

zorgverlener. In de gelijkenis van de barmhartige Samaritaan – ik neem aan dat iedereen in deze Kamer die gelijkenis wel kent – lezen wij dat deze met ontferming bewogen werd toen hij de gewonde man zag liggen, dit in tegenstelling tot zijn beide voorgangers. De grondhouding in de hulpverlening zou dus bij voorkeur het “met ontferming bewogen” moeten zijn. De overheid moet daarvoor de mogelijkheden scheppen en niet weglopen, ook niet als de AWBZ wordt versoberd, en er ook voor zorgen dat de gelden daarvoor op een verantwoorde wijze worden besteed.

Voorzitter. Met belangstelling wachten wij op de beantwoording maar vooral op de visie van de bewindslieden.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Regels strekkende tot het opleggen van een tijdelijk huisverbod aan personen van wie een ernstige dreiging van huiselijk geweld uitgaat (Wet tijdelijk huisverbod) (30657).**

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van harte welkom.

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Duthler** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Huiselijk geweld past niet in een moderne beschaafde samenleving. Op de lijst van dodelijke slachtoffers als gevolg van een onnatuurlijke oorzaak staat huiselijk geweld na verkeersongevallen op de tweede plaats. Geschat wordt dat zich per jaar zo'n 450.000 incidenten voordoen. Dat is onacceptabel en dermate veel dat overheidsingrijpen gerechtvaardigd lijkt. Het is goed dat er een plan ligt om huiselijk geweld te bestrijden en een wetsvoorstel dat overheidsingrijpen moet legitimeren. De leden van de VVD-fractie hebben echter nog wel hun bedenkingen bij het wetsvoorstel die met name rechtsstatelijk van aard zijn.

Vooropstaat dat inmenging van de overheid in de privésfeer zo veel mogelijk moet worden beperkt. Alleen als er zeer dringende redenen voor zijn, kan de overheid zich ook met burgers tot achter hun voordeur bemoeien. Daarbij moeten democratische en rechtsstatelijke principes in acht worden genomen.

Het onderhavige wetsvoorstel geeft burgemeesters de bevoegdheid om aan verdachten van huiselijk geweld een tijdelijk huisverbod op te leggen. Uithuisplaatsing is een zeer ingrijpende maatregel die inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer en op het ongestoord genot van de woning. Er is sprake van vrijheidsbeneming of in ieder geval vrijheidsbeperking. Hoort de bevoegdheid tot het opleggen van een dergelijk vergaande maatregel niet in de strafrechtelijke sfeer te blijven, zodat ook de waarborgen van het strafrecht onverkort van toepassing zijn?

De burgemeester krijgt deze bevoegdheid in het kader van lokale veiligheidszorg, zo redeneert de minister. De

minister schrijft letterlijk: Hij krijgt deze bevoegdheid vanwege zijn formele gezagsrol over de politie inzake hulpverlening en de verantwoordelijkheid van de gemeente voor maatschappelijke hulpverlening en welzijn. Past uithuisplaatsing onder deze noemer? Is dat niet een gekunstelde constructie? De burgemeester heeft inderdaad het formele gezag over de politie. Dat betekent echter nog niet dat hij ook de zeggenschap heeft over de politie. Bovendien is de burgemeester bij het maken van een afweging om een tijdelijk huisverbod op te leggen afhankelijk van de informatie die hij van de politie krijgt. Als de politie al 4,5 uur heeft besteed aan het invullen van een risicotaxatieformulier, moet hij van goeden huize komen om daar van af te wijken. Dat zal hij slechts in uitzonderingsgevallen doen. Hij blijft echter wel verantwoordelijk voor het besluit. Ook in andere Europese landen is het opleggen van een huisverbod voorbehouden aan de rechter of de politie. Nederland is het enige Europese land dat er voor gekozen heeft om deze bevoegdheid aan de burgemeester toe te kennen. Daar is ook wel wat voor te zeggen. Het tijdelijk huisverbod is een preventieve maatregel. Er is nog geen sprake van een verdenking van een strafbaar feit. Er is sprake van dreiging van huiselijk geweld. Een tijdelijk huisverbod wordt opgelegd juist ter voorkoming daarvan. De grenzen van het strafrecht zouden juist weer worden opgerekt als de politie ook bevoegdheden zou krijgen ter voorkoming van strafbare feiten. Waarom is overigens gekozen voor mandatering aan de hulpofficier van justitie en niet aan de politie? Mandatering aan de politie past nog enigszins bij de taak van de politie zoals omschreven in artikel 2 van de Politiewet, te weten het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven. Een hulpofficier van justitie echter is belast met de opsporing van strafbare feiten en heeft geen hulpverleningstaak. Was mandatering aan de politie niet beter te verdedigen geweest?

Al met al is het een lastige afweging. De leden van de VVD-fractie houden aarzeling bij het toekennen van de bevoegdheid aan de minister. Deze leden vinden het daarom van belang dat de wet de mogelijkheid van rechterlijke controle kent en uithuisgeplaatsten voldoende rechtsbescherming biedt. Weliswaar voorziet het wetsvoorstel in rechterlijke controle maar die is gericht op het treffen van een voorlopige voorziening. Een voorzieningenrechter toetst een besluit van de burgemeester marginaal: heeft de burgemeester in redelijkheid tot het besluit kunnen komen? Het bieden van voldoende rechtsbescherming aan de uithuisgeplaatste is des te klemmender nu het niet naleven van een huisverbod een strafbaar feit oplevert en de uithuisgeplaatste in voorlopige hechtenis kan worden genomen. De duur van de voorlopige hechtenis kan de duur van het huisverbod overschrijden. Is de uithuisgeplaatste eenmaal in het strafrecht beland, dan is een inhoudelijke beoordeling van de maatregel zelf niet meer aan de orde. De juistheid, rechtmatigheid van de maatregel is dan een gegeven. Het is de vraag of met dit wetsvoorstel de voorwaarden van artikel 6 EVRM voldoende worden gerespecteerd. Is er sprake van een eerlijke en openbare beoordeling binnen een redelijke termijn door een onafhankelijke en onpartijdige rechter? De VVD-fractie twijfelt daaraan. Kan de minister mijn fractie overtuigen dat wel degelijk aan de voorwaarden van artikel 6 EVRM is voldaan? Ik heb begrepen dat de minister vaker over dit onderwerp heeft gepubliceerd.

Waarom heeft de minister overigens niet eerst de uitkomsten van het visietraject over de openbare-ordeportefeuille van de minister afgewacht? Dit wetsvoorstel is namelijk niet de enige wet waarin het vraagstuk van de grensvervaging tussen bestuurlijk optreden en het strafrecht speelt. Zo ligt er een wetsvoorstel tot wijziging van de Drank- en horecawet, een voorstel inzake ernstige overlast en het actieplan Overlast en verloedering. Een visie op de bevoegdheden van de burgemeester op het gebied van veiligheid en openbare orde wordt nu ontwikkeld door het Rijk, tezamen met de VNG. Rond de zomer van 2008 zou dat visietraject moeten zijn afgerond. Zijn de resultaten inmiddels bekend? Kan de minister daar iets over zeggen?

Dan nog een opmerking over de effectiviteit van deze wet. Die effectiviteit staat of valt met het aansluitend hulpverleningstraject, het lik op stuk toepassen van de maatregelen en de ketensamenwerking. De minister schrijft in zijn memorie van antwoord dat de staatssecretaris van VWS 2,6 mln. extra beschikbaar stelt voor het hulpverleningstraject voor zowel daders als slachtoffers. In overleg met de VNG, de centrumgemeenten, het ministerie van BZK en de forensische zorg zou de staatssecretaris nagaan waar deze middelen het beste kunnen worden ondergebracht. Daarbij zouden ook afspraken worden gemaakt over de termijn waarbinnen de uithuisgeplaatsten een hulpverleningstraject wordt aangeboden. Wat is de stand van zaken?

Uit pilots blijkt dat bij veel gezinnen verschillende hulpverleningsinstanties waren betrokken die dat niet van elkaar wisten. Een zoveelste voorbeeld van bureaucratie en langs elkaar heen werken. Hoe wordt gerealiseerd dat ketenpartners daadwerkelijk met elkaar gaan samenwerken en er een goede coördinatie is?

Nog een laatste punt dat van belang is voor een effectieve samenwerking. Het uitwisselen van gegevens is belangrijk voor het vormen van een oordeel of er een indicatie is voor dreigend huiselijk geweld. Er is een modelconvenant dat onderlinge gegevensuitwisseling tussen ketenpartners moet reguleren. De leden van de VVD-fractie hebben in het voorbereidend onderzoek gevraagd wat de regering er aan doet om te bevorderen dat het modelconvenant daadwerkelijk in de organisaties van de ketenpartners wordt geïmplementeerd. De minister antwoordde dat de implementatie een eigen verantwoordelijkheid is van de lokale en regionale partijen. Dat is wel erg gemakkelijk. Lokale en regionale partijen zouden al geholpen zijn met een model-implementatieplan waarin bijvoorbeeld procedures en maatregelen zijn beschreven. Het komt immers neer op de organisatie die zodanig moet zijn ingericht dat het modelconvenant ook kan worden nageleefd. Daar ontbreekt het juist vaak aan in de praktijk. Is de minister bereid om zo'n model-implementatieplan te ontwikkelen en beschikbaar te stellen?

Tot zover onze vragen en bedenkingen. Voor alle duidelijkheid, mijn fractie ziet de noodzaak van dit wetsvoorstel in. Huiselijk geweld is onacceptabel en moet worden bestreden. Dat de burgemeester de bevoegdheid tot uithuisplaatsing krijgt – ik heb de overwegingen geschetst – is iets waar mijn fractie nog mee kan leven. Echter, mijn fractie vindt het daarbij wel van groot belang dat de wet voldoende rechtsbescherming biedt aan de uithuisgeplaatste en dat artikel 6 van het EVRM voldoende in acht wordt genomen. De leden

van de VVD-fractie wachten dan ook met bijzondere belangstelling de reactie van de minister af.

□

De heer **Engels** (D66): Mevrouw de voorzitter. Voor de goede orde merk ik om te beginnen op dat ik de grote eer en het genoegen heb niet alleen te spreken namens de fractie van D66, maar tevens namens de fracties van de OSF, de Partij voor de Dieren en GroenLinks.

Onze fracties onderkennen dat huiselijk geweld een ernstig maatschappelijk vraagstuk is. Ook achten wij preventief optreden ter voorkoming van escalatie op zichzelf genomen acceptabel. Wij hebben echter een groot probleem met de in dit voorstel ontwikkelde figuur voor preventief handelen. Aan de door de burgemeester uit te oefenen bevoegdheid tot het opleggen van een tijdelijk huisverbod kleven bezwaren die in de schriftelijke behandeling door de ministers in onvoldoende mate zijn weggenomen. Onze bedenkingen richten zich in de eerste plaats tegen het gebruik van een delegatiebepaling met betrekking tot de regeling van de voor het uitoefenen van de nieuwe bevoegdheid relevante feiten en omstandigheden. In de tweede plaats hebben wij grote aarzelingen over de gevolgen van dit nieuwe instrument voor de positie van de burgemeester.

Wat betreft het eerste punt heeft zich in de schriftelijke voorbereiding een discussie ontwikkeld over de vraag hoe de keuze van de regering om het criterium op grond waarvan de tijdelijke uithuisplaatsing kan plaatsvinden nader bij of krachtens AMvB uit te werken, moet worden gewogen. De ministers verdedigen die keuze met het argument, dat de feiten en omstandigheden die voor een tijdelijke uithuisplaatsing relevant ernstig en onmiddellijk gevaar opleveren, via gedelegeerde regelgeving flexibeler en effectiever kunnen en, naar ik aanneem, ook moeten worden ingevuld. In zijn algemeenheid kan het inderdaad verstandig zijn bepaalde uitwerkingen van een wet in formele zin vast te leggen in AMvB's en/of ministeriële regelingen. De kwaliteit van onze regelgeving staat of valt niet met uitputtend in formele wetten vastgelegde regels. Er zijn in mijn ogen twee belangrijke aanknopingspunten voor het maken van een keuze of je een bepaalde regel in de wet of in een lagere regeling neerlegt. Die twee aanknopingspunten zijn de democratie en de grondrechten. Onze democratische rechtsstaat brengt met zich mee dat rechtsregels met een meer dan gemiddelde betekenis voor ons rechtssysteem of voor de maatschappelijke inrichting bij voorkeur in de wet zelf worden verankerd. Ik meen dat er veel te zeggen is voor het uitgangspunt dat ingrijpende wettelijke maatregelen beschikken over een maximale democratische legitimatie. Besluiten van de wetgever kennen bij uitstek een dergelijke legitimatie vanwege de directe en beslissende betrokkenheid van de beide Kamers der Staten-Generaal.

Ons constitutionele stelsel brengt in de tweede plaats mee dat inperkingen van grondrechten een wettelijke grondslag behoeven. Het beginsel van de rechtszekerheid duidt er in dit verband op dat beperkingen van grondrechten zo scherp en kenbaar mogelijk worden afgegrensd. Waar in dit voorstel de beperking van relevante grondrechten zoals de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer vooral zal worden gegrondvest op nadere, in lagere regelgeving vast te leggen normen, krijgen factoren als flexibiliteit en effectiviteit een wel heel grote betekenis ten opzichte van de rechtszekerheid.

Het EVRM staat inderdaad toe dat inmenging in grondrechten niet uitsluitend in de formele wet zelf behoeft te zijn geregeld. Uit het verdrag kan ook worden gedestilleerd – artikel 6 is al genoemd – dat een materieelwettelijke inperking van grondrechten kan worden geaccepteerd als deze voldoet aan de ook door de ministers genoemde aanvullende eisen van voorzienbaarheid, toegankelijkheid en voorspelbaarheid voor de burger.

Daarbij moet echter wel worden bedacht dat het niveau waarop de inperking van hun grondrechten plaatsvindt en de omvang van de in nadere regels vast te leggen beperkingsgronden voor de burger buitengewoon relevant zijn. Feitelijk wordt hij in de nu voorgestelde constructie grotendeels afhankelijk van de inzichten van de uitvoerende macht. In wezen geldt dat evenzeer voor de burgemeester die op deze grondslag de hem toegedachte bevoegdheid moet uitoefenen.

Onze fracties zijn door de argumenten van de ministers voorshands dus niet overtuigd. Wij menen dat het uit een oogpunt van democratie, in verband met de kwaliteit van de bescherming van grondrechten en gelet op het voor de burgemeester ingrijpende karakter van de voorgestelde bevoegdheid meer voor de hand ligt om de relevante feiten en omstandigheden in de wet zelf te waarborgen. Graag verneem ik van de ministers waarom de belangen van flexibiliteit en effectiviteit in dit geval prevaleren boven belangrijke constitutionele beginselen als democratische legitimatie, grondrechtenbescherming en rechtszekerheid.

Dat brengt mij op ons tweede bezwaar. Van de burgemeester wordt verwacht dat hij gewichtige en indringende beslissingen gaat nemen over aangelegenheden die in beginsel behoren tot het private domein, waarbij geen wettelijke voorschriften zijn overtreden of anderszins strafbare feiten zijn gepleegd, waarbij inbreuk wordt gemaakt op grondrechten zoals de privacy, waarbij de gebruikelijke bestuursrechtelijke inkadering niet is meegenomen, ten aanzien waarvan bij hem en de gemeente minder expertise bestaat dan bij politie en OM, waarin in zeer korte tijd belangrijke en ingewikkelde afwegingen moeten worden gemaakt die risico's meebrengen in de sfeer van de juridische aansprakelijkheid en de politieke verantwoordelijkheid van de burgemeester en die een verdere verzwaring van een in kwetsbaarheid toenemend ambt inhouden. Graag werk ik een aantal van deze aspecten nader uit en nodig de ministers uit om daarop te reageren.

De voorgestelde bevoegdheid tot het opleggen van een tijdelijk huisverbod betreft niet de huishouding van de gemeente, maar is een in medebewind aan de burgemeester geattribueerde bevoegdheid. De argumenten daarvoor zijn herhaaldelijk gewisseld en betreffen in de kern het preventieve karakter van de maatregel en de noodzaak van slagvaardige, eenhoofdige besluitvorming. Wij blijven ons afvragen of wij hiermee nu echt de goede weg inslaan. Vooruitlopend op een nog te ontwikkelen visie op de huidige en toekomstige taken van de burgemeester wordt nu weer een stap gezet in het lopende proces van taakverzwaring van de burgemeester. Het argument dat het coalitieakkoord nu eenmaal de lopende wetsvoorstellen uitzondert van het voornemen om een pas op de plaats te maken, is wel een politieke realiteit, maar is inhoudelijk volstrekt onbevredigend. Hetzelfde geldt voor het argument dat wordt gewerkt aan een ondersteuningsprogramma voor de burgemeesters.

Van betekenis in dit verband is tot slot dat het op dit punt relevante COT-rapport "Bestuur, recht en vrijheid" aangeeft dat bij de toekenning van dit type bevoegdheden veeleer aan de officier van justitie of andere actoren in de justitiële keten gedacht moet worden dan aan de burgemeester.

Zonder afbreuk te willen doen aan de urgentie van de bestrijding van huiselijk geweld blijft de vraag of met de voorgestelde nieuwe bevoegdheid van de burgemeester de beste oplossing is gekozen, levensgroot op tafel liggen. Ook hier zijn wij door de argumentatie van de ministers niet overtuigd. Aangezien ook de burgemeester slechts zal kunnen reageren op reeds plaatsgevonden hebbende incidenten, blijft de vraag wat nu de uiteindelijke meerwaarde van burgemeesterlijk ingrijpen is ten opzichte van maatregelen die de politie of de officier van justitie zou kunnen nemen.

Deze nieuwe, op zichzelf staande bestuurlijke bevoegdheid sluit volgens de ministers aan bij de gemeentelijke regierol op het gebied van veiligheid en welzijn, maar daaruit vloeit direct voort dat ook de twee andere organen van het gemeentebestuur, de raad en het college, het thema van huiselijk geweld op hun politieke agenda hebben staan. Dit betekent dat beide organen invloed kunnen uitoefenen op de wijze waarop de burgemeester deze bevoegdheid uitoefent. Het moge zo zijn, zoals de ministers op zichzelf terecht aangeven, dat de raad op dit punt formeel niet over een kaderstellende bevoegdheid beschikt, omdat de wet een dergelijke bevoegdheidsgrondslag niet expliciet biedt, maar de raad zal zich als hoofd van de gemeente altijd via politieke kaderstelling over deze materie kunnen uitspreken.

Dit betekent dat de burgemeester zich binnen het college en op grond van de actieve en passieve inlichtingenplicht ook ten opzichte van de raad zal moeten verantwoorden over de uitoefening van deze bevoegdheid in relatie tot het brede beleid op het gebied van de veiligheid. Gelet op de mogelijkheden die de raad heeft om onwettig optreden van de burgemeester zo nodig via een aanbeveling tot ontslag te sanctioneren, vergroot deze nieuwe bevoegdheid de kwetsbaarheid van het burgemeestersambt.

Eenzelfde afweging kan de burgemeester maken met betrekking tot de vraag in hoeverre de gemeente als gevolg van zijn beslissing juridisch aansprakelijk gesteld kan worden. Naar onze mening zal de burgemeester ongetwijfeld mogelijke politieke, bestuurlijke en juridische gevolgen van zijn handelen – naast de maatschappelijke effecten – in zijn besluit meewegen. Het is de vraag of een goede werking van dit instrument gediend is met mogelijk hieruit voortvloeiend risicomidgend gedrag.

Een punt tot slot is dat het gehalte van de rechtsbescherming in het strafrecht voor daders groter is dan in het bestuursrecht. Dat komt bijvoorbeeld tot uitdrukking in de aard van de rechterlijke toets. Die is, wat de bestuursrechter betreft, marginaal. Dat is uit het oogpunt van handhaving van grondrechten geen optimale situatie.

Alles afwegend vinden de vier hier door mij vertegenwoordigde fracties weinig aanknopingspunten om in te stemmen met deze nieuwe bevoegdheid voor de burgemeester. De wettelijke waarborgen voor een vergaande ingreep in burgerlijke vrijheden zijn als gevolg van de gekozen delegatiefiguur minimaal. De argumen-

ten om deze bevoegdheid bestuurlijk te verankeren bij de burgemeester in plaats van in de justitiële sfeer, overtuigen niet. Het verder op ad-hocbasis verzwaren van de verantwoordelijkheden van de burgemeester zonder een samenhangende visie op de positie van dit ambt in het kader van de openbare orde en veiligheid is voorbarig en de politieke en juridische risico's voor de burgemeester zijn groot. Daarom dien ik namens de vier fracties een motie in die de gedachte ondersteunt dat het goed zou zijn om een pas op de plaats te maken met gedachten en voorstellen voor een verdere toekenning van bevoegdheden aan de burgemeester en dat wij eerst gaan bekijken wat de toekomstige positie van de burgemeester moet zijn.

Motie

De **voorzitter**: Door de leden Engels, Ten Hoeve, Strik, Koffeman, Schouw en Quik-Schuijt wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterend dat in toenemende mate op ad-hocbasis nieuwe wettelijke bestuurlijke bevoegdheden worden toegekend aan de burgemeester;

van mening dat deze cumulatie van bevoegdheden tot een substantiële verandering in de aard en omvang van dit ambt leidt;

gelet op de in het Bestuursakkoord tussen Rijk en gemeenten in 2007 gemaakte afspraak dat geen nieuwe bevoegdheden voor de burgemeester op het terrein van de openbare orde en veiligheid in het leven zullen worden geroepen totdat een evenzeer in het Bestuursakkoord aangekondigde visie op de verdere ontwikkeling van deze bevoegdheden is ontwikkeld;

gelezen de opvatting van de regering in de memorie van antwoord dat bovenstaande afspraak niet geldt voor lopende en aangekondigde wetsvoorstellen;

verzoekt de regering, voorshands geen wetsvoorstellen voor een uitbreiding van de bevoegdheden van de burgemeester bij de Staten-Generaal in te dienen dan nadat een algemene en integrale visie op de toekomstige aard en omvang van de bevoegdheden van de burgemeester en de gevolgen daarvan voor zijn positie in het lokale bestuur aan beide Kamers is voorgelegd,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter G (30657).

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik kan meevoelen met veel van wat de heer Engels heeft gezegd, maar het valt mij op dat deze motie al in eerste termijn wordt ingediend, dus nog voordat de bewindslieden op de opmerkingen van de heer Engels hebben kunnen reageren. Mag ik hem de vraag stellen of nu al voor die vier fracties vaststaat dat zij hun steun aan dit wetsvoorstel zullen

moeten onthouden. Afhankelijk van het verdere stemgedrag in deze Kamer, lopen zij daarmee het risico dat de mogelijkheid van het opleggen van een tijdelijk huisverbod bij huiselijk geweld voorlopig niet aanwezig zal zijn.

De heer **Engels** (D66): Los van die laatste factor is elk van die fracties natuurlijk verantwoordelijk voor het eigen stemgedrag. Ik geef toe dat het lichtelijk ongebruikelijk is om direct een motie in te dienen. Ik dien de motie in eerste termijn niet in om aan te geven dat de oordeelsvorming en standpuntbepaling binnen die vier fracties op voorhand zijn gefixeerd, maar om te benadrukken dat wij de punten die wij naar voren hebben gebracht over de gevolgen van deze figuur heel zwaarwegend vinden en ook om de oordeelsvorming over de inhoud van de motie door zowel de regering als andere fracties zo zorgvuldig mogelijk te laten zijn. Daarom willen wij niet in een latere fase van het debat nog met een motie op de proppen komen. Ik heb benadrukt dat het niet gaat om een gebrek aan waardering voor de ernst van het onderliggende probleem. Ik sluit dus niet uit, om op een ander onderdeel van de vraag van de heer Rehwinkel in te gaan, dat afhankelijk van de beantwoording door de ministers zou kunnen blijken dat voor het handhaven van de motie geen reden bestaat. Zij is bedoeld om het verloop van het debat op dit voor ons cruciale punt te verduidelijken.

De heer **Dölle** (CDA): De heer Engels spreekt namens vier fracties van wie wij in de schriftelijke voorbereiding niet hebben vernomen, behalve van de D66-fractie. Het bezwaar dat de heer Engels heeft tegen de burgemeester, dat wij wellicht om andere redenen kunnen delen, maar was in de schriftelijke voorbereiding vooral dat de burgemeester in Nederland niet werd gekozen. Is dat motief nu verbreed door de deelname van de drie andere fracties met een ander karakter?

De heer **Engels** (D66): Nee, daarvan is geen sprake. Ten eerste heeft de fractie van de OSF ook meegedaan aan de schriftelijke voorbereiding. Ten tweede kan ik mij nog goed herinneren, hoewel ik het heel aardig vind dat uitgerekend de heer Dölle met het punt van de gekozen burgemeester komt, dat dit inderdaad in de schriftelijke voorbereiding is aangeroerd, maar in een bepaalde context. Als men spreekt over een verschuiving in de aard en omvang van de bevoegdheden van de burgemeester, is het naar mijn oordeel onontkoombaar om ook te spreken over de aanstellingswijze. Dat is echter een andere discussie. Daarover is een antwoord gekomen van de bewindslieden. Op dit moment bestaat er niet direct reden om dat thema te pas, en wat de heer Dölle betreft misschien ook te onpas, naar voren te halen. Het is dus niet een gevolg van overleg met fracties dat dit punt nu niet terugkomt, hoewel het plezierig zou zijn als al die fracties opeens achter de gekozen burgemeester zouden staan.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik was van plan om in mijn fractie een lans te breken voor de motie van de heer Engels, maar ik weet niet of hij het mij nu gemakkelijker maakt.

De heer **Engels** (D66): Waarom niet?

Engels

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Dat kunt u zelf ook wel bedenken.

De **voorzitter**: U kunt uw betoog vervolgen, mijnheer Engels.

De heer **Engels** (D66): Ik was aan het eind van mijn betoog gekomen. Ik had willen toelichten waarom ik de motie in de eerste termijn heb ingediend, maar dat hoeft nu niet meer. Dat heb ik inmiddels gedaan. Ik benadruk nogmaals dat onze fracties uiteraard open blijven staan voor nadere argumentaties en motieven van de regering en wellicht ook van de goede collega's van vooral de regeringsfracties.

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Aan mij is de eer om namens twee fracties het woord te voeren. Dat is maar de helft van het aantal fracties dat de vorige woordvoerder mocht vertegenwoordigen.

De doelstelling van dit wetsvoorstel, namelijk het voorkomen van escalatie van huiselijk geweld, zal bij weinigen bezwaren oproepen. Bij onze fracties in elk geval niet, al koesteren wij niet de illusie dat huiselijk geweld zal kunnen worden uitgebannen. Het huisverbod kan slechts worden opgelegd indien sprake is van een ernstig vermoeden van een onmiddellijk dreigend gevaar voor de veiligheid van een of meer personen die in de woning wonen of daar anders dan incidenteel verblijven. Het moet het risico van escalatie – ik noemde dat al – en van strafbare feiten voorkomen. Om dit risico te meten zal een risicotaxatie-instrument worden gehanteerd, gepaard gaande met een belangenafweging door de burgemeester. Maar hoe men het ook keert of wendt, het inschatten van risico's is en blijft een hachelijke zaak. Risico's staan centraal in dit wetsvoorstel, reden waarom het wetsvoorstel misschien ook wel als een riskant wetsvoorstel mag worden geduid. Er zijn meerdere redenen om het voorstel zo te typeren. Op enkele daarvan wil ik ingaan.

Om te beginnen moge ik eraan herinneren – andere woordvoerders hebben dat voor mij al gedaan – dat in opdracht van de minister van BZK door wetenschappers van het COT, het Instituut voor veiligheids- en crisismanagement, de Erasmus Universiteit Rotterdam en de Universiteit Utrecht een onderzoek is gedaan en voor de afgelopen zomer een rapport is uitgebracht, getiteld Bestuur, recht en veiligheid: bestuursrechtelijke bevoegdheden voor openbare ordehandhaving en terrorismebestrijding. Alle betrokkenen bij dat onderzoek, behalve de vertegenwoordigers van het ministerie van Justitie en het Openbaar Ministerie in de begeleidingscommissie, vonden het wenselijk om via een nieuwe wet openbare orde en veiligheid "meer samenhang, ordening en structuur" te scheppen in het woud van bevoegdheden waaruit burgemeester en officieren van justitie kunnen putten in de strijd om de openbare orde.

Volgens de memorie van antwoord aan deze Kamer van 28 april jongstleden zou de kabinetsreactie op de aanbevelingen in het rapport "binnenkort" naar de Tweede Kamer worden verzonden. Naar wij hebben begrepen, is dat inmiddels gebeurd. Verdere uitbreiding van de bestuursrechtelijke bevoegdheden werd in het rapport ontraden. Gesignaleerd werd wel dat soms onduidelijk is wie wanneer welke bevoegdheid heeft. Het

COT-rapport noemde onder andere het gebruikmaken van artikel 2 Politiewet "als kapstokartikel voor alles wat niet geregeld is". Men noemde die situatie ongewenst. Ook het kabinet erkende in zijn reactie dat "een terughoudend gebruik moet worden gemaakt van artikel 2 Politiewet als basis voor nieuwe bevoegdheden".

Het kabinet wil blijkens het Bestuursakkoord Rijk en gemeenten van 2007 samen met de VNG een visie ontwikkelen op de bevoegdheden van de burgemeester op het gebied van openbare orde en veiligheid. Tegelijkertijd is in het bestuursakkoord neergelegd dat dit niet zou gelden voor de lopende of reeds aangekondigde wetsvoorstellen, waaronder het onderhavige. Ondanks bezwaren van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters is de behandeling van het wetsvoorstel voortgezet.

Bij dit gegeven rijzen de volgende vragen. De eerste is waarom speciaal Justitie zich, anders dan mogelijk Binnenlandse Zaken, tegen een aparte Wet orde en veiligheid verzet. De tweede is wat, behalve het feit dat er een bestuursakkoord bestaat, de inhoudelijke redenen zijn om het onderhavige wetsvoorstel niet bij die te ontwikkelen visie te betrekken. Er waren naar onze voorlopige wijze van zien voldoende argumenten om het voorstel daarvan niet uit te zonderen. In die zin zijn wij ook benieuwd naar de reactie op de motie die de heer Engels zo-even heeft ingediend.

Hoewel vrijwel iedereen de bedoeling achter het wetsvoorstel zal toejuichen, namelijk het scheppen van de afdwingbare mogelijkheid om daders en slachtoffers gedurende enige tijd gescheiden te houden, niet ontkend kan worden dat de uitwerking van het huisverbod een complexe procedure omvat. Zowel burgemeesters als politie worden immers met een nieuw fenomeen geconfronteerd als het over het huisverbod gaat. Preventie van geweld is toch een wezenlijk andere interventie dan politieagenten gewend zijn, ook al wordt het hulpverleningsartikel (artikel 12) van de Politiewet te hulp geroepen. Burgemeesters zien complicaties op zich afkomen waar het preventieve bestuurlijke middel, dat weliswaar is bedoeld om strafbare feiten te voorkomen, kan samenlopen met bevoegdheden van de officier van justitie als zich wel strafbare feiten voordoen, bijvoorbeeld huiselijk geweld. Daarbij kan zich onder omstandigheden ook nog een vervlechting voordoen met de inbewaringstellingsbevoegdheid van de BOPZ, met ieder een eigen, onderscheiden rechtsbeschermingstraject.

Als de bevoegdheid van de burgemeester is gemandateerd aan de hulpofficier van justitie, wat meestal het geval zal zijn, kan de vraag worden gesteld of deze functionaris niet in een merkwaardige dubbelrol kan komen te verkeren. In het kader van dit wetsvoorstel treedt hij op onder het gezag van de burgemeester, maar als er tevens strafbare feiten worden geconstateerd, moet hij optreden onder het gezag van het Openbaar Ministerie. Kennen wij trouwens politieambtenaren die anders dan in het kader van openbare ordehandhaving, waar het niet om gaat bij dit wetsvoorstel, onder het gezag van de burgemeester staan? Een politieman of -vrouw zal hulpverlening en huisverbod niet snel in elkaars verlengde zien, zo is ons vermoeden.

Om positief te eindigen wil ik graag opgemerkt hebben dat in reactie op de inbreng van de CDA-fractie het risico van aantasting van de grondrechten van de uit huis te plaatsen persoon door het kabinet is teruggebracht. Ik doel dan op het achterwege laten van de

mogelijkheid voor de burgemeester om naast de bij of krachtens de wet voorziene feiten en omstandigheden nog andere feiten en omstandigheden ten grondslag te leggen aan het oordeel of een huisverbod moet worden opgelegd. Met het oog op het criterium van de voorzienbaarheid van grondrechtelijke beperking is het terecht dat de regering ervan blijk heeft gegeven voornemens te zijn om alleen de relevante feiten en omstandigheden limitatief vast te leggen in de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 2, eerste lid van het wetsvoorstel.

Wij zien met belangstelling uit naar een reactie van de regering op onze opmerkingen en vragen.

□

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Voorzitter. Met deze wet wordt een hardnekkig taboe doorbroken. Als achter de voordeur binnen een relatie onacceptabele dingen gebeuren moet de overheid, ook ongevraagd, kunnen handelen. Ook als het slachtoffer geen interventie vraagt, kan een huisverbod opgelegd worden. Dit is een goede zaak. Uit de lange ervaring van de opvanghuizen en de blijf-van-mijn-lijfhuizen blijkt immers dat het merendeel van de vrouwen de relatie niet wil verbreken, die vrouwen willen alleen dat het geweld stopt. Omdat zij bang zijn voor de gevolgen van inschakeling van de politie voor hun relatie, laten zij dat te vaak achterwege. De ernstigste slachtoffers zijn de kinderen: uit onderzoek blijkt immers dat het getuige zijn van geweld even traumatisch is als het zelf slachtoffer van geweld zijn.

De bezwaren van andere fracties tegen het feit dat de norm niet in de wet zou liggen, maar bij AMvB zou worden geregeld, deelt mijn fractie niet. De norm staat in artikel 2, lid 1: ernstig en onmiddellijk gevaar of een vermoeden daarvan. In de wet BOPZ is dat niet anders. Daar gaat het om stoornis en gevaar ten gevolge van die stoornis en bij ibs om onmiddellijk dreigend gevaar. Bij het verlenen van een machtiging tot uithuisplaatsing van een minderjarig kind is de norm: indien dit noodzakelijk is in het belang van de verzorging en opvoeding van de minderjarige of tot onderzoek van diens geestelijke of lichamelijke gesteldheid. Ook deze bevoegdheid van de rechter betreft een inbreuk op het grondrecht om je eigen kinderen op te voeden. De rechter kan met een dergelijke, misschien in de ogen van de CDA-fractie vage, omschrijving goed uit de voeten. Het risicotaxatie-instrument dat in de AMvB vastgelegd gaat worden, zal een hulpmiddel vormen bij de uitleg van het wettelijk criterium.

Anders dan de CDA-fractie is mijn fractie niet gelukkig met het voornemen van de minister de relevante feiten en omstandigheden in de AMvB limitatief vast te leggen. Het kan onwenselijk inperkend zijn en is bovendien niet noodzakelijk. Als de Grondwet hiertoe zou nopen, dan komt het mij voor, dat in elk geval de Wet BOPZ en de bevoegdheid van de kinderrechter om een minderjarige uit huis te plaatsen ook in strijd zouden zijn met de Grondwet en het EVRM. Dat dit niet het geval is, is in vele procedures bij het Europese Hof inmiddels duidelijk geworden. Ik wil hierop graag een reactie van de minister. Heeft de minister nog steeds het voornemen om die opsomming limitatief te maken? Zo ja, kan hij de noodzaak daartoe in het licht van het voorgaande nader toelichten? Als de bestuursrechter moet toetsen of de burgemeester in redelijkheid tot die beslissing kon

komen, moet hij dan dat rijtje aflopen en bekijken of er niet toevallig gebruik is gemaakt van andere criteria? Hoe moet hij daar achter komen?

Mijn fractie juicht het gebruik van zo'n risicotaxatie-instrument toe; een aantal Advies- en Meldpunten Kindermishandeling heeft er goede ervaringen mee, het geeft meer zekerheid en is transparanter dan het nattevingerwerk van de inschatter. Want dat blijft het anders toch. Net als bij de ibs in de Wet BOPZ zal de burgemeester of de door hem gemandateerde hulpofficier van justitie in eerste instantie deze toets moeten uitvoeren. Zou deze taak niet beter aan de rechter kunnen worden opgedragen, zo vragen velen zich af. Mijn fractie heeft tegen deze taakopdracht op zichzelf geen bezwaar. De burgemeester doet het goed in het kader van de BOPZ, en mijn ervaring als kortgeding-rechter bij de beoordeling van verzoeken om een straatverbod voor de agressieve ex is dat in alle gevallen waarin de politie een dergelijk verzoek had geadviseerd, dat volkomen terecht was. De politie heeft in tegenstelling tot wat ik zojuist links en rechts van mij hoorde zeggen, heel veel ervaring met dit soort zaken. De politiekorpsen hebben planken vol aangiftes waar ze niets mee kunnen, enerzijds omdat dit soort zaken tot voor kort geen prioriteit had, anderzijds omdat een strafzaak naar hun inschatting veelal toch niet haalbaar is.

Ik heb het niet op schrift gezet, maar de woorden van mijn voorgangers roepen bij mij de behoefte op om een voorbeeld uit de praktijk te geven. Een van de kinderen belt de politie. De politie komt en treft een absolute chaos aan. Het hele huis ligt overhoop, maar mevrouw zegt dat er niks aan de hand is en heeft op dat moment geen bloedvlekken of blauwe plekken, want die komen, zoals bekend, pas drie dagen later duidelijk opzetten. De politie moet weer afdruipten. In dit soort zaken kun je geen strafzaak entameren, want drie dagen later zijn die blauwe plekken er dan wel, maar kun je niet meer aantonen dat die zijn toegebracht door de echtgenoot of relatie die op dat moment in huis was. Het is dus niet zo dat al dergelijke zaken tot een strafzaak zouden kunnen leiden, integendeel. Deze wet is zeer noodzakelijk om dit soort situaties te kunnen aanpakken.

Wij hebben dus geen bezwaar tegen de burgemeester of de hulpofficier van justitie, maar wij hebben wel een vraag. Mijn fractie constateert een duidelijke neiging bij dit kabinet om steeds meer zaken naar het bestuur te schuiven en af te houden van de rechter. De burgemeesters maken zich daar zorgen over, soms uit principiële, soms uit praktische overwegingen. Het is niet de eerste keer dat dit vanmiddag wordt gezegd. De minister van Justitie meldt in de nadere memorie van antwoord dat het rapport "Bestuur, recht en veiligheid" samen met het kabinetsstandpunt aan de Tweede Kamer is gezonden en voor advies naar verschillende partijen, waaronder het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, is gegaan. Kan de minister toezeggen – dat sluit ook mooi aan bij de motie – dat hij geen nieuwe wetsvoorstellen indient die nieuwe bevoegdheden van de burgemeester dan wel nieuwe bestuurlijke maatregelen inhouden, alvorens de gevraagde reacties binnen zijn en het parlement zich over het rapport en een eventueel bijgesteld kabinetsstandpunt heeft kunnen uitlaten?

Mijn fractie maakt zich ernstige zorgen over de beschikbaarheid van een kwalitatief en kwantitatief voldoende hulpverleningsaanbod. Met name dader-

hulpverlening is de kinderschoenen nog maar nauwelijks ontgroeid en zeker niet overal beschikbaar. De Advies- en Meldpunten Kindermishandeling waarnaar verwezen kan en moet worden, hebben bij mijn weten nog steeds wachtlijsten. Het programma voor kinderen die getuige zijn geweest van geweld "Let op de Kleintjes" is bij mijn weten lang niet overal beschikbaar en als het er is, is ook daar vaak een wachtlijst. De staatssecretaris is er nu niet, maar ik had haar willen vragen iets te vertellen over de beschikbaarheid van dat programma, over eventuele andere programma's voor kinderen en over agressie-trainingen en andere dadergerichte hulpverlening. Wellicht kunnen de aanwezige ministers de boodschap aan de staatssecretaris overbrengen. Misschien is het wel de verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken om die hulpverlening op poten te zetten. Ik zie de minister nu met het hoofd schudden, maar ik hoor nog graag hoe dat in elkaar steekt. Overigens heb ik de indruk dat de programma's voor de volwassen slachtoffers nog het beste op poten staan, want daar is al een heleboel aan gedaan in de loop van de jaren. Op het vlak van dadergerichte hulpverlening echter is er naar mijn mening nog veel te weinig voorhanden. Graag wil ik daar iets over horen.

Voor zover de bewindslieden van mening zouden zijn dat in het kader van dit wetsvoorstel slechts kortdurende hulpverlening door de zogenaamde interventieteams aan de orde is, denken zij dan dat die zin heeft en effectief is, als die niet aansluit op een langduriger therapeutische interventie?

De staatssecretaris geeft hoog op over het succesvolle project in Groningen – dat deed zij met name tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer – maar relativeert de constatering van Groningen dat de beoogde hoeveelheid geld onvoldoende zal zijn. De staatssecretaris motiveert dit door de opmerking dat de samenwerking nog te wensen overlaat, maar elders wordt deze samenwerking juist geroemd. Zelfs als het juist zou zijn dat de samenwerking nog beter kan, moeten wij niet vergeten dat het in de pilots tot nu toe ging om vrijwillige medewerking. Het ligt toch zeer voor de hand dat het starten van hulpverlening aan onwillige, agressieve, recalcitrante plegers een veel arbeidsintensievere klus zal zijn dan het starten van hulp aan plegers die vrijwillig meewerken, zoals in het Groningse project het geval zal zijn. Hoe zien de ministers dat?

Dezelfde vraag kan gesteld worden voor het zelf vinden van onderdak. De ervaringen in Oostenrijk mogen positief zijn, mijn ervaring in echtscheidingszaken is dat een beetje machoman niet graag aanklopt bij zijn moeder of kennissen voor onderdak omdat hij gedwongen het huis uit moet. Hij ervaart dat als een ernstige vernedering. De pleger die vrijwillig meewerkt, is zich kennelijk terdege bewust van een probleem aan zijn zijde. Het komt echter veel voor dat de betrokkene het probleem geheel buiten zichzelf plaatst, in elk geval in eerste instantie, en niet bereid is met hangende pootjes ergens aan te kloppen. Juist om die reden is daderhulpverlening specifiek noodzakelijk. Ik stel mij voor dat de betrokkene om het huis blijft draaien. De vrouw zal medelijden hebben of gewoon bang zijn en hem binnen laten. Maar stel dat zij niet bang is en de politie belt? Wat kan de politie dan doen volgens de minister van Justitie? Als deze vraag niet bevredigend beantwoord wordt, kan de staatssecretaris dan uitleggen hoe zij dit probleem

zonder fatsoenlijke opvang voor plegers denkt op te lossen?

Bij de behandeling van het wetsvoorstel tot nu toe lijkt men uit te gaan van de volgende gedachte. Mochten de financiële middelen ontoereikend en de hulpverlening onvoldoende beschikbaar zijn en mocht het toch noodzakelijk blijken om voor mannenopvang te zorgen, dan zal dat bij de evaluatie over vijf jaar of bij de beloofde tussenstandrapportage worden hersteld, waarna het alsnog allemaal goed komt. Zijn de bewindslieden bekend met de constatering van het Verwey-Jonker Instituut dat als de wet niet in één keer goed kan worden ingevoerd, de zaak later niet meer van de grond dreigt te komen?

De bewindslieden willen de wet in werking laten treden niet meer dan drie maanden na aanname ervan. De gemeenten, die nog worstelen met de Wmo en nauwelijks kans zien aan de bestaande eisen te voldoen, krijgen er dan een niet geringe taak bij. Het zal hen niet lukken een interventieteam, of hoe men het ook noemt, binnen drie maanden op poten te hebben. Als de wet aangenomen is en gemeenten een reële periode krijgen om hulpverlening en samenwerking op poten te zetten, is de kans op een goede start voor de bestrijding van huiselijk geweld vele malen groter. Vanwaar de haast van de bewindslieden? Kunnen de ministers toelichten in welk stadium hun overleg met de VNG hierover op dit moment verkeert en welke conclusies daaruit kunnen worden getrokken?

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter. Om te beginnen wil ik reageren op de vraag van mevrouw Quik aan de staatssecretaris om een en ander uit te leggen. De staatssecretaris kan dat niet uitleggen, omdat zij er nu niet is, maar ook omdat wij als commissie zelf hebben aangegeven dat daaraan geen behoefte bestond. Maar ik neem aan dat de ministers nog zullen uitleggen hoe het zit.

Huiselijk geweld is een ernstig maatschappelijk probleem. In mijn functie van burgemeester ben ik mij daar veel sterker van bewust geworden. Bij het lezen van de dagrapporten van de politie is de melding van incidenten in de huiselijke sfeer eerder regel dan uitzondering. Een van de ministers zal dat kunnen beamen. De meest schrijnende situaties komen mij soms onder ogen. Vanzelfsprekend behoeft de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer alle aandacht, maar het geeft mij een machteloos gevoel dat juist de slachtoffers daar vaak op aandringen. Zij zijn het – inderdaad zijn het vaak vrouwen – die uiteindelijk geen aangifte doen, doodsbang en ook eigenlijk tegen beter weten in. Zo-even werd al gezegd dat een vrouw in dergelijke situaties vaak zegt dat er niets aan de hand is. Het geweld herhaalt zich dan vaak en hopelijk volgt er dan wel een aangifte. In ieder geval is er in het vervolg dan de mogelijkheid om de persoon van wie de dreiging van huiselijk geweld uitgaat een tijdelijk huisverbod op te leggen of uit huis te plaatsen.

De PvdA-fractie wil de mogelijkheid om een tijdelijk huisverbod op te leggen zeker onder ogen zien. De inwerkingtreding van de wet was al eerder voorzien. Wij denken dat er nu zo snel mogelijk duidelijkheid moet worden geschapen. De mogelijkheid van overheids-interventie achter de voordeur is echter ingrijpend, zeker

als deze preventief van karakter is. Die overheids-interventie moet dan ook van duidelijke waarborgen zijn voorzien. In een ministeriële regeling zal zeer gedetailleerd moeten worden vastgelegd welke feiten en omstandigheden moeten worden beoordeeld bij de oplegging van een huisverbod. De memorie van antwoord noemt ze al met name. Een en ander zal ook in een AMvB worden vastgelegd. Wat ons betreft is dat een goede zaak.

Tegen de beschikking waarbij een huisverbod wordt opgelegd, staat beroep bij de bestuursrechter open. De uithuisgeplaatste kan een voorlopige voorziening vragen. Dergelijke waarborgen zijn van belang. Wij sluiten ons aan bij de vraag van mevrouw Duthler of de in artikel 6 van het EVRM genoemde voorwaarden naar de mening van de regering voldoende gewaarborgd zijn.

De vraag is zeker niet alleen of in dit soort gevallen moet kunnen worden opgetreden, maar vooral ook wie dat moet doen. Daarbij moet aandacht bestaan voor de belasting en de positie van degene die de afweging moet maken. De vraag blijft of de bevoegdheid tot het opleggen van een tijdelijk huisverbod aan de burgemeester moet worden toegekend. Zoals al eerder is opgemerkt, is tot op heden de bevoegdheid in andere Europese landen voorbehouden aan de rechter of de politie. In de schriftelijke behandeling kwam ook naar voren dat in geen ander Europees land de burgemeester in deze of vergelijkbare gevallen optreedt. Het Nederlands Genootschap van Burgemeesters heeft de oproep gedaan om het voorliggende wetsvoorstel af te wijzen. Het wijst erop dat strafrecht en bestuurlijk handelen door elkaar gaan lopen. De VNG noemt de beslissing om de burgemeester met deze nieuwe bevoegdheid te belasten onacceptabel.

De regering wil het huisverbod geen strafrechtelijke inbedding geven en de bevoegdheid niet toekennen aan het Openbaar Ministerie of aan bepaalde politiefunctionarissen. Zij wijst er in de eerste plaats op dat in het strafrecht niet uitsluitend preventief kan worden opgetreden, maar alleen tegen de verdachte van een strafbaar feit. Bij de uitoefening van haar hulpverleningstaak staat de politie bovendien onder het gezag van de burgemeester. De regering wijst erop dat de burgemeester de hulpverlening snel en gecoördineerd in gang kan zetten. Hij treedt tenslotte al op het terrein van de Wet BOPZ preventief op. Deze argumenten gelden soms ook in andere landen. Waarom zou dan daar het huisverbod door rechter of politie kunnen worden opgelegd en hier niet?

Kort na indiening van het wetsontwerp bij de Eerste Kamer, dus na de behandeling ervan in de Tweede Kamer, is een rapport van het COT uitgebracht over bestuursrechtelijke bevoegdheden voor handhaving van de openbare orde en terrorismebestrijding. Het COT is van oordeel dat het opleggen van een huisverbod vooral een strafrechtelijke bevoegdheid is die bij de officier van justitie moet liggen. Deze kan naar de mening van het COT beter over relevante informatie beschikken. Het wijst erop dat preventieve interventie niet ongebruikelijk meer is in het strafrecht. Als alternatief suggereert het COT dat de officier van justitie de bevoegdheid om een huisverbod op te leggen niet kan uitoefenen dan na overleg met de burgemeester in de driehoek. In de kabinetsreactie op het COT-rapport ontstaat de indruk van een welles-nietesdiscussie: benadrukt wordt opnieuw dat geen sprake is van een strafrechtelijke rol. Beter ware

geweest als het kabinet inhoudelijk was ingegaan op de argumenten van het COT inzake een betere informatiepositie voor de officier van justitie en het argument dat in het strafrecht veel vaker preventieve interventie voorkomt. Ik nodig de ministers uit om in het debat op dit soort argumenten in te gaan, zodat het uit de sfeer van welles-nietes komt.

Voor de burgemeester geldt ten aanzien van het huisverbod een actieve en passieve inlichtingenplicht tegenover de gemeenteraad. Dit betekent een duidelijke taakverzwaring. Nogal achteloos wordt in de memorie van antwoord opgemerkt dat tussen gemeenteraad en burgemeester een vertrouwensbreuk kan ontstaan en dat de wijze waarop hij is omgegaan met het tijdelijk huisverbod daarbij ook een rol kan spelen. Hiermee wordt de vinger op de zere plek gelegd. Toekenning van de bevoegdheid aan de burgemeester leidt tot gelijktijdige vergroting van het afbreukrisico van de bestuurder die nu juist wordt geacht om voor continuïteit in het gemeentelijk bestuur zorg te dragen. Enigszins gerust stelt het antwoord dat, naast de politieke verantwoordelijkheid, slechts aansprakelijkheid bestaat bij constatering van een onrechtmatige daad en dan voor de gemeente als rechtspersoon en dus niet de burgemeester zelf. Dat stelt ons enigszins gerust.

De heer **Dölle** (CDA): Dat stelt de burgemeester gerust.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Daar hebt u gelijk in, mijnheer Dölle. Ik heb ook juist gewezen op het feit dat wij die burgemeester in het bestuur, net als u, zien als degene die boven de partijen moet kunnen staan. Ik geef zeker toe dat dit nog steeds betekent dat de gemeente dus wel wordt aangesproken bij de constatering van een onrechtmatige daad.

De heer **Engels** (D66): Ik vind het heel plezierig dat de heer Rehwinkel dit punt aansnijdt. Dat heeft mijn fractie ook gedaan. De juridische aansprakelijkheid ligt inderdaad in principe bij de gemeente en niet bij de burgemeester. Wanneer die juridische aansprakelijkheid echter weer in relatie wordt gebracht met politieke verantwoordelijkheid, is het duidelijk dat als een gemeente juridisch aansprakelijk wordt gesteld voor een handeling die een burgemeester heeft verricht, vervolgens andere organen binnen de gemeenteraad misschien toch nog even met hem willen praten over de vraag waardoor zij in zo'n juridisch traject terecht zijn gekomen. Het antwoord stelt voor een deel gerust, maar niet volledig.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Dat moet ik toegeven. Ik heb net al gezegd dat er niet alleen juridische aansprakelijkheid bestaat die bij de gemeente berust bij de constatering van een onrechtmatige daad, maar ik heb ook de politieke verantwoordelijkheid genoemd. Als de gemeente juridisch aansprakelijk wordt gesteld, kan de politieke verantwoordelijkheid daar zeker door worden geactiveerd. Wij delen de aarzeling over het toekennen van deze bevoegdheid aan de burgemeester. De vraag is of wij niet eens in algemene zin eerst naar het takenpakket van de burgemeester moeten kijken. Toen u daar ook de gekozen burgemeester bijhaalde, mijnheer Engels...

De heer **Engels** (D66): Even voor de goede orde: het was

Rehwinkel

mijn goede collega, die zich daar nu verstoep, de heer Dölle, die in dit verband begon over de gekozen burgemeester. In mijn betoog heb ik in relatie tot de motie het element van de gekozen burgemeester helemaal niet genoemd. Ik geef wel toe dat ik in de schriftelijke voorbereiding wel het verband met de aanstellingswijze heb gelegd. Dat was ook een beetje humoristisch om tegemoet te komen aan verwachtingen die wellicht leven ten aanzien van mijn fractie. De regering heeft daarop ook geantwoord. Dat punt heb ik verder laten rusten. In die zin ligt die relatie er niet. Als anderen die leggen, discussieer ik graag mee, maar dat is een andere insteek.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): De heer Dölle is weer tevoorschijn gekomen en nu ben ik bijna verstoep achter zijn brede rug.

De heer **Dölle** (CDA): Wij zullen voortaan bij de inbrengen van de D66-fractie in de schriftelijke voorbereiding in het achterhoofd houden dat deze soms gedeeltelijk humoristisch bedoeld zijn.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): De burgemeester kan zijn bevoegdheid mandateren aan de hulpofficier van justitie. In antwoord op vragen schrijft de regering dat de term "hulpofficier van justitie" verwarrend kan zijn, doordat bij het huisverbod van een bestuursrechtelijke maatregel sprake is. De hulpofficier van justitie is een ambtenaar van politie die krachtens artikel 154 van het Wetboek van Strafvordering als zodanig is aangewezen. Deze politieambtenaren kunnen, gelet op hun opleiding en ervaring, in complexe situaties een goede afweging maken. Dit was nou precies de achtergrond van de vragen: waarom wordt de bevoegdheid niet aan de politie toegekend, zoals in het buitenland gebeurt, en oefent zij deze alleen in mandaat uit?

Er werd al verondersteld – ik meen door de heer Holdijk – dat de bevoegdheid waarschijnlijk in veel gevallen gemandateerd zal worden. Ik kan u melden dat daartoe in onze politieregio inderdaad al in gezamenlijkheid is besloten, nog voor de wet van kracht is. Ik zie de voorzitter al aarzelend kijken en dat kan ik mij voorstellen. Er is, rekening houdend met de sterke positie die deze Senaat zeker heeft, besloten om de bevoegdheid te mandateren. Dat zal inderdaad in veel gevallen gebeuren. De vraag is dan terecht waarom de bevoegdheid als zodanig niet aan politie of justitie wordt toegekend.

De heer **Engels** (D66): Ik wil een soortgelijke vraag stellen als de heer Rehwinkel eerder aan mij stelde. Is het feit dat de politieregio in de regio van de heer Rehwinkel dat besluit heeft genomen, ingegeven door een verwachting die men heeft over het stemgedrag van de PvdA-fractie op dit dossier?

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik probeer uw vraag te begrijpen. Ik begrijp dat u mij vraagt of het mogelijk is dat de PvdA-fractie dit wetsvoorstel zal steunen. Ja, dat is zeker mogelijk. Met alle aarzeling die wij hebben bij het toekennen van de bevoegdheid aan de burgemeester, achten wij het toch van groot belang – die duidelijkheid wil ik u vandaag wel bieden – dat de mogelijkheid van het opleggen van een tijdelijk huisverbod wordt opgelegd. Dat was ook precies de achtergrond van mijn vraag. Ik hoop dat u dat ook, met alle aarzelingen die ook

u heeft, goed in het achterhoofd houdt. Een stem tegen het wetsvoorstel zou betekenen dat die mogelijkheid er voorlopig niet is. Ik deel heel veel van uw gevoelens, maar voorlopig is het zeker nog niet uitgesloten dat mijn fractie uiteindelijk haar steun aan dit wetsvoorstel zal geven.

Voorzitter. Voor de burgemeester of hulpofficier van justitie is bij de beoordeling van de vraag of een huisverbod moet worden opgelegd, een risicotaxatie-instrument huiselijk geweld, afgekort RiHG, ontwikkeld. Drie categorieën feiten en omstandigheden worden van belang geacht bij de inschatting van het risico van huiselijk geweld: de persoon van de dader, het incident zelf en de leefomstandigheden. Deze categorieën worden vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur en nader uitgewerkt in een ministeriële regeling. Net als anderen hoor ik graag van de regering een antwoord op de vraag of hier niet van een te vergaande delegatie sprake is.

Goed moet worden beseft dat het RiHG een hulp-instrument is en dat toepassing tot heel verschillende uitkomsten kan leiden. Ik heb zelf met het RiHG mogen oefenen tijdens een sessie met een groot aantal burgemeesters. Misschien geldt dat ook wel voor anderen. Deze burgemeesters maakten totaal verschillende beoordelingen en totaal uiteenlopende uitkomsten waren het gevolg. Ik stel dan ook heel uitdrukkelijk de vraag of met gebruik van het RiHG een eenduidige toepassing van het huisverbod daadwerkelijk zal worden bereikt. Uit een eerste evaluatie blijkt de tijdsinvestering voor het invullen van het RiHG relatief groot te zijn. Hiermee wordt ook de taakverzwaring voor burgemeesters zichtbaar. Met name zou ik echter aandacht willen vragen voor de belasting voor de hulpofficieren van justitie, want daar komt de taak in veel gevallen terecht. Aanpak van huiselijk geweld mag tot de corebusiness van de politie behoren, het kabinet moet wat mij betreft in dit debat toch iets uitdrukkelijker aangeven welke taakverschuivingen het bij de politie mogelijk acht. Blij zijn wij met de specifieke toezegging aan de Eerste Kamer, dat de belasting voor de politie in ieder geval na 2,5 jaar zal worden geëvalueerd. Graag hoor ik een reactie op de opvatting van de VNG dat de inschatting van acht uur aan voorbereiding per geval voor de gemeente aan de – ik citeer – zeer lage kant is en dat gemeenten ook de kosten van hulpverlening grotendeels zullen gaan dragen.

Om de ketensamenwerking te faciliteren is het Informatieknoppunt Huiselijk Geweld (IHG) ontwikkeld. In de evaluatie van de pilots wordt gesproken over een zeer trage implementatie van het IHG. Ik zou het kabinet willen vragen hoe de stand van zaken nu is en of de inwerkingtreding van de wet hier wat het kabinet betreft van afhankelijk is.

Via wethouder Jantine Kriens van Rotterdam heeft mij het een en ander aan informatie bereikt. Aan de hand van de pilot huisverbod in Amsterdam is door Rotterdam becijferd, dat invoering van het huisverbod zou kunnen leiden tot 400 tot 600 huisverboden per jaar in de stad Rotterdam. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel en de brief van VWS "Beschermd en weerbaar" aan de Tweede Kamer, wordt er vanuit gegaan dat het in heel Nederland om 1000 huisverboden gaat. Op basis van de pilots lijkt te kunnen worden geconcludeerd dat dit een weinig realistische veronderstelling betreft. De financiële tegemoetkoming vanuit het

Rijk is voor de uitvoering van het huisverbod afgestemd op 1000 huisverboden. Hoe de middelen precies over de gemeenten of centrumgemeenten worden verdeeld is de gemeenten nog niet duidelijk. Worden er in Rotterdam 400 huisverboden opgelegd – nogmaals, de inschatting is dat het er in Rotterdam 400 tot 600 zullen zijn – dan is daarvoor in die stad circa 2 mln. nodig, terwijl Rotterdam naar schatting € 300.000 tot € 400.000, dus een vijfde daarvan, van het Rijk ontvangt. De extra kosten voor het huisverbod worden onvoldoende gedekt door de extra middelen die beschikbaar worden gesteld.

In Rotterdam is men op zoek gegaan naar een ander instrument dat beter zou zijn dan het risicotaxatie-instrument. In Canada heeft men dit gevonden, namelijk het Ontario Domestic Assault Risk Assessment (ODARA) Met ODARA wordt met behulp van een dertiental eenvoudige en eenduidige vragen het risico op herhaling van het geweld vastgesteld. Het instrument is wetenschappelijk getoetst en blijkt betrouwbaar en valide te zijn. Dat is de reden dat men in Rotterdam graag met dit instrument zou willen werken. Het is makkelijker toe te passen dan het nu voorliggende instrument voor risicotaxatie. Ook is meer bekend over de validiteit en betrouwbaarheid. Ik hoor graag van het kabinet in hoeverre dit instrument, ook in bredere kring dan Rotterdam, bruikbaar wordt geacht.

□

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter. Dit wetsvoorstel wil een bijdrage leveren aan het terugdringen van huiselijk geweld. Voor christendemocraten is huiselijk geweld – dat is in de praktijk meestal mishandeling van vrouwen – een gruwel. Het vergiftigt gezinnen, vervormt kinderen, woekert in de psyche van slachtoffers en soms op andere wijze in die van de daders. Het verpest in het algemeen het maatschappelijk klimaat terwijl het ook dikwijls mensen tot op het bot toe vernedert. Het is daarom noodzakelijk de strijd aan te binden met het veelkoppig monster dat huiselijk geweld heet. Daartoe wordt ook opgeroepen in artikel 1.4.6 van het verkiezingsprogramma van het CDA.

De CDA-fractie is er zich diep van bewust dat hier geen eenvoudige remedies bestaan. Was het maar zo eenvoudig dat dit duistere fenomeen simpel was te herleiden tot bijvoorbeeld een psychisch defect, economische omstandigheden, subculturele determinanten, huisvestingsomstandigheden, opleiding enzovoort. Dan zou je er een eendimensioneel, bijvoorbeeld strafrechtelijk, beleid op kunnen zetten, streefcijfers formuleren en de beleidsverantwoordelijken afrekenen. De daders zijn overigens ook niet altijd pure slechteriken, maar op hun beurt niet zelden mensen in grote problemen. Het verschijnsel is te oud, te omvangrijk en te complex om een dergelijk optimisme te rechtvaardigen. Natuurlijk mogen wij het als volksvertegenwoordigers niet laten bij deze verzuchting.

De overheid kan wel degelijk proberen een invloed ten goede te laten gelden. Zij is dat zelfs verplicht omdat de overheid de fundamentele taak heeft te voorkomen dat burgers in hun persoonlijke en fysieke integriteit worden aangetast, dus worden geschopt en geslagen of anderszins mishandeld. Maar ook buiten die zwaarmacht moet de overheid condities bevorderen die huiselijk geweld inperken en terugdringen. De samenleving en haar verbanden slagen er kennelijk onvoldoende

in op eigen kracht het huiselijk geweld in te dammen. Wat al eeuwen geleden De Tocqueville voorzag lijkt ook hier uit te komen: de individualisering van de samenleving en het afslijten van de eertijds zo krachtige maatschappelijke verbanden leiden er ook hier toe dat de overheid, als een vermeend machtige ausputzer, wordt opgeroepen paal en perk te stellen aan het geweld, mede door binnen de gezinnen en huishoudingen te interveniëren en hulp te bieden. De CDA-fractie, het zij herhaald, steunt daarom met een warm hart maar met een koel hoofd de strekking van het voorliggende wetsvoorstel.

Onze fractie kan er dus ook mee instemmen dat de nationale wetgever via deze wet achter de voordeur komt. Wij doen dat echter met de schroom die gelet op onze ideologische historische bagage niemand hoeft te verbazen, maar wij doen het wel. De tijden en omstandigheden nopen tot een activistische overheid op dit gebied. Onze fractie is zich er echter diep bewust van dat waakzaamheid hier en bij eventuele vervolgpogingen geboden blijft.

Uit de schriftelijke voorbereiding in deze Kamer van dit wetsvoorstel blijkt dat onze fractie vraagtekens zet bij een drietal niet onbelangrijke aspecten van dit wetsontwerp, dus niet bij de strekking, maar bij aspecten van de vormgeving. De eerste is de status van de criteria op grond waarvan de burgemeester of een gemandateerde politiefunctaris een persoon uit huis kan zetten. De tweede is de toedeling van die bevoegdheid aan de burgemeester en de derde is de rechtsbescherming bij de uithuisplaatsing.

Door anderen is al gezegd dat de regering in de nadere memorie van antwoord op bladzijde 2 aan de door haar terecht genoemde bezwaren van onze fractie op het punt van de criteria tegemoet is gekomen. De regering heeft zich "bij nader inzien" bekeerd tot het standpunt dat "relevante feiten en omstandigheden" die tot uithuisplaatsing kunnen leiden, uitputtend en kenbaar ex ante moeten worden vastgelegd bij of krachtens deze wet. Daarmee vervalt de eerdere opstelling van de regering die het voor mogelijk hield dat nog "andere feiten en omstandigheden" door de burgemeester kunnen worden betrokken bij zijn besluit tot uithuisplaatsing. Gelukkig.

Voor de CDA-fractie blijft in dit verband de volgende vraag over. Wordt die catalogus van criteria die de operationalisering vormt van het wettelijke criterium "ernstig en onmiddellijk gevaar" in zijn geheel en uitputtend geplaatst in de AMvB? De CDA-fractie zou dit de juiste gang van zaken vinden. Betekent dit dat de ministeriële verordeningen die krachtens deze wet zullen worden uitgevaardigd, geen wijziging of toevoeging aan de in de AMvB opgenomen lijst kunnen inhouden?

Het tweede aspect betreft de toedeling van de bevoegdheid aan de burgemeester. Dit is door meer fracties naar voren gebracht. De keuze voor de burgemeester is gemaakt vanwege de veronderstelde en vaak ook werkelijke regie van de gemeente over de hulpverlening; vanwege het gezag van de burgemeester over de politie in het kader van diens hulpverleningstaak en de snelheid waarmee een eenhoofdige orgaan als de burgemeester in deze situaties snel en effectief kan optreden, zo begrijpen wij de opstelling van de regering. Deze keuze is echter wel uniek in Europa en de wereld, zoals de regering aangeeft. In het COT-rapport was men tegen, de Raad van State was weinig enthousiast, de VNG was in het begin aanzienlijk bezwaard en het

burgemeesterscorps was verdeeld. Ook in de literatuur bestond kritiek. Ik wijs op de oud-staatsraad en hoogle- raar Hennekens, die vreesde dat de burgemeester een "joker" zou worden. De Raad van Europa lijkt een verdrag tussen alle naar ik meen 49 lidstaten voor te bereiden, gericht tegen huiselijk geweld. Ook daar is de burgemeestersoptie geopperd, maar deze is overal afgewezen.

Ook de CDA-fractie heeft vooralsnog behoorlijke problemen met deze extra taak voor de burgemeester. Zij heeft in ieder geval de volgende drie bezwaren. Het eerste is dat de burgemeester de bevoegdheid krijgt substantieel in te grijpen in diverse grondrechten, zoals de vrijheid van eigendom, het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, het woonrecht, het recht op family life, wat in dit verband zeer wrang kan klinken, en het recht op correspondentie. Dit zijn grondrechten die in verdragen en Grondwet liggen vervat. Dat ingrijpen door de burgemeester kan ook plaatsvinden voor die situaties waarin nog geen strafbaar feit heeft plaatsgevonden, sterker nog, dat is vooral de ratio van deze wet. De bevoegdheidsuitoefening is bovendien noodzakelijkerwijs discretionair. De wet legt aldus een zware bevoegdheid in medebewind neer bij een van de bestuursorganen van de decentrale overheid gemeente en wel bij de burge- meester. De facto is dit dus vaak bij een gealarmeerde politiefunctaris die gemandateerd is. De CDA-fractie is vooralsnog niet overtuigd van de juistheid van die keuze, een keuze die, ik herhaal, uniek is. Zou deze bevoegdheid niet eerder moeten worden gelegd in de justitieel- politionele keten? Daar ligt bij uitstek de expertise met betrekking tot grondrechten en de clausulering daarvan. Daar ligt ook de geaccumuleerde kennis van de cultureel-antropologische dimensies van het hanteren van dergelijke bevoegdheden. Dreigingsindicatoren moeten immers ook in het licht daarvan worden gevalideerd. Ook dient men kennis te hebben van de vele listen en lagen die in het kader van echtscheidings- en toewijzingsprocedures en familie- en buurtvetes op de loer liggen, waarbij mensen ook deze nieuwe procedure van preventieve uithuisplaatsing soms oneigenlijk kunnen proberen aan te wenden.

Ten slotte wijst onze fractie erop dat de samenwer- kende instellingen binnen de strafrechtketen zoals politie, strafrechters, reclassering, forensische deskundigen en behandelaars, veel ervaring hebben opgedaan met huiselijk geweld, zij het uiteraard met name in straf- procedures. Dit geldt ook voor rechters en andere betrokkenen op het terrein van het familierecht. De regering zit overigens kennelijk deels ook op dit spoor waar zij de eis stelt dat de bevoegdheid in mandaat slechts kan toekomen aan hulpofficieren van justitie en door de inschakeling van de familierechter in de bestuursrechtelijk vormgegeven rechtsbescherming.

Het tweede punt in verband met het bezwaar van de CDA-fractie tegen de bevoegdheid van de burgemeester is dat door de burgemeester ook de gemeenteraad en in mindere mate het college een rol krijgen. Dit is ook genoemd in de schriftelijke voorbereiding. Immers, de burgemeester is voor al zijn handelen sinds 1969 aan de gemeenteraad verantwoording schuldig, ook voor tijdelijke uithuisplaatsingen. Nu wijst de regering er terecht op dat de criteria straks limitatief staan opge- somd; zij was immers op dit punt in de nadere memorie van antwoord bekeerd. Dit neemt echter niet weg dat de bevoegdheidsuitoefening discretionair is. De regering

benadrukt dit zelf op meerdere plekken, evenals de heer Rehwinkel met een voorbeeld uit de praktijk van burgemeesters die dit instrument hanteren. Dit betekent dat de burgemeester bijvoorbeeld in beleidsregels of instructies voor mandatarissen relatieve gewichten kan hangen aan een criterium. Zo kan de ene burgemeester meer gewicht hechten aan het feit dat de betrokkenen vooral hun contacten binnen eenzelfde geloof zoeken. De risico-indicator is dan sociaal isolement, terwijl een andere burgemeester meer gewicht kan hechten aan drankgebruik en weer een andere aan een andere indicator of een indicator van een indicator, zoals strafrechtelijk verleden of de dominantie van een man in de huishouding enzovoorts.

Die discretionaire bevoegdheidsuitoefening door de burgemeester is per definitie tot op zekere hoogte politiseerbaar nu de gemeenteraad zijn verantwoordelijk- heid daarvoor op grond van de Gemeentewet kan activeren. De raad kan ter zake moties aanvaarden, notities vergen of op andere wijzen kaderstellend, een toverwoord uit de dualisering, opereren. De praktijk rond de Wet werk en bijstand leert bijvoorbeeld dat de raad een sterk normerende rol heeft gespeeld, ook al bezit hij daar nauwelijks bevoegdheden. Dat gaat nu eenmaal zo als een onderwerp grote politieke en maatschappelijke aandacht krijgt. Hoewel het CDA een groot voorstander is van gemeentelijke autonomie, moet deze niet direct gezocht worden op het gebied van de clausulering van dit type grondrechten. Die dient toch van Valkenburg tot Texel en van Delfzijl tot Terneuzen zo veel mogelijk dezelfde te zijn.

Het derde punt voor het bezwaar tegen de bevoegd- heid van de burgemeester is ook van belang. Aan gemeenten is de regeling en het bestuur van de huishouding overgelaten. Vanouds, al twee eeuwen, beperkt zich dit tot het openbare domein. Dat geldt ook voor de burgemeester als gemeentelijk orgaan. Zeker, de laatste vijftien jaar is diens bevoegdheid zeer uitgebreid, zoals in de wetten Victor en Victoria, het instellen van veiligheidsrisicogebieden, door de introductie van de bestuurlijke ophouding, door het ruim hanteren van de lichte bevelsbevoegdheid, zoals op dit moment speelt bij de burgemeester en de raad van Nijmegen, de gebieds- verboden, noodbevelen, noodverordeningen en het camerabeleid. Dit zijn allemaal zaken waarbij de bevoegdheid van de burgemeester aanzienlijke is uitgebreid, maar steeds in het openbaar domein.

In dit wetsvoorstel gaat de burgemeester en met hem de gemeente over de drempel. Zij gaan nu de huizen binnen. Ik heb namens onze fractie al eerder gezegd dat wij het aanvaardbaar achten dat de overheid achter de voordeur komt als het moeilijk anders kan, zoals nu. Maar ook hier is de vraag of het de gemeente moet zijn die aldus van haar eeuwenoude anker losraakt en verantwoordelijk en uiteindelijk aansprakelijk wordt gemaakt voor optreden achter de voordeur en dus in afgeleide zin voor een ordelijk gezinsleven.

Samengevat, hier wordt een bestuursrechtelijk instrument geïntroduceerd dat een burger aftrekt van de uitoefening van diverse wezenlijke grondrechten in situaties waarin nog geen strafbaar feit is begaan en waarbij tevens contact- en verblijfverboden kunnen worden opgelegd en tot medewerking kan worden verplicht, bijvoorbeeld wat betreft deelname aan therapie sessies; zie het amendement-Anker. Dat intense

instrument wordt ter hand gesteld aan een decentraal bestuursorgaan. Dat heb ik hiermee willen benadrukken.

Wij menen dat de door de regering genoemde voordelen van attributie ook zouden kunnen worden geborgd op een andere manier. De CDA-fractie begrijpt dat een radicale wending op dit punt uitstel zou betekenen voor langere tijd van de preventieve aanpak van huiselijk geweld; de heer Rehwinkel heeft dat ook gezegd. Dat willen wij niet, maar misschien hebben wij ongelijk. Wij vragen de regering daarom dringend bij de voorziene evaluatie en liefst bij de tussentijdse evaluatie in het licht van de opgedane ervaring de verlegging van die bevoegdheid naar gremia of ambtsdragers uit de justitieel-politionele keten als alternatief nog eens zorgvuldig te onderzoeken, te heroverwegen en zo nodig op grond van de praktijk voor te bereiden. Is de regering daartoe bereid?

Het derde aspect waarvoor de CDA-fractie bij de schriftelijke voorbereiding en ook nu weer aandacht vraagt, is dat van de rechtsbescherming. Hoewel in de samenleving en ook in onze fractie woede over huishoudelijk geweld bestaat en afkeer van de plegers, verdienen ook zij bescherming van hun grondrechten. Het is de vraag of de in dit wetsvoorstel voorziene rechtsbescherming adequaat is. De Raad van State meent dat hier zwaardere processuele waarborgen gewenst zijn en de CDA fractie deelt die visie.

De CDA fractie kan zich heel goed een regime voorstellen dat vergelijkbaar is met dat rond de inbewaringstelling in de BOPZ: liefst direct na de crisisinterventie, maar in ieder geval bij de verlenging van de uithuisplaatsing, die overigens in Nederland uniek lang is met 30 dagen. Bij iedere uithuisplaatsing zou een verplichte rechterlijke toets passen. Zeker, de inbreuk op de veiligheid bij de inbewaringstelling in de BOPZ is in de regel verdergaand; het is vrijheidsontneming. Maar de effecten van een uithuisplaatsing voor degene die tijdelijk uit huis wordt geplaatst, voor diens familie en bekenden en voor diens maatschappelijke en groepstatus zijn eveneens diepgaand.

Bij de inbewaringstelling is het oordeel van een geneesheer vereist en komt direct de rechter in beeld die het besluit toetst. Daar is dus sprake van de burgemeester, de arts en direct en altijd daar bovenop de civiele rechter. In dit voorstel over de tijdelijke uithuisplaatsing bij dreigend huiselijk geweld gaat het om een gemandateerde politieambtenaar en een bestuursrechter die in de praktijk dikwijls niet zal worden ingeschakeld. Voor de rechtsbescherming in geval van uithuisplaatsing zou het systeem van de BOPZ leidend moeten zijn. Dat heeft bijkomende voordelen, namelijk dat op dit nieuwe glibberige terrein van de uithuisplaatsing bij dreigend huiselijk geweld houvast wordt geboden voor burgers, burgemeesters, mandatarissen, gemeenten en belanghebbenden doordat er sneller een jurisprudentieel referentiekader ontstaat. Het gaat om essentiële grondrechten van inderdaad vaak onsympathieke mensen, maar dat laatste telt niet in het recht.

De **voorzitter**: Mevrouw Quik-Schuijt.

De heer **Dölle** (CDA): Pardon?

De **voorzitter**: Ik wil mevrouw Quik-Schuijt het woord geven.

De heer **Dölle** (CDA): Ik had het over onsympathieke mensen. Dan leg ik dat verband natuurlijk niet.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Dank u. Net als bij de BOPZ kan er binnen drie dagen een rechter komen. Het is alleen standaard bij de inbewaringstelling. Hier heeft de uit huis gezette een keuze. Gelet op de relatie tussen partijen heb ik alle redenen om aan te nemen dat heel veel mannen eigenlijk blij zijn dat er wordt ingegrepen en geen enkele behoefte hebben om naar de rechter te gaan. De ervaringen van de blij-van-mijn-lijfhuizen tonen aan dat de relatie in meer dan de helft van de zaken in stand blijft en hersteld wordt. Er moet alleen gewerkt worden, het moet anders en het geweld moet stoppen. Dat doet mij denken dat het misschien niet zo prettig is voor al die mensen om naar de rechter te moeten, een extra vernedering. Hoe denkt u daarover?

De heer **Dölle** (CDA): Ik sluit niet uit – u hebt er bovendien vanuit uw achtergrond ook zicht op – dat bij een aantal mensen, doorgaans mannen, dat gedrag zal optreden. Maar daar gaat het mij hier niet primair om. Als je aan een decentraal orgaan zoals de burgemeester dit type ingrijpende bevoegdheden toekent, is het ook om die reden al goed dat er obligatoir een rechterlijke toets achteraf zit. Dat doet niets af aan de positie van de vrouwen die mishandeld worden of dreigen mishandeld te worden. Die blijft beschermd. Het zorgt ervoor dat er een zeker kader wordt ontwikkeld op dit zeer riskante en glibberige terrein, nog even afgezien van alle artikel 6 EVRM-problemen waarover u sprak en die daarmee makkelijker te omzeilen zijn. Het zou helemaal niet gek en alleen maar erg verstandig zijn dat die rechtsbescherming obligatoir wordt in plaats van facultatief, dus dat de rechterlijke toets sowieso plaatsvindt, in welk verband dan ook. Dat hoeft niet per se bij de crisisinterventie zelf; het kan ook nog later. Ik zou de regering niet durven voorschrijven hoe zoiets moet, maar ik vertrouw wel op haar creativiteit om zoiets te organiseren. Dat was de bedoeling. Hoe mensen omgaan met de in dit wetsvoorstel aan hen gegeven mogelijkheden om facultatief een bestuursrechtelijke voorlopige voorziening te vragen, zou best kunnen uitpakken zoals u inschat.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Ik kan het theoretisch met u eens zijn, maar bescherming betekent dat een bepaalde maatregel in het belang van de betrokkenen moet zijn. Ik betwijfel heel ernstig of het in hun belang is als zij altijd naar de rechter moeten.

De heer **Dölle** (CDA): Misschien drukte ik mij verkeerd uit. Bij de WOPZ, waar degene om wie het gaat vaak geen enkele stap neemt of kan nemen, wordt het toch van belang geacht door de samenleving dat ernaar wordt gekeken. Vanuit diezelfde invalshoek bedoel ik dit.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Maar die BOPZ-patiënt is ziek. Dat vind ik toch een andere situatie. Een geweldpleger hoeft niet per definitie ziek te zijn. Dat hebt u zelf ook al gezegd.

De heer **Dölle** (CDA): Hij is in zekere zin ziek, maar niet medisch zo geëtiketteerd. Het gaat mij erom dat, als de maatschappij een nieuw uniek instrument organiseert door de overheid achter de voordeur te zetten via de burgemeester van een gemeente, het zaak is om er zeker

in het begin een redelijk toezicht op te hebben, onafhankelijk van wat de uit huis gezette wil, allochtoon of autochtoon. Zeker in verband met artikel 6 EVRM is dat helemaal niet onverstandig. Ik sluit daarom af met de vraag aan de regering om een toezegging om deze rechtsbescherming in de nabije toekomst te verhogen via daartoe geëigende regelgeving. Graag verneem ik de reactie van de regering hierop.

Het zal de regering duidelijk zijn dat ons bezwaar tegen de toekenning van de bevoegdheid aan de burgemeester deels, niet geheel, zou kunnen worden ondervangen door de gevraagde verhoging van de rechtsbescherming zoals net bedoeld. Ook mede daarom is de reactie van de regering op het laatste punt voor de eindafweging van de CDA-fractie van groot belang. Wij wachten die reactie uiteraard met belangstelling af.

De heer **Engels** (D66): Mijn fractie wacht de antwoorden op die vragen ook met belangstelling af. U hebt de regering gevraagd of zij bij de aangekondigde evaluatie nog eens wil kijken of een terugkeer van het ingezette pad naar een bestuurlijke bevoegdheid te overwegen valt. Vindt de CDA-fractie dan ook dat er in de tussenliggende tijd pas op de plaats zou moeten worden gemaakt met een toekenning van verdere bevoegdheden aan de burgemeester op het gebied van openbare orde en veiligheid en wellicht ook op het terrein van welzijn en leefbaarheid?

De heer **Dölle** (CDA): Ik begrijp uw vraag, maar ik vind dat een wat andere zaak. Dat geldt ook voor de motie die u hebt ingediend. De discussie over de vraag of het ambt van burgemeester, die steeds meer taken krijgt in het openbare domein, bijvoorbeeld moet leiden tot een aparte wet, tot een stop of tot een wijziging in de aanstellingswijze is een andere discussie dan over de vraag of dit een adequaat middel is om dreigend huiselijk geweld te dempen en tegen te gaan. Ik wil wel toezeggen dat wij in een eventuele tweede instantie op die motie terugkomen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van het **beleidsdebat over de toekomst van de AWBZ en het functioneren van de Wmo**.



Minister **Klink**: Mevrouw de voorzitter. Ik realiseer mij dat de meeste vragen en opmerkingen gericht zijn aan het adres van de staatssecretaris. Dat ligt ook besloten in de aard van dit onderwerp. Mijn betoog zal dus betrekkelijk kort zijn. Ik wil wel ingaan op een aantal vragen die aan ons beiden zijn gesteld en die ons beider oriëntatie in dit debat en onze politieke lijnen voor de komende jaren betreffen. Ik heb het, ook als oud lid van deze Kamer, altijd op prijs gesteld om beleidsdebatten te kunnen voeren over de hoofdlijnen en de contouren van wat zich in politiek opzicht aftekent. Zulke debatten bieden ons de kans om alle afzonderlijke maatregelen die vaak in wetten en debatten aan de orde komen, te beoordelen aan de hand van de hoofdlijnen. Daarmee

komen ook de hoofdlijnen beter in beeld. Om die reden vind ik het plezierig om hier samen met de staatssecretaris te kunnen zijn, ook al ligt het zwaartepunt van het debat bij de AWBZ en de Wmo.

Ik ben het zeer eens met wat de heer Klein Breteler zojuist stelde. Wat hij zei was analoog aan wat mevrouw Van Leeuwen in de vorige periode zei, namelijk dat de zorg voor kwetsbare mensen, gehandicapten en ouderen een graadmeter is voor de kwaliteit van de samenleving. Diezelfde opmerking is de geachte afgevaardigde ook tegengekomen in de stukken van de staatssecretaris. Die uitspraak is min of meer een motto. Voor zover in deze Kamer – het doet mijn CDA-hart pijn om dat te melden – het idee leeft dat dit motto is ontleend aan de historie van mevrouw Van Leeuwen, moet ik ons allen teleurstellen, want het is Simone de Beauvoir die deze uitspraak tot motto van haar boek over ouderdom verhieft. Ik geef toe dat Simone de Beauvoir minder impact op deze wereld heeft gehad dan mevrouw Van Leeuwen, maar ik meen dat ons wellicht enige bescheidenheid past. Desalniettemin, het motto kan dan van Simone de Beauvoir komen, maar het moet wel leidend zijn bij onze aanpak van de zorg. Nogmaals, in dit geval heeft succes vele moeders, maar ik meen de echte moeder op het spoor te zijn gekomen.

De invoering van het nieuwe zorgstelsel was dé prioriteit van het vorige kabinet. De heer Van den Berg heeft daar terecht op gewezen. Hij deed ook uit de doeken dat deze stelselwijziging een langere voorgeschiedenis kent en in feite al in de jaren negentig, onder andere tijdens de periode van mevrouw Borst en met name aan het einde van de kabinetten-Kok, haar contouren kreeg met verkenningen. Die verkenningen werden dus aan het eind van die periode gemaakt.

De heer Van den Berg gebruikte in zijn betoog het voorbeeld van de situatie in Amerika. Die lag naar zijn beleving ten grondslag aan in elk geval een aantal verkenningen en wellicht ook aan de herijking van het zorgstelsel in de vorige kabinetsperiode. Ik heb nogal mijn bedenkingen bij het idee om Amerika als een soort referentiepunt te gebruiken. Ik meen dat het ook niet helemaal juist is om dat te doen. Laat ik een paar van mijn bedenkingen verwoorden en, ook in het licht van de discussie over marktwerking die soms wordt gevoerd, een paar kanttekeningen maken.

Behoudens een enkel bezoek heb ik via literatuur kennisgenomen van de situatie in Amerika. Mij valt dan op dat die ontzettend sterk gecollectiviseerd is in weerwil van onze ideeën daarover in Europa. Het lijkt wel of de zorg de financiële markten is voorgedaan, want ze kennen in Amerika Medicare voor de ouderen, Medicaid voor degenen die een zeer laag inkomen hebben of die helemaal geen inkomen hebben en ze kennen ook nog de veteranenautoriteit. Neemt u van mij aan dat daarmee ook miljoenen gemoeid zijn. Als men alles bij elkaar optelt, komt men al gauw uit op een gecollectiviseerd aandeel van de zorg van zo'n 40, 50%. Dat deel van de zorg koopt de overheid dus in feite in. Daar komt nog bij dat er onverzekerden zijn. Zij kunnen van overheidswege aanspraak maken op zorg op het moment dat die acuut nodig is. Als je die groep ook in aanmerking neemt, blijkt dat je de helft van de zorg tot het collectieve stelsel kunt rekenen, althans, dat die helft via de overheid wordt gefinancierd.

Degenen die niet via die collectiviteiten op zorg aanspraak kunnen maken, zijn voor een deel via de