoelingsperiode, omdat het nog enkele dagen door zal lopen. Bovendien hebben hulpverleners dan nog een bestuursrechtelijk kader waarin zij kunnen werken met de uithuisgeplaatste. Het contactverbod dat het huisverbod met zich meebrengt, maakt bovendien dat tijdens opsluiting van de verdachte de rust voor de thuisblijvers niet door hem kan worden verstoord.

Schorsing van de voorlopige hechtenis onder oplegging van een huis- en contactverbod

Schorsing van de voorlopige hechtenis onder oplegging van een huis- en contactverbod betekent niet dat de grondslag van het huisverbod is komen te vervallen. Het opleggen van een huisverbod betreft een bestuursrechtelijke maatregel die losstaat van de strafrechtelijke procedure en die ertoe strekt in de gegeven noodsituatie escalatie te voorkomen en hulp te bieden.

Handelen in strijd met het huisverbod

Overtreding van het huisverbod is gekwalificeerd als een misdrijf. Wanneer de uithuisgeplaatste het huisverbod niet naleeft, kan hij worden gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of een geldboete van de vierde categorie.²² Deze is thans vastgesteld op € 19.500,-. Ook kan een taakstraf worden opgelegd. Bovendien kan om naleving van het huisverbod te waarborgen een bevel tot voorlopige hechtenis worden gegeven in geval van verdenking van niet naleving van het huisverbod.²³

Het Openbaar Ministerie besluit al dan niet tot vervolging over te gaan bij overtreding van het huisverbod. In de Aanwijzing huiselijk geweld en eengerelateerd geweld wordt ingegaan op de handelwijze bij overtreding van het huisverbod. Bij overtreding van het huisverbod wordt de betrokkene in beginsel voorgeleid aan de rechter-commissaris of voor de raadkamer, als dat gezien de omstandigheden van het geval mogelijk is (herhalingsgevaar, zesjaarsfeit of gevaar gezondheid/veiligheid van personen).

In geval van schorsing van de voorlopige hechtenis door de rechter-commissaris of de raadkamer vordert de officier van justitie dat bijzondere voorwaarden worden geformuleerd. In die gevallen waar, gelet op recidive en andere omstandigheden de bewaring door de rechter-commissaris niet wordt geschorst, ligt volgens de Aanwijzing een hogere eis in de rede, namelijk een maand. Dit geeft bovendien ruimte voor een voorwaardelijk deel ten behoeve van reclasseringsbegeleiding.

Op het moment dat het Openbaar Ministerie voldoende belastend materiaal heeft tegen een verdachte die het huisverbod heeft overtreden, wordt hij gedagvaard om voor de rechter te verschijnen.

²² Artikel 11 Wth.

²³ Artikel 12 Wth.

De strafrechtketen en betrokken hulpverlening dienen bij overtreding zorgvuldig en in nauw overleg te handelen. Zie voor meer informatie hierover [hoofdstuk 7](#).

Samenloop van ‘geplande screening huisverbod’ bij kindermishandeling en strafrecht

Het is goed denkbaar dat tijdens de triage bij Veilig Thuis blijkt dat er sprake is van (een vermoeden van) een strafbaar feit. Indien deze situatie zich voordoet, kan alsnog een samenloop met het strafrecht plaatsvinden, omdat de casus in dit geval aan politie en Openbaar Ministerie voorgelegd zal worden voor strafrechtelijke vervolging. Het is belangrijk om bij de afweging om parallel aan het huisverbod een strafrechtelijk traject in te zetten, steeds het belang van het kind centraal te stellen; zie hierover het VNG-model handelingsprotocol Veilig Thuis (zie [handelingsprotocol Veilig Thuis](#)).



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

6

**START VAN DE
HULPVERLENING**

6 Start van de hulpverlening

Een belangrijk doel van het huisverbod is het (snel) op gang brengen van hulpverlening. Die hulpverlening is ook wat in belangrijke mate het effect van het huisverbod teweegbrengt. De inzet van de hulpverlening moet dan ook vanaf het eerste moment zijn om betrokkenen te motiveren om die hulp te accepteren, die gezien hun situatie en hun problematiek nodig is. Acceptatie van hulp is pas de eerste stap; met name het daadwerkelijk starten van hulpverleningstrajecten, het voldoende doorlopen daarvan en een systeemgerichte aanpak zijn elementen die het huisverbod effectief maken.

EERSTE CONTACT	BETROKKEN HULPVERLENERS	AARD HULPVERLENING
Bij voorkeur voorafgaand aan of tijdens opleggen van het huisverbod in verband met benutten crisis voor hulpverlening.	Casemanager/coördinator en/of hulpverleners met deskundigheid op het gebied van huiselijk geweld en dader-, slachtoffer- en jeugdhulpverlening.	<ul style="list-style-type: none"> Eerste opvang van betrokkenen; Probleemverkenning.

Eerste contactmoment bij actueel politie-incident

De Wth stelt geen eisen aan de snelheid waarmee de hulp op gang moet komen. Hulpverleners zelf zijn echter van mening dat hoe sneller zij aanwezig kunnen zijn, hoe effectiever hun handelen is. De beperkte duur van het huisverbod maakt dat het belangrijk is om de hulpverlening zo snel mogelijk op te starten. Dat kan voorafgaand aan of tijdens het opleggen van het huisverbod. Hieronder zijn voorbeelden opgenomen van hoe regio's dat kunnen organiseren, maar regio's kunnen hier hun eigen keuzes in maken.

Voorbeelden hulpverlening ter plaatse tijdens risico-inventarisatie

Voorbeeld 1: Zodra de noodhulp van de politie vaststelt dat er sprake is van een mogelijk huisverbodwaardige situatie, schakelen de agenten niet alleen de HOvJ in, maar ook de crisisdienst van de hulpverlening. Een medewerker van de crisisdienst komt binnen een halfuur ter plaatse en spreekt met betrokkenen. Eventueel adviseert deze medewerker dan ook de HOvJ met betrekking tot het invullen van het RiHG. De crisisdienst draagt het dossier over aan de reguliere hulpverlening bij huisverboden (dus: casemanager, zorgcoördinator, interventieteam en dergelijke). Deze overdracht betekent dat betrokkenen al aan het begin van het huisverbod met verschillende hulpverleners te maken krijgen.

Voorbeeld 2: Het proces is hetzelfde als in voorbeeld 1, maar in dit geval komt een *casemanager* of *zorgcoördinator* of een *interventieteam* dat uit meerdere hulpverleners bestaat ter plaatse. Deze zijn 24 uur per dag beschikbaar. Dat kan bijvoorbeeld worden gerealiseerd door een regionale piketdienst voor casemanagers of zorgcoördinatoren in te richten of door met meerdere interventieteams (bestaande uit hulpverleners voor achterblijvers, uithuisgeplaatste en kinderen en eventueel ook reclasseringsmedewerkers) te werken. Casemanagers/zorgcoördinatoren die in deze fase betrokken worden, voeren niet alleen de eerste opvang en probleemverkenning uit, maar beginnen ook direct met hun coördinerende taken: zij schakelen de hulpverleners in, die tijdens de looptijd van het huisverbod samen aan het plan van aanpak voor de uithuisgeplaatste, achterblijver(s) en kind(eren) gaan werken. Hierdoor is geen overdracht tijdens het huisverbod nodig. Deze werkwijze vereist afspraken tussen de gemeente en Veilig Thuis over het casemanagement tijdens huisverboden.

Eerste contactmoment bij huisverbod buiten actueel politie-incident

Als er geen actueel politie-incident is, kan het eerste contact van de hulpverlening met de betrokkenen anders verlopen. Dat is vooral het geval als er een geplande screening plaatsvindt. Het gaat dan om een bestaande casus, waarin de hulpverlening een ernstig en onmiddellijk gevaar van huiselijk geweld of kindermishandeling vermoedt. De hulpverlening heeft dan al contact met de betrokkenen; het ligt voor de hand dat dit contact wordt benut om de betrokkenen ook tijdens en direct na de screening te begeleiden. Afhankelijk van de kwaliteit van het bestaande hulpverleningscontact en een eventuele beschadiging daarvan als gevolg van het huisverbod, kan het echter juist ook goed zijn om andere hulpverleners te betrekken bij het huisverbod.

Betrokken hulpverleners

In deze eerste fase van hulpverlening kan ervoor gekozen worden om voor elk traject binnen het huisverbod (uithuisgeplaatste, achterblijver(s), kind(eren)) een afzonderlijke, ‘eigen’ hulpverlener in te zetten, of om één hulpverlener het eerste gesprek met alle betrokkenen te laten voeren. Gemiddeld vervullen de volgende

instellingen een rol in deze fase van het huisverbod:

- Een casemanager/zorgcoördinator: de systeemgerichte aanpak bij huiselijk geweld vereist de betrokkenheid van een casemanager of coördinator, die het overzicht over de afzonderlijke trajecten voor de diverse betrokkenen bij het huisverbod bewaakt en ook zorgt voor afstemming tussen die trajecten. Het ligt voor de hand om deze functie bij Veilig Thuis onder te brengen, vanuit de verantwoordelijkheid die Veilig Thuis heeft om bij meldingen een veiligheidsplan en een herstel- en hulpverleningsplan op te stellen samen met ketenpartners (zie VNG-model [handelingsprotocol Veilig](#)

- [Thuis](#)). Andere instellingen waar deze taak in de bestaande praktijk wel wordt neergelegd zijn het maatschappelijk werk, de GGD of de vrouwenopvang.
- Een hulpverlener met deskundigheid op het gebied van (huiselijk geweld en) daderhulpverlening. In de praktijk worden hiervoor veelal ambulante forensische psychiatrie (AFP) en de reclassering ingeschakeld. De AFP valt onder de GGZ en is gericht op de behandeling van grensoverschrijdend, voor anderen gevaarlijk gedrag, zowel gedwongen vanuit het juridisch kader als op vrijwillige basis. Ook de reclassering kan vanuit zowel het juridische (strafrechtelijk) als een vrijwillig kader betrokken worden. In het strafrechtelijk kader heeft de reclassering de functie van toezichthouder; gemeenten kunnen de reclassering ook als hulpverleningsinstelling inhuren voor de controle en begeleiding van uithuisgeplaatsten tijdens een huisverbod.
 - Een hulpverlener met deskundigheid op het gebied van (huiselijk geweld- en) slachtofferhulpverlening. Deze hulpverleners zijn veelal afkomstig van organisaties voor maatschappelijke dienstverlening, vrouwenopvanginstellingen en GGD'en. Deze deskundigheid zal ook in belangrijke mate geconcentreerd zijn bij de Veilig Thuisorganisaties. De huidige veranderingen in het sociale domein maken het aannemelijk dat de hulp aan slachtoffers (ook) geboden zal worden vanuit sociale wijkteams en Family Justice Centers (FJC's). Sociale wijkteams vormen een multidisciplinaire, laagdrempelige toegang tot hulpverlening op wijk- of buurtniveau. Hun precieze rol, of zij daadwerkelijk zelf hulp verlenen, zo ja welke en of zij over voldoende expertise beschikken voor het bieden van hulp bij huiselijk geweld, verschilt per gemeente. FJC's brengen alle voorzieningen voor slachtoffers van huiselijk geweld onder één dak samen, dus ook de hulpverlening, maar bestaan op dit moment alleen op pilotbasis in twee gemeenten.

Family Justice Center en huisverboden

Een Family Justice Center (FJC) is een 'one stop shop': een plek waar alle voorzieningen voor slachtoffers van huiselijk geweld vanuit de hulpverlening en strafrechtketen onder één dak zijn samengebracht, behalve de opvang.

Een huisverbod is bedoeld om veiligheid en bescherming voor slachtoffers te waarborgen en om zo snel mogelijk, systeemgericht, de juiste hulpverlening op gang te brengen. De gedachte achter het FJC en de manier waarop op dit moment in Nederland in twee pilots invulling aan wordt gegeven, sluit daar goed bij aan. Veiligheid staat voorop, het slachtoffer krijgt zelf een actieve rol in het project, de aanpak is systeemgericht en gericht op preventie.

De rol van een FJC in de toekomst zou als volgt kunnen zijn: directe analyse en borgen van de primaire veiligheid, waarna binnen de periode van het huisverbod al die hulpverlening betrokken wordt, die op de langere termijn de betrokkenen zal begeleiden.

Doordat professionals van alle relevante organisaties in een FJC fysiek bij elkaar zitten, houden ze elkaar gemakkelijker op de hoogte van de voortgang. Dit kan meerwaarde bieden voor het systeemgerichte karakter van de hulpverlening.

- Een hulpverlener met deskundigheid op het gebied van (kindermishandeling/huiselijk geweld en) jeugdhulpverlening vanuit Veilig Thuis: hier is wettelijk de functie van het doen van onderzoek naar meldingen van kindermishandeling neergelegd. Als kinderen bij een huisverbod betrokken zijn, is de kans groot dat ze in ieder geval getuige van het (dreigende) geweld geweest zijn, maar mogelijk ook direct slachtoffer. Het is daarom belangrijk dat hulpverleners vanuit dat perspectief onderzoek naar de situatie van de kinderen doen en de casusregisseur adviseren over te nemen maatregelen. Daarbij moeten ze vooral ook het gesprek aangaan met de kinderen zelf: praten met kinderen over dit soort problematiek kan al vanaf drie jaar. Vervolgens kunnen zij de casus overdragen aan instellingen die deze maatregelen (hulpverlening of anders) uitvoeren.

Alleen of in een interventieteam

In de eerste fase kan hulp worden opgestart door meerdere hulpverleners samen (hier een ‘interventieteam’ genoemd) of door een enkele hulpverlener. Diverse onderzoeken laten zien dat het voor betrokkenen prettig is om met zo min mogelijk hulpverleners te maken te krijgen: dit maakt het traject voor hen overzichtelijker en maakt het doel van rust creëren beter haalbaar. Maar onderzoek laat ook zien dat de hulp aan kinderen – ook in deze fase – erbij gebaat is dat deze wordt verleend door professionals die daarin geschoold zijn.

In diverse regio’s wordt de eerste hulp tijdens een huisverbod verleend door een enkele hulpverlener: de casemanager. Deze heeft contact met betrokkenen en stemt op basis daarvan af met andere hulpverleners om te komen tot een plan van aanpak voor de hulpverlening. Gezien het bovenstaande kan dit voor betrokkenen prettig zijn, maar is het wel belangrijk dat deze casemanager geschoold is in jeugdhulpverlening en ook apart aandacht aan de kinderen besteedt. In andere regio’s wordt gewerkt met crisisinterventieteams die uit meerdere medewerkers bestaan, waarvan er één uit de jeugdhulpverlening afkomstig is en die in onderling overleg de probleemverkenning uitvoeren.

Aard hulpverlening in deze fase

Het opstarten van de hulpverlening houdt het volgende in:

- De eerste opvang van betrokkenen. Een uithuisplaatsing kan als schokkend worden ervaren door zowel uithuisgeplaatsten als achterblijvers en kinderen. Het is belangrijk hen zo snel mogelijk de gelegenheid te geven om onafhankelijk van elkaar hun verhaal te doen en met hen te bespreken wat zij van het huisverbod kunnen verwachten. Het is belangrijk dat kinderen de informatie over het huisverbod zoveel mogelijk uit de eerste hand krijgen, dus van de hulpverlening zelf en niet via hun ouders.

- De probleemverkenning: na de eerste opvang is het zaak om zo snel mogelijk zicht te krijgen op de problematiek in het gezin. In minder dan acht werkdagen moet er immers een hulpverleningsplan gereed zijn. Essentieel bij de eerste probleemverkenning, of die nu door een enkele hulpverlener of een team van hulpverleners plaatsvindt, is dat deze op een systeemgerichte manier plaatsvindt: het is belangrijk dat niet alleen naar de individuele leden van het gezinssysteem wordt gekeken, maar ook naar de interactie tussen deze personen en het gezin als geheel in de context van zijn sociale omgeving.

Kern van de probleemverkenning

Om te komen tot effectieve hulpverlening bij huisverboden is de kwaliteit van de probleemverkenning van groot belang. Deze vereist een goede analyse van de ernst en aard van het geweld, van de oorzaken daarvan en van de gevolgen van het geweld op de verschillende gezinsleden. Elementen die in ieder geval aan bod moeten komen, zijn:

- Ernst en aard geweld: soort en frequentie van het geweld, maar ook de rol van de gezinsleden in het geweld, eenzijdig/tweezijdig geweld, hun opstelling ten aanzien van het geweld, duur van het geweld (voorgeschiedenis), angst van slachtoffers voor herhaling van geweld, reeds bestaande interventies (hulpverlening, maar ook bijvoorbeeld vanuit strafrecht en kinderbescherming).

- Oorzaken van het geweld: persoonskenmerken, psychiatrische problematiek, verslavingsproblematiek, slachtofferschap van huiselijk geweld van uithuisgeplaatste en achterblijver(s) in jeugd/eerdere relaties, aan gender gerelateerde factoren (machtsverschillen, controle, rolverwachtingen), problematiek rondom financiën, onderdak en werk, gezinssamenstelling, relatie tussen betrokkenen, opvoedingssituatie, sociale achtervang, overgangssituaties in het gezin (bijvoorbeeld overlijden familielid, terugkeer uit detentie, verhuizing et cetera) , onenigheid over omgangs- en bezoeksregelingen van kinderen.
- Gevolgen: de veiligheid en bescherming van (potentiële) slachtoffers, intergenerationale overdracht.

Het gebruik van een gestandaardiseerd instrument voor de probleemverkenning kan de volledigheid en objectiviteit van de probleemverkenning verhogen. Dit is bovendien een manier om bij doorverwijzing naar vaste ketenpartners het aantal intakes voor betrokkenen te verminderen.

Het is belangrijk dat de hulpverleners in deze fase relevante informatie verkrijgen van ketenpartners. Denk daarbij met name aan de politie, Veilig Thuis en hulpverleningsinstellingen waar de personen, die bij het huisverbod betrokken zijn, al contact mee hebben in het kader van andere interventies.

Met het oog op de probleemverkenning bij kinderen is relevant dat een breed samengestelde werkgroep momenteel een richtlijn kindermishandeling voor de jeugdzorg ontwikkelt, waarin hier aandacht aan zal worden besteed. Zie <http://www.richtlijnenjeugdzorg.nl/kindermishandeling/> voor meer (actuele) informatie.

* Bronnen: Beke-rapport RiHG, *evaluatie pilot Thv bij kindermishandeling Rotterdam, genderscan aanpak huiselijk geweld, Veiligheidsindicator Gewelddesignalering Gezinnen (ViGG, concept), Partnergeweld. Achtergrond en risicofactoren* (2012, R. Verwijs en K. Lünemann).

Bij de aanpak van huiselijk geweld wordt gestreefd naar *stysteemgericht hulpverlening*: een benadering die ervan uitgaat dat geweld alleen kan worden bestreden door de aanpak te richten op de wisselwerking tussen de diverse actoren in het (gezins)systeem waarin het geweld plaatsvindt. De hulpverlening richt zich niet slechts op de drie (mogelijke) trajecten voor uithuisgeplaatste, achterblijver(s) en voor kinderen als getuige, maar benadert deze betrokkenen als systeem en brengt hun trajecten met elkaar in verband. Casemanagement en casuïstiekoverleg zijn belangrijke instrumenten. Voorbeelden van concrete systeemgerichte interventies zijn 'De Aanpak'²⁴ en systeemgericht werken in de vrouwenopvang.²⁵ 'Signs of Safety'²⁶ is een erkende systeemgerichte werkwijze, specifiek voor gezinnen waarin sprake is van kindermishandeling.

Systeemgericht werken bij huisverboden betekent dat direct in de opstartfase van de hulpverlening nadrukkelijk gekeken moet worden naar de interactie tussen de betrokkenen in het gezinsstelsel en het op elkaar ingrijpen van de problematiek van de afzonderlijke leden.

Motivatie betrokkenen

Het is van groot belang om in deze fase van hulpverlening sterk in te zetten op het motiveren van de betrokkenen (uithuisgeplaatste en achterblijvers, ook in hun rol als ouders) voor hulpverlening. In de praktijk valt namelijk een groot deel van hen uit het hulpverleningstraject, voordat dit daadwerkelijk is gestart (veelal na afloop van het huisverbod). Het bevorderen van motivatie is inherent aan hulp-

²⁴ <http://www.huiselijkgeweld.nl/interventies/effectieve-interventies/overzicht3/detail?id=14>.

²⁵ <http://www.stichtingwende.nl/wp-content/uploads/2014/05/Systeemgericht-werken-een-verkenning-van-werkzame-elementen-Stichting-Wende.pdf>.

²⁶ <http://www.nji.nl/nl/SignsOfSafety.pdf>.

verlening en elke hulpverlener zal hier dan ook in getraind zijn. Aanknopingspunten voor motivatie in huisverbodtrajecten zijn:

- de Multifocus-aanpak, die wordt gekenmerkt door de meervoudige partijdigheid van de case-manager;²⁷
- de methodiek *Eerste hulp bij een huisverbod*, die tijdens het huisverbod leidt tot hoge motivatie bij betrokkenen en het belang benadrukt van het goed aansluiten van vervolghulp bij de hulpvraag (inhoudelijk) en in de tijd (direct aansluitend op het huisverbod).²⁸

Aansluiten hulpverlening op aard situatie

Als eenmaal een huisverbod is opgelegd, zou het voor de hulpverlening niet meer moeten uitmaken of de aanleiding al dan niet in een actueel incident lag. Toch kan het in de praktijk nodig zijn daar rekening mee te houden. Met name als er geen sprake is van een actueel incident, kan het voor betrokkenen moeilijk te begrijpen zijn waarom het huisverbod is opgelegd. Het is nodig om dit goed aan hen uit te leggen, om te voorkomen dat ze gedemotiveerd raken voor het hulpverleningstraject. Ook ligt het in dit soort situaties minder voor de hand om instellingen uit het justitieel kader (zoals de reclassering en bepaalde gecertificeerde jeugdinstellingen) nauw bij de hulpverlening te betrekken.

²⁷ <https://www.movisie.nl/esi/multifocus>.

²⁸ https://www.movisie.nl/sites/default/files/alfresco_files/Methodebeschrijving%20Eerste%20hulp%20bij%20een%20huisverbod%20%5BMOV-179963-0.3%5D.pdf.

Hulpverlening aan kinderen

Het kan moeilijk zijn om ouders te motiveren om toestemming te geven voor hulpverlening aan hun kinderen. Het is mogelijk dat zij de ernst van de situatie voor de kinderen ontkennen, ze bang zijn dat hun kinderen uit huis worden geplaatst of dat ze om andere redenen weigeren mee te werken. Vooral omdat bij ruim de helft van de huisverboden kinderen als slachtoffer en/of getuige zijn betrokken, en vanwege de intergenerationele overdracht waar bij huiselijk geweld sprake van kan zijn, is het belangrijk de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling op het punt van het huisverbod goed op elkaar af te stemmen.

Het is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de betrokken hulpverleners om ouders te (blijven) motiveren voor de hulp aan hun kinderen. Weigeren ouders toch om mee te werken en zijn hulpverleners van mening dat kinderen daarmee ernstige schade wordt berokkend of dat er een groot veiligheidsrisico blijft bestaan, dan kunnen zij de rechter via een verzoek tot ondertoezichtstelling vragen om toestemming om toch hulp te verlenen. Weigeren ouders en houden hulpverleners zorgen omtrent de veiligheid van/gevolgen voor de kinderen, maar aarzelen zij of deze ernstig genoeg zijn om de rechter in te schakelen, dan kunnen hulpverleners ook terugmelden aan het Veilig Thuis.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

7

PLAN VAN AANPAK

7 Plan van aanpak

De probleemverkenning is de eerste stap in het opstellen van een plan van aanpak. Die aanpak moet zo goed mogelijk aansluiten op de problematiek in de casus en bij de verschillende betrokkenen. Als dat het geval is, is de kans op acceptatie van de aangeboden hulpverlening en het stoppen van het geweld ook op de langere termijn groter.

BELANGRIJK IN DEZE FASE:

- het realiseren en het permanent bewaken van rust en veiligheid;
- het onderhouden van contact met alle betrokkenen en indien mogelijk/wenselijk ook hun netwerk;
- een goede coördinatie om ervoor te zorgen dat de afzonderlijke trajecten voor betrokkenen op elkaar worden afgestemd;
- het zo volledig en objectief mogelijk vaststellen van de hulpvraag in samenspraak met de betrokkenen;
- afstemming op een eventueel strafrechtelijk traject dat parallel aan het huisverbod loopt en reeds lopende hulpverlenings- en strafrechtelijke trajecten;
- snelle doorverwijzing en adequate overdracht, indien mogelijk naar veelbelovende, goed onderbouwde of effectief bewezen interventies.

In het VNG-model [handelingsprotocol AMHK](#) is vastgelegd dat voor elke melding, waarvoor een vervolgt traject wordt ingezet, een veiligheidsplan en een herstel- en hulpverleningsplan wordt opgesteld. Het protocol biedt een overzichtelijke structuur voor deze documenten, die elementen bevat waar ook bij een huisverbod aandacht aan besteed zal moeten worden.

Hoe tot het plan van aanpak wordt gekomen en welke ketenpartners daarbij worden betrokken, kan per regio verschillen. Er is niet één methodiek die landelijk als ‘best practice’ geldt. Wel is in de *Databank*

effectieve interventies huiselijk geweld een aantal methoden opgenomen, die toegepast kunnen worden bij een huisverbod en waarvan werkzame elementen zijn geïdentificeerd. Dit zijn:

- *Eerste hulp bij een huisverbod*, ontwikkeld met als doel om binnen de eerste tien dagen na het opleggen van een huisverbod de dreiging van huiselijk geweld weg te nemen, de eerste crisis te stoppen, alle volwassen betrokkenen te motiveren voor hulp en een goede probleemanalyse te maken voor een effectieve gezinsaanpak in de vervolghulpverlening.
- *Multifocus*, ontwikkeld met als doel geweld en onveiligheid in het gezin te doen stoppen, het gezin te helpen de regie over het eigen bestaan te hervinden, de interne relaties binnen het gezin te versterken en de kans op herhaling te reduceren.

Werkzame elementen bestaande methoden bij huisverbod

Eerste hulp bij een huisverbod

- Zo snel mogelijk na het opgelegde huisverbod hulp aanbieden, wanneer het gezin ervoor open staat.
- Veiligheid en veranderingswensen van de gezinsleden centraal stellen.
- De gevolgen voor de kinderen nadrukkelijk aan de orde stellen: dit werkt motiverend voor de ouders en voorkomt dat ouders de gevolgen voor de kinderen bagatelliseren.
- Samenstelling interventieteam: voor iedere betrokkene – zowel partners als kinderen – een eigen hulpverlener met specifieke deskundigheid.
- Het systeemgerichte karakter van de hulp: alle gezinsleden ontvangen hulp die op maat gesneden is, maar er wordt ook hulp voor de partners en voor het gezin als geheel georganiseerd.

- Time Out als interventie om de partners/ouders samen verantwoordelijk te maken voor escalerende ruzies.
- Duidelijkheid en structuur – dit biedt iedereen veiligheid en houvast.
- Toegankelijkheid van de hulpverlener en transparantie over wat de hulpverleners doen: dit zorgt ervoor dat cliënten een hulpverlener meer vertrouwen.
- Zo min mogelijk overdrachtsmomenten in de hulpverlening inbouwen.

Multifocus

- Multifocus: de aanpak van huiselijk geweld via een driesporenbeleid: pleger, slachtoffer, kinderen.
- Meervoudige partijdigheid: onafhankelijk en neutraal te werk gaan en alle betrokkenen het gevoel geven achter hen te staan.
- Systeemgerichte benadering: geweld wordt gezien als een gevolg van interactiepatronen binnen het gezin.
- De totale regie is in handen van één casemanager, die een centrale coördinerende rol met een uitvoerende rol combineert.
- De ketenaanpak: een integrale en sluitende aanpak, ondersteund door een gemeenschappelijke visie op huiselijk geweld en goede samenwerkingsafspraken.
- Snelheid: snel handelen bij een crisis, rust scheppen, een plan van aanpak opstellen, intakegesprekken starten.
- Empowerment: het gezin na huiselijk geweld weer de regie over het eigen leven geven door het mobiliseren van de eigen kracht en het versterken van het netwerk.
- De oplossingsgerichte benadering, waarin op basis van respect wordt samengewerkt met de cliënten en een gemeenschappelijk plan wordt gemaakt om de veiligheid in het gezin te garanderen.
- De toepassing van technieken en vaardigheden, die er expliciet op zijn gericht om de motivatie van cliënten te bevorderen en een positief verwachtingspatroon te creëren.
- Psycho-educatie: voorlichting over de oorzaken en gevolgen van huiselijk geweld, ook voor de kinderen.
- Specifieke aandacht voor de kinderen: het 'ontschuldigen', het herstellen van de vertrouwensband met hun ouders en het via geweldloos verzet de-escaleren van eventueel gewelddadig gedrag van kinderen onderling of naar hun ouders.

Daarnaast is een aantal methodieken voor systeemgericht werken in de databank opgenomen, die sterk van toepassing zijn bij huisverboden gezien de wens om bij huisverboden systeemgericht te werken. Dit zijn:

- *De Aanpak*, een methode om het geweld in de partnerrelatie te stoppen, de verwerking op gang te brengen en te bevorderen dat beide ouders actief participeren in de opvoeding en zorg voor hun kinderen. De doelgroep bestaat uit heteroseksuele partners bij wie sprake is van geweld door de mannelijke partner en waarvan de vrouw een beroep heeft gedaan op de vrouwenopvang. Delen van de methode zijn ook bruikbaar voor ambulante hulpverlening.
- *Signs of Safety*: voor gezinnen waarin sprake is van (een vermoeden van) fysieke, emotionele en/of seksuele vormen van kindermishandeling.

Werkzame elementen bestaande methoden systeemgericht werken

De Aanpak

- De motiveringsfase, waarin mannen en vrouwen op verschillende manieren worden benaderd.
- De combinatie van outreachend werken en motivatieverhogende gesprekstechnieken.
- Het systeemgericht werken met relatie- en gezinssystemen met relationele geweldsproblematiek levert inzichten op in de patronen en processen, die hebben geleid tot het ontstaan en in stand houden van het geweld en het aandeel van beide partners daarin.
- Door uit te gaan van een typologie van vrouwelijke slachtoffers en mannelijke daders, kan maatwerk geleverd worden in de hulpverlening.
- Het introduceren en bestendigen van gedragsalternatieven gelieerd aan de typologie.

- Naast de slachtoffers voelen ook de plegers zich gehoord, omdat beiden (afzonderlijk en samen) aan het woord komen.
- De methode draagt bij aan het ontschotten en het bevorderen van samenwerking tussen instellingen, waardoor de mogelijkheid ontstaat af te wijken van vaste procedures met betrekking tot wachtlijsten, aanmelding, intake en dergelijke.

Signs of Safety

- Door partnerschap aan te gaan met de betrokkenen, wordt gewerkt aan een veilige (opvoed) situatie voor het kind.
- De methode gaat ervan uit dat de cliënt zelf kan bijdragen aan het oplossen van de mishandelingssituatie en zich dan ook meer gerespecteerd gaat voelen.
- Gerichtheid op de toekomst en op het formuleren van haalbare oplossingen.
- Er wordt inzicht verworven in de eigen doelen, sterke punten, bereidheid, vertrouwen en vermogens van de gezinsleden.
- Via conferenties wordt gebruikgemaakt van aanwezige hulpbronnen in het netwerk.
- Boven schuld verheffen van ouders/verzorgers vermijdt de mogelijke ontkenning van schuld door de ouders en het daaruit voortvloeiende meningsverschil.
- Het betrekken van het kind/de kinderen zorgt voor een completer beeld van de situatie.
- Centraal stellen van de veiligheid van kinderen maakt het traject voor direct betrokkenen acceptabeler en vermindert handelingsverlegenheid van professionals.
- Risicotaxatie via een beoordelings- en planningsformulier, waardoor goed zicht ontstaat op gegevens die op gevaar en onveiligheid wijzen.
- Veiligheid en vooruitgang worden aan de hand van schaalvragen zo concreet en gedetailleerd mogelijk in kaart gebracht.
- Het achterhalen van de uitzonderingen op het probleem laat zien dat het probleem niet altijd bestaat en geeft aanwijzingen voor oplossingen.

Het systeemgericht werken staat of valt bij een goede coördinatie, ook wel casemanagement genoemd. De *coördinerende rol* betreft de afstemming tussen de probleemverkenningen en trajecten voor de uithuisgeplaatste, achterblijver(s) en kind(eren). Het *casemanagement* betreft het bewaken van de voortgang in de casus, ook na afloop van het huisverbod. Deze twee functies zullen veelal gecombineerd worden door dezelfde persoon: de casemanager.

In de Jeugdwet is vastgelegd dat ouders/gezinnen de mogelijkheid hebben om samen met familie, vrienden en anderen, die tot de sociale omgeving van de jeugdige behoren, een familiegroepsplan op te stellen en op die manier zelf de regie te voeren op de hulp die zij nodig hebben. In dat plan kunnen ouders zelf aangeven hoe ze de opvoed- en opgroeisituatie voor hun kind(eren) willen verbeteren. Hulpverleners en gemeenten dienen zich van deze mogelijkheid bewust te zijn, omdat dit ook op de hulpverlening na een huisverbod van toepassing is.

Rust en veiligheid: handelen bij overtreding

Het is belangrijk dat het huisverbod een periode vormt van rust en veiligheid voor alle betrokkenen. Dat bevordert de totstandkoming van een passend plan van aanpak. Huiselijk geweld, en zeker partnergeweld, is een geweldsvorm waarin macht en controle een belangrijke rol spelen. Het overtreden van het contactverbod door de uithuisgeplaatste moet in dit perspectief gezien worden: op die manier kan de uithuisgeplaatste proberen de greep op de achterblijver te handhaven. De manier waarop het contactverbod wordt overtreden, doet er niet toe: de impact van een sms'je kan net zo groot zijn als van fysiek geweld. Ook als de achterblijver het initiatief neemt voor het contact, wil dat niet zeggen dat de uithuisgeplaatste daar niet voor kan en moet worden vervolgd; de reden kan immers diezelfde greep op de achterblijver zijn. De uithuisgeplaatste moet ervan worden doordrongen dat hij/zij degene is, die

verantwoordelijk is voor de naleving van het huis- en contactverbod omdat het de uithuisgeplaatste is die voor de overtreding wordt vervolgd.

De overtreding doorkruist het doel van het huisverbod en het tot stand brengen van een passend plan van aanpak. Op overtreding moet daarom altijd worden gehandeld. Dit handelen betekent in de eerste plaats het signaleren van de overtreding richting uithuisgeplaatste en achterblijver: duidelijk maken waarom het een overtreding is en hoe erop zal worden gehandeld. Hierin heeft zowel de hulpverlening als de politie een rol. Zij kunnen beide overtredingen signaleren en dienen die beide bij de betrokkenen aan te kaarten. De politie neemt de stap richting voorgeleiding, maar doet dat in overleg met de hulpverlening. De wijze waarop het Openbaar Ministerie kan optreden bij overtreding, staat beschreven in [hoofdstuk 5](#). Het uitgangspunt is dat de uithuisgeplaatste na overtreding wordt voorgeleid aan de rechter-commissaris. Er zijn omstandigheden denkbaar waarin voorgeleiding niet wenselijk is. Hier dient echter terughoudend mee te worden omgegaan om de hierboven geschetste redenen.

Vaststellen van de hulpvraag

Waar in de eerste fase van het huisverbod interventies gericht zijn op het zeker stellen van de veiligheid van achterblijvers en kinderen, richt het plan van aanpak zich zowel op het veiligheidsvraagstuk op de langere termijn als op het leren omgaan met de gevolgen van het geweld. Veiligheid blijft belangrijk, maar is niet meer het voornaamste aandachtspunt.

Onderzoek laat zien dat achterblijvers als gevolg van het huisverbod een grote behoefte hebben aan praktische hulp, bijvoorbeeld bij het oplossen van financiële en huisvestingsproblemen. Uithuisgeplaatsten geven aan behoefte te hebben aan voldoende aandacht voor hun kant van het verhaal.

Het systeemgesprek

In de praktijk van het huisverbod heeft het systeemgesprek een belangrijke rol: een gesprek in de eindfase van de eerste tien dagen van het huisverbod, waarin hulpverleners samen met betrokkenen bespreken hoe de veiligheid in de casus verbeterd en geborgd kan worden en welke hulpverlening nodig en gewenst is. In het gesprek staat de interactie tussen betrokkenen centraal en worden samen afspraken gemaakt. Op basis van ervaringen met systeemgesprekken bij huisverboden benoemt een G4-gemeente de volgende uitgangspunten daarvoor:

- Het moet voor de uithuisgeplaatste en achterblijver voorafgaand aan het systeemgesprek duidelijk zijn wat het beoogde doel is en wie de deelnemers aan het gesprek zijn.
- Het netwerk van de uithuisgeplaatste, achterblijver(s) en kind(eren) moet bij het systeemgesprek worden betrokken.
- Het gesprek verdient een duidelijke voorbereiding, samen met de betrokkenen. Het is nodig om te toetsen of het doel goed door de betrokkenen wordt begrepen. Hulpverleners dienen het gezin hier ook in te ondersteunen.
- Het systeemgesprek dient goed gestructureerd te verlopen. De taken van de voorzitter en de eisen die aan het gesprek gesteld worden, zijn:
 - afgrenzen en prioriteren van de gespreksonderwerpen;
 - afgrenzen van het aantal te bespreken onderwerpen (niet te groot);
 - afspraken maken over het bewaken en evalueren van de gemaakte afspraken;
 - vervolgafspraken maken.

Bij het vaststellen van de hulpvraag zijn goede ervaringen opgedaan met het werken in multidisciplinaire teams, waarin de meest gangbare organisaties voor hulpverlening aan uithuisgeplaatsten, achterblijvers en kinderen samen werken. De belangrijke voordelen zijn:

- casussen worden vanuit verschillende disciplines en door meerdere professionals bekeken, waardoor ze vollediger worden gewogen;
- de doorgeleiding is beter en sneller, doordat organisaties al vanaf een vroeg stadium betrokken zijn.

Hulp aan kinderen

Bij het verlenen van hulp aan kinderen, die direct slachtoffer en/of getuige van huiselijk geweld zijn, doet zich een aantal knelpunten voor:

- ouders kunnen medewerking aan hulpverlening weigeren of belemmeren, waardoor deze niet tot stand komt of voortijdig eindigt;
- kinderen laten niet altijd signalen zien van een hulpvraag, maar dat wil niet zeggen dat zij geen schade ondervinden van de situatie; er zijn gemeenten die er daarom voor kiezen om kinderen gedurende enige tijd te monitoren en op die manier nagaan of zich op langere termijn hulpvragen voordoen die er ten tijde van het huisverbod niet zijn;
- beschikbare interventies voor kindermishandeling worden vaak niet toegepast;
- professionals met volwassen cliënten houden zich bezig met de probleemvraag van de ouder(s)) en stellen in mindere mate het belang van het kind voorop;
- uithuisgeplaatsten worden onvoldoende betrokken bij de hulp, met name als het om vaders gaat. Zij dienen door de jeugdhulpverlening in het proces betrokken te worden, zodat zij aangesproken kunnen worden op hun rol als opvoeder en de daarbij behorende verantwoordelijkheden.

Een multidisciplinaire aanpak van kindermishandeling kan deze knelpunten deels wegnemen. Deze wordt op dit moment in Nederland door middel van verschillende initiatieven ontwikkeld. Meer informatie is opgenomen op de site van [ZonMw](#) en in het rapport [Een multidisciplinaire aanpak kindermishandeling](#).

Om kindermishandeling te stoppen en de gevolgen van kindermishandeling te behandelen, bestaat in Nederland een aantal goed onderbouwde interventies.²⁹

Kindermishandeling stoppen

De onderstaande voorbeelden van interventies zijn gericht op het gezin en bedoeld om in crisissituaties in te grijpen en uithuisplaatsing te voorkomen. Het doel van de interventies is kindermishandeling te stoppen en een veilige opvoedingssituatie te creëren:

- Families First (intensieve crisishulp aan gezinnen met als doel om het gezin bij elkaar te houden en uithuisplaatsing te voorkomen).
- IOG (intensieve pedagogische thuishulp, gericht op gezinnen met kinderen van elke leeftijd, die meervoudige en ernstige problemen hebben en/of een langdurige hulpverleningsgeschiedenis).
- Jeugdhulp Thuis (intensieve pedagogische thuishulp voor gezinnen met kinderen die ernstige en complexe problemen hebben, waaronder opvoedingsproblemen).
- VIG (gedwongen hulpverlening aan multiprobleemgezinnen).

²⁹ www.nji.nl. 'Goed onderbouwd' wil zeggen dat er in de literatuur over interventies bij kindermishandeling aanwijzingen zijn dat deze interventies effectief kunnen zijn. De effectiviteit zelf is (nog) niet onderzocht.

Gevolgen van kindermishandeling behandelen

De onderstaande voorbeelden van interventies hebben als doel de gevolgen van kindermishandeling te behandelen.

- Eye Movement Desensitization & Reprocessing (EMDR) (behandelmethode voor kinderen die lijden aan traumagerelateerde stoornissen).
- Horizonmethodiek (een cognitief-gedragsmatige groepsbehandeling voor kinderen die seksueel misbruik hebben meegemaakt binnen of buiten hun gezin, met een parallelaanbod voor hun niet-misbruikende ouder(s)).
- NIKA (richt zich op kinderen van 9 maanden tot 6 jaar die een verhoogd risico lopen op gedesorganiseerde hechting of signalen laten zien van verstoord hechtingsgedrag).
- Parent-Child Interaction Therapy (PCIT) (behandelprogramma voor kinderen van 2-7 jaar met gedragsproblemen en hun ouders).
- Als het misgaat... bel ik jou (richt zich op kinderen en jongeren die getuige of slachtoffer zijn (geweest) van huiselijk geweld).
- Storm en spetters (richt zich op het verminderen en/of voorkomen van posttraumatische stress-symptomen en internaliserend en externaliserend probleemgedrag bij het kind).

Tot slot is het goed om tijdens het huisverbod na te gaan of een kinderbeschermingsmaatregel nodig kan zijn om duurzame veiligheid te borgen. Zo ja, dan kan daarvoor een onderzoek bij de Raad voor de Kinderbescherming worden aangevraagd.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

8

VERLENGINGSBESLUIT

8 Verlengingsbesluit

VERLENING HUISVERBOD

- Maximaal met 18 dagen
- Door de burgemeester zelf
- Op basis van een inschatting van een voortduren van de dreiging vanuit de uithuisgeplaatste
- Op basis van informatie van zoveel mogelijk betrokken partijen, onder andere over het verloop van de hulpverlening en eventuele overtreding
- Schriftelijk ter kennis van de uithuisgeplaatste te brengen door uitreiking op het verblijfadres

De burgemeester kan een huisverbod verlengen tot ten hoogste vier weken.³⁰ Dit betekent dat het oorspronkelijke huisverbod eenmalig met achttien dagen kan worden verlengd tot een periode van in totaal 28 dagen. Van de bevoegdheid om het huisverbod te verlengen, kan geen mandaat worden verleend aan de hulpofficier van justitie. De burgemeester kan een huisverbod verlengen indien de dreiging van het gevaar, of het ernstige vermoeden daarvan, zich voortzet. Het is belangrijk dat de procedure rond de verlenging zorgvuldig wordt uitgevoerd en dat de uithuisgeplaatste herhaaldelijk en volledig over de procedure en de redenen daarvoor wordt geïnformeerd.

Verlengingsadvies

Er moeten signalen zijn waaruit blijkt dat er sprake is van een voortzetting van de dreiging. De burgemeester zal zich dan ook bij de afweging of hij tot verlenging van het huisverbod overgaat, moeten

³⁰ Artikel 9 lid 1 Wth.

baseren op informatie die hij ontvangt van bijvoorbeeld hulpverleningsinstanties, de partner of andere huisgenoten van de uithuisgeplaatste.

Bij de beoordeling of de dreiging van het gevaar of het vermoeden daarvan daadwerkelijk niet langer bestaat, is onder andere van belang:

- of de uithuisgeplaatste inmiddels een reële aanvang met de hulpverlening heeft gemaakt en of de verwachting gerechtvaardigd is dat de uithuisgeplaatste aan de hulpverlening blijft meewerken;
- of overtreding van het tijdelijk huisverbod heeft plaatsgevonden; dit kan een indicatie vormen voor het voortduren van de dreiging.

Een belangrijk criterium in de beoordeling is de houding van de uithuisgeplaatste tegenover de hulpverlening en zijn motivatie voor het werken aan het probleem onder professionele begeleiding. De mogelijkheid tot verlenging kan zodoende ook als drangmiddel worden gebruikt om de uithuisgeplaatste te motiveren voor hulpverlening. Belangrijk is wel dat er niet alleen in woord een acceptatie van de hulpverlening door de uithuisgeplaatste is, maar dat er ook factoren zijn die het aannemelijk maken dat als het huisverbod wegvalt, deze het hulpverleningstraject zal (blijven) volgen.

De noodzaak om het huisverbod te verlengen moet kort voor het aflopen van het huisverbod worden verkend. Daarbij moet zoveel mogelijk informatie van zoveel mogelijk verschillende betrokken partijen worden betrokken, omdat op die manier het beste beeld van de situatie ontstaat. Bij het wege van de informatie heeft de hulpverlening een belangrijke rol, vanuit de kennis over de dynamiek van huiselijk geweld die daar aanwezig is. Veelal zal het de casemanager zijn, die de huisverbodcasus onder zich

heeft, die uiterlijk twee dagen voor het aflopen van het huisverbod een gemotiveerd advies uitbrengt aan de burgemeester, waarbij geadviseerd wordt over de vraag of het huisverbod verlengd moet worden of niet. De burgemeester hoort vervolgens de uithuisgeplaatste en de achterblijvers over het voorgenomen besluit.

Verlengingsbesluit: bekendmaking

Op basis van het advies van de casemanager en het horen van de betrokkenen, neemt de burgemeester een besluit tot al dan niet verlenging van het huisverbod tot ten hoogste 28 dagen en ondertekent de beschikking (zie [modelbeschikking](#)). De verlenging wordt schriftelijk ter kennis gebracht aan de uithuisgeplaatste door uitreiking op het verblijfadres. Aan de in de beschikking genoemde huisgenoten wordt het besluit per post toegezonden. Ook de politie en Veilig Thuis ontvangen bericht over het besluit tot verlenging.

Het informeren van de uithuisgeplaatste over de verlenging is niet altijd eenvoudig, met name wanneer er geen contactgegevens van de uithuisgeplaatste bekend zijn of wanneer hij in detentie verblijft. In het eerste geval kan de beschikking naar de gemachtigde van de uithuisgeplaatste worden gestuurd of, als die er niet is, op het gemeentehuis worden neergelegd zodat de uithuisgeplaatste in de gelegenheid is zich daar van op de hoogte te stellen. In het tweede geval kan dit worden ondervangen door met de penitentiaire inrichtingen in de regio afspraken te maken over het overhandigen van de verlengingsbesluiten en het ondertekenen van de ontvangstbevestigingen.

Herhaald huisverbod

Een herhaald huisverbod is niet uitgesloten. Bij een herhaald huisverbod is het niet nodig dat er een bepaald tijdbestek is gelegen tussen het (primaire) verlengde huisverbod en het tweede huisverbod. Er is één casus bekend waarin de burgemeester op de dag dat het verlengde huisverbod afliep, op basis van nieuwe feiten en omstandigheden in het RiHG en de beoordeling door de hulpverlening, een separate zelfstandige beoordeling gemaakt heeft en een nieuw huisverbod van tien dagen heeft opgelegd. De gerechtelijke uitspraak over deze casus maakt duidelijk dat de omstandigheid dat het herhaald huisverbod is opgelegd op de laatste dag van de verlenging van een eerste huisverbod, niet maakt dat opnieuw sprake is van een verlenging van het eerste huisverbod. Wel moet er sprake zijn van nieuwe feiten.³¹

³¹ ABRvS, 1 maart 2013, zaaknr. 409058 en 410799.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

9

**AFRONDING,
OVERDRACHT EN
MONITORING**

9 Afronding, overdracht en monitoring

Na tien of uiterlijk 28 dagen loopt het huisverbod af. Op dat moment zijn er bij voorkeur maatregelen genomen die, indien nodig, de veiligheid in het gezin bevorderen en die bijdragen aan een effectieve hulpverlening aan de betrokkenen. In zekere zin begint het werken aan de oplossing van het geweldsprobleem pas echt als het huisverbod vaak al is afgelopen: het huisverbod vormt een snelle en efficiënte toegang tot hulp. Het beoogde effect van het op de lange termijn stoppen van het geweld moet door middel van hulpverleningstrajecten worden bereikt. Deze trajecten starten nadat het plan van aanpak gereed is en overdracht heeft plaatsgevonden.

NA AFLOOP VAN HET HUISVERBOD

Beoordelen actuele veiligheid. Indien nodig nemen van maatregelen die de veiligheid versterken	Betrokkenen gaan gemotiveerd en zonder wachttijd over naar regulier hulpverleningskader	Coördinatie en casemanagement worden voortgezet door 1 hulpverlener die systeemgerichte aanpak bewaakt
---	---	--

Afronding veiligheid

Als het huisverbod na tien dagen afloopt, hebben de betrokken ketenpartners bewust de afweging gemaakt dat er geen ernstig en onmiddellijk gevaar van huiselijk geweld is. Zij hebben dat in overleg met de betrokkenen gedaan en mogelijk ook afspraken met de betrokkenen gemaakt over het borgen van de veiligheid.

Als het huisverbod na 28 dagen afloopt, is dat niet per definitie omdat het gevaar voor de veiligheid van de achterblijver(s) is geweken, maar omdat de maximale wettelijke termijn van het huisverbod is verlopen. Een nieuw huisverbod is weliswaar mogelijk, maar alleen als opnieuw een ernstige en onmiddellijk

lijke dreiging kan worden aangetoond. De periode van het huisverbod is bedoeld om die dreiging weg te nemen en de betrokken ketenpartners zullen dus ook moeten kunnen laten zien dat zij alles in het werk hebben gesteld om dat te doen.

Aan het einde van de verlengde huisverbodperiode is het nodig om de actuele veiligheid in de casus te beoordelen en, indien nodig, maatregelen te nemen/afspraken met betrokkenen te maken die de veiligheid kunnen versterken. De hulpverlening maakt deze beoordeling bij voorkeur samen met de politie en brengt ook de gemeente op de hoogte van de uitkomst en de gemaakte afspraken.

Afronding crisishulpverlening

Het doel van de crisisinterventie, die plaatsvindt tijdens een huisverbod, is om de betrokkenen zo snel mogelijk in te laten stromen in de reguliere hulpverlening. Het effect van de hulpverlening is het grootst wanneer betrokkenen daadwerkelijk starten met de vervolghulp, wanneer zij deze trajecten (naar de mening van de hulpverleners) voldoende doorlopen en wanneer de hulp voor de verschillende betrokkenen in het gezin goed op elkaar wordt afgestemd.

Voordat de crisishulpverlening (tijdens het huisverbod) kan worden afgerond, is het belangrijk dat de volgende stappen zijn doorlopen:

- er zijn hulpverleningstrajecten gevonden die aansluiten op de specifieke hulpvraag van de betrokkenen, en daar heeft een intake plaatsgevonden;
- betrokkenen zijn gemotiveerd voor het volgen van deze trajecten;
- er zijn maatregelen genomen om een eventuele wachttijd met passende hulpverlening te overbruggen.

De crisishulpverlening sluit af met een volledige overdracht van de casus aan de hulpverleners die met de betrokkenen verder aan de slag zullen gaan in het reguliere hulpverleningskader. Betrokkenen bouwen tijdens het huisverbod een vertrouwensband op met de hulpverlening. Wanneer na het huisverbod de hulpverlening aan een andere instelling en/of hulpverlener wordt overgedragen, kunnen betrokkenen daar moeite mee hebben. Dit maakt een zorgvuldige overdracht extra belangrijk.

Overdracht aan wie?

De praktijk laat zien dat de volgende hulpverleningstrajecten het meest worden ingezet bij huisverboden (in de tabel op de volgende pagina staat per betrokkene de meest ingezette hulp bovenaan en de minst ingezette hulp onderaan).

UITHUISGEPLAATSTEN	ACHTERBLIJVERS	KINDEREN
Ambulante Forensische Psychiatrie	AMW	Gezinsbegeleiding/ opvoedondersteuning
AMW	GGZ	Begeleiding BJJ
Verslavingszorg	Betrokkenheid bij AFP-traject partner of een andere vorm van relatietherapie	Kinderen meegenomen in traject ouders/UHG
GGZ (waaronder opname via IBS)	Verslavingszorg	Kindspoor ³²
Relatietherapie/Systeem-gesprekken	Voortzetting begeleiding casemanager	Psycho-educatie groepen voor verschillende leeftijden, o.a. Boomhut, Tussen twee vuren en Let op de Kleintjes
Hulpverlening reclassering	AWARE Mobiel	Moeder-kindcursus ³³
Begeleid wonen		Piep zei de muis ³⁴
Individueel psychologisch traject		Boppi ³⁵ Cursus 'Kleur bekennen' ³⁶ Jongerenspoor ³⁷

³² Verzamelnaam voor een laagdrempelig ambulant hulpverleningsaanbod aan kinderen die zijn blootgesteld aan – in dit geval – huiselijk geweld.

³³ Cursus voor kinderen van nul tot zes jaar die getuige zijn (geweest) van huiselijk geweld en hun moeders, primair gericht op herstel van de relatie en van het vertrouwen tussen de moeder en het kind.

³⁴ Kinderen van vier tot acht jaar leren het voelen van en omgaan met hun emoties.

³⁵ Jongeren van tien tot achttien jaar leren omgaan met problemen op school en thuis.

³⁶ Jongeren van twaalf tot achttien jaar leren uitdrukking geven aan emoties.

³⁷ Vergelijkbaar met Kindspoor, maar dan gericht op jongeren tot en met 23 jaar.

Het is echter belangrijk om per casus na te gaan welke problemen het geweld veroorzaken en met welke hulpverleningsvorm deze problemen het beste kunnen worden aangepakt. Het is wenselijk dat daarbij gebruik wordt gemaakt van een gevalideerd screeningsinstrument.

Van diverse interventies bij huiselijk geweld is inmiddels bekend dat ze effectief, veelbelovend en/of goed onderbouwd zijn. Een [actueel overzicht](#) van deze interventies is opgenomen in de *Databank Effectieve Interventies Huiselijk Geweld*. Interventies voor kinderen/jongeren zijn opgenomen in de databank effectieve interventies van het [Nederlands Jeugdinstituut](#).

De doorverwijzing en overdracht is een taak van de (crisis)hulpverlening. Voor zover ze onder de Wmo en de Jeugdwet vallen, is het de taak van gemeenten om (indien nodig in overleg met zorgverzekeraars) voldoende en de juiste interventies in te kopen.

Monitoring voortzetten van coördinatie/casemanagement

Het is wenselijk dat de coördinatie en het casemanagement na afloop van het huisverbod worden voortgezet. Op die manier kunnen zowel het verloop van de hulpverleningstrajecten als de resultaten en effecten van de hulp worden gemonitord.

Daarvoor is nodig dat één hulpverlener de taak krijgt om actief te monitoren of de ingezette trajecten verlopen zoals beoogd en of de situatie in het gezin veilig blijft. Deze hulpverlener bewaakt ook de stelsysteemgerichte aanpak. Dit is een manier om op tijd te kunnen ingrijpen als trajecten niet goed lopen. Het is ook een manier om er zorg voor te blijven dragen dat de trajecten voor de afzonderlijke betrok-

kenen goed op elkaar worden afgestemd. De praktijk laat zien dat bij een gebrek aan casemanagement de hulpverlening juist op deze punten namelijk vaak niet goed verloopt.

Om het casemanagement op een goede manier te kunnen invullen, heeft de casemanager informatie nodig. Daarom zijn goede, afdwingbare afspraken nodig tussen de betrokken organisaties over welke informatie de casemanager op welke momenten behoort te krijgen. Het helpt daarbij als hulpverleners de resultaten van de trajecten op een systematische manier monitoren, zodat inzichtelijk is wat de stand van zaken met betrekking tot de problematiek van hun cliënten is op gezette tijden gedurende en na afloop van een traject. Ook hierover zullen afspraken gemaakt moeten worden tussen de betrokken instellingen en tussen gemeenten en andere opdrachtgevers/financierders en de uitvoerende instellingen.

De voortzetting van het casemanagement kan bij verschillende organisaties worden belegd. Vanuit de vertrouwensband die met de betrokkenen is opgebouwd, kan ervoor worden gekozen om het casemanagement te handhaven bij de organisatie waar het tijdens het huisverbod is belegd. De casemanager kan een rol blijven spelen in het contact met de betrokkenen en/of betrokken hulpverlening, met name met het oog op het bewaken van de voortgang en de systeemgerichtheid in de aanpak.

Er kan ook voor worden gekozen om de voortzetting van het casemanagement te beleggen bij Veilig Thuis en/of lokale zorgstructuren, zoals een sociaal wijkteam.



REGIOPLAN

BELEIDSONDERZOEK