

ECLI	ECLI:NL:RVS:2021:778
Datum uitspraak	14 april 2021
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 19 juli 2020 heeft de burgemeester van Schiedam aan [appellant] ingevolge artikel 2 van de Wet tijdelijk huisverbod een huisverbod opgelegd voor de duur van tien dagen, met ingang van 19 juli 2020 om 21.04 uur tot 29 juli 2020 om 21:04 uur. Ook heeft de burgemeester gelast om gedurende deze periode geen contact op te nemen met de op dat adres wonende vrouw en kinderen. Dit besluit is verlengd op 28 juli 2020. [appellant] woont samen met zijn vrouw en kinderen in Schiedam. Op 17 juli 2020 heeft de vrouw van [appellant] een melding gedaan van huiselijk geweld. Naar aanleiding van deze melding zijn drie verschillende Risico-taxatie instrumenten Huiselijk Geweld (hierna: RiHG) opgesteld. In het RiHG van 20:28 uur staat dat de vrouw heeft verklaard dat zij door [appellant] in haar rug is geschopt en dat hij haar met de dood heeft bedreigd. In het RiHG van 16.11 staat dat de minderjarige kinderen hierbij aanwezig waren en na het incident aangeslagen waren.

Volledige tekst

202004164/1/A3.

Datum uitspraak: 14 april 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Schiedam,

tegen de mondelinge uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 24 juli 2020 in zaak nr. 10/600785/20/5406 in het geding tussen:

[appellant]

en

de burgemeester van Schiedam.

Procesverloop

Bij besluit van 19 juli 2020 heeft de burgemeester aan [appellant] ingevolge artikel 2 van de Wet tijdelijk huisverbod (hierna: Wth) een huisverbod opgelegd voor de duur van tien dagen, met ingang van 19 juli 2020 om 21.04 uur tot 29 juli 2020 om 21:04 uur. Ook heeft de burgemeester gelast om gedurende deze periode geen contact op te nemen met de op dat adres wonende vrouw en kinderen. Dit besluit is verlengd op 28 juli 2020.

Tegen deze besluiten heeft [appellant] beroep ingesteld.

Bij mondelinge uitspraak van 24 juli 2020 heeft de rechtbank het door [appellant] ingestelde beroep ongegrond verklaard. Het proces-verbaal van deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het besluit van 28 juli 2020 is op 30 juli 2020 om 12.58 uur met ingang van die datum ingetrokken.

De burgemeester heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De burgemeester heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 maart 2021, waar de burgemeester, vertegenwoordigd door mr. E.C. Smith, advocaat te Zoetermeer, en E.J. van Zelm, is verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant] woont samen met zijn vrouw en kinderen in Schiedam. Op 17 juli 2020 heeft de vrouw van [appellant] een melding gedaan van huiselijk geweld. Naar aanleiding van deze melding zijn drie verschillende Risico-taxatie instrumenten Huiselijk Geweld (hierna: RiHG) opgesteld. In het RiHG van 20:28 uur staat dat de vrouw heeft verklaard dat zij door [appellant] in haar rug is geschopt en dat hij haar met de dood heeft bedreigd. In het RiHG van 16.11 staat dat de minderjarige kinderen hierbij aanwezig waren en na het incident aangeslagen waren. [appellant] heeft verklaard dat er geen incident is geweest. [appellant] vermoedt dat zijn vrouw dit heeft verzonnen om hem zwart te maken.

Volgens de burgemeester is niet zeker of recent concreet huiselijk geweld heeft plaatsgevonden omdat de verklaringen van [appellant] en zijn vrouw op dat punt tegenstrijdig zijn. Desondanks heeft hij een huisverbod opgelegd, omdat beide partijen hebben verklaard dat ze vaak ruzie hebben en de verhoudingen tussen hen slecht zijn. Daarom wordt gevreesd dat zij niet bij elkaar kunnen zijn zonder ruzie. Beide partijen hebben ook gezegd in te stemmen met een huisverbod. Om een adempauze te creëren en hulpverlening op te starten, heeft de burgemeester het huisverbod noodzakelijk geacht en ingevolge artikel 2 van de Wth aan [appellant] opgelegd. Op 30 juli 2020 heeft de burgemeester het huisverbod en de verlenging daarvan ingetrokken, omdat een partnersgesprek heeft plaatsgevonden waarin veiligheidsafspraken zijn gemaakt. Daardoor is het eerder getaxeerde gevaar volgens de burgemeester afgenomen en was het laten voortduren van het huisverbod vanaf dat moment niet meer nodig.

Aangevallen uitspraak

2. De rechtbank heeft geoordeeld dat het besluit voldoende is gemotiveerd. Volgens de rechtbank staan de zienswijzen van [appellant] en van zijn vrouw over de gebeurtenissen op 17 juli 2020 haaks op elkaar, maar blijkt voldoende uit de stukken dat in ieder geval sprake was van een ernstig vermoeden van ernstig en onmiddellijk gevaar voor de veiligheid van de vrouw, zodat de burgemeester bevoegd was om een huisverbod op te leggen. De rechtbank heeft verder geoordeeld dat de burgemeester in redelijkheid gebruik heeft mogen maken van die bevoegdheid, omdat het huisverbod is opgelegd om verdere escalatie te voorkomen en hulpverlening op te starten. Daarbij heeft de rechtbank meegewogen dat partijen beiden hebben ingestemd met het huisverbod. Ook is het volgens de rechtbank niet disproportioneel dat het huisverbod ook een contactverbod met de kinderen inhoudt, omdat het is bedoeld voor situaties waarin sprake is van (een vermoeden van) ernstige en onmiddellijke dreiging van gevaar voor de veiligheid van personen die in de woning wonen. De adempauze die wordt gecreëerd met het huisverbod is met het oog op de bescherming van de geestelijke gezondheid van de kinderen proportioneel, aldus de rechtbank.

Hoger beroep

3. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de burgemeester bevoegd was om ingevolge artikel 2 van de Wvth een huisverbod aan hem op te leggen. De rechtbank heeft ten onrechte overwogen dat de burgemeester voldoende heeft gemotiveerd waaruit het ernstige en onmiddellijke gevaar bestaat, dan wel op basis waarvan het gerechtvaardigd is om te vermoeden dat sprake is van gevaar. De burgemeester heeft bovendien erkend dat niet kan worden vastgesteld dat sprake is van een ernstig en onmiddellijk gevaar, omdat de verklaringen van [appellant] en zijn vrouw op dat punt tegenstrijdig zijn. Dat sprake is van een toenemende mate van escalatie is verder ook niet onderbouwd en nergens op gebaseerd. Er zijn geen registraties of mutaties over eerder geweld of incidenten. Dat beide partijen erkennen dat er problemen en toenemende ruzies zijn in de relatie, betekent niet dat ook sprake is van gevaar of van een dreiging van escalatie waardoor een huisverbod gerechtvaardigd wordt. Volgens [appellant] is geen sprake van een noodsituatie, en ook niet van een situatie waarin behoefte bestaat aan het creëren van een afkoelingsperiode.

Verder betoogt [appellant] dat geen noodzaak bestaat voor een contactverbod met zijn kinderen. Het opleggen van het huisverbod en het daarmee samenhangende contactverbod levert een inmenging op in het recht op family life zoals beschermd door artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM). Het is niet duidelijk waarop de constatering in het RiHG over de apathische gesteldheid van de kinderen zijn gebaseerd en waarom een contactverbod goed zou zijn voor de geestelijke gezondheid van zijn kinderen. De kinderen zijn geen getuigen geweest, omdat het incident zich niet heeft voorgedaan. De RiHG's zijn bovendien twee dagen na de melding opgesteld, waardoor vraagtekens geplaatst kunnen worden bij de betrouwbaarheid van de RiHG's, aldus [appellant].

Belang bij de inhoudelijke beoordeling van het hoger beroep

4. De burgemeester betoogt dat [appellant] geen rechtens te beschermen belang heeft bij de behandeling van het hoger beroep, omdat het huisverbod is ingetrokken en al maanden geleden is beëindigd.

4.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 24 november 2010,

ECLI:NL:RVS:2010:BO4882), is de bestuursrechter alleen dan tot het beoordelen van rechtsvragen geroepen als dat van betekenis is voor het geschil met betrekking tot een besluit van een bestuursorgaan. Daarbij geldt dat het doel dat appellant voor ogen staat met het ingestelde rechtsmiddel moet kunnen worden bereikt en voor hem feitelijk van betekenis moet zijn.

4.2. Anders dan gesteld heeft [appellant] nog een rechtens te beschermen belang bij de inhoudelijke behandeling van zijn hoger beroep. Een huisverbod impliceert een publieke afwijzing van het gedrag van de uithuisgeplaatste. Daarmee is tot op zekere hoogte aannemelijk dat door het opleggen van een huisverbod de uithuisgeplaatste in zijn eer en goede naam is geschaad. Niet uit te sluiten is dat anderen wisten van het huisverbod. Alleen al daarom kan het resultaat dat [appellant] nastreeft, te weten vernietiging van deze besluiten, om die reden voor hem van meer dan principiële betekenis zijn. [appellant] heeft daarom nog een rechtens te beschermen belang bij een beoordeling van de rechtmatigheid van besluiten tot het opleggen en verlengen van deze maatregel en kan daarom in zijn beroep worden ontvangen (vergelijk bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 22 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1704).

Beoordeling van het hoger beroep

5. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in haar uitspraak van 14 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:862) is het opleggen van een huisverbod een ingrijpend instrument waarvan de toepassing zeer grote gevolgen heeft voor het privéleven van betrokkenen. De bevoegdheid daartoe is beperkt tot situaties waarin voldoende grond aanwezig is om aan te nemen, althans ernstig te vermoeden, dat zich een ernstig en onmiddellijk gevaar voor de veiligheid van personen voordoet. Als dat het geval is, moet de burgemeester zorgvuldig overwegen of aanwending van de bevoegdheid aangewezen is. De rechter beoordeelt of de aangevoerde omstandigheden van dien aard waren, dat in het voorliggende geval een bevoegdheid tot opleggen van een huisverbod bestond. Als dat het geval is, wordt de afweging van de burgemeester door de bestuursrechter terughoudend getoetst.

5.1. Het huisverbod strekt er volgens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wth toe in de gegeven noodsituatie escalatie te voorkomen en hulp te bieden. Het huisverbod heeft tot doel de preventie van strafbare feiten in de vorm van huiselijk geweld en het beschermen van de rechten en vrijheden van anderen. Met het huisverbod wordt ook beoogd de gezondheid en de lichamelijke integriteit van de betrokkenen te kunnen beschermen in crisissituaties waarin (nog) geen sprake is van strafbare feiten (Kamerstukken II 2005/06, 30 657, nr. 3, blz. 2 en 7).

5.2. De burgemeester heeft aan het besluit tot opleggen van het huisverbod van 19 juli 2020 drie RiHG's ten grondslag gelegd die zijn opgesteld door de hulpofficier van justitie (hierna: HOvJ), de politie eenheid Rotterdam en door het CVD Rijnmond. Daarnaast is een door de HOvJ opgemaakt proces-verbaal van bevindingen aan het besluit ten grondslag gelegd. De Afdeling stelt op grond van deze stukken vast dat het vermeende incident van 17 juli 2020 de aanleiding is geweest voor het opleggen van het huisverbod bij besluit van 19 juli 2020. Uit deze stukken volgt dat de vrouw van [appellant] op 17 juli 2020 een melding bij de politie heeft gedaan. Zij heeft verklaard dat [appellant] voorafgaand aan het incident al twaalf dagen weg was van huis en geen contact met haar of de kinderen opnam. Zij heeft hem gebeld of hij thuis kon komen voor de kinderen zodat zij wat adem kon krijgen, omdat zij alles alleen moet doen. Volgens haar verklaring wilde [appellant] eerst niet naar huis komen om haar te helpen, maar is hij toch gekomen nadat zij had gezegd dat ze naar het ziekenhuis moest. Zij is toen naar haar moeder gegaan en heeft daar geslapen. Op 17 juli 2020 is tussen haar en

[appellant] ruzie ontstaan en heeft [appellant] haar in de rug geschopt en haar met de dood bedreigd, zo staat in de verklaring van de vrouw van [appellant]. Zij heeft verder verklaard dat zij over alles ruzie hebben, [appellant] vaker dreigt en hij soms fysiek geweld toepast in de vorm van duwen en wurgen. Hij is veel weg en laat haar alles alleen doen in de verzorging van de kinderen.

Tegenover deze verklaringen van de vrouw van [appellant] staat de verklaring van [appellant] dat er geen incident heeft plaatsgevonden op 17 juli 2020 en ook geen geweld is gebruikt. Hij heeft verklaard dat hij op 7 juli 2020 al uit de woning was vertrokken door de voortdurende problemen in de relatie tussen hem en zijn vrouw. Op 15 juli is hij gebeld door de neef van zijn vrouw met de mededeling dat zij in het ziekenhuis lag omdat ze een ongeluk zou hebben gehad. Op dat moment is [appellant] teruggegaan naar de woning en heeft hij voor de kinderen gezorgd. Hij vermoedt dat het verhaal over het ongeluk en het ziekenhuis niet waar is, omdat dit verhaal nergens door wordt bevestigd en omdat hij zijn vrouw telefonisch niet kon bereiken. Nadat de vrouw weer thuis was gekomen op 17 juli 2020 is [appellant] volgens zijn verklaring weer vertrokken. Hij was op die avond met een vriend onderweg naar Amsterdam, toen hij werd gebeld door zijn vrouw die zei dat hij naar huis moest komen. Zij dreigde om zichzelf anders iets aan te doen, aldus [appellant]. Volgens [appellant] heeft zijn vrouw de verklaring over het geweld gegeven om hem zwart te maken, iets waar zij al mee had bedreigd. [appellant] heeft verder verklaard dat er al vanaf het begin van de relatie problemen zijn maar dat hij haar nooit gewelddadig heeft behandeld. Als er al fysieke gebeurtenissen zijn dan is dat dat zij hem heeft geslagen en hij haar dan wel eens heeft vastgepakt of geduwd om dit verder te voorkomen.

5.3. Anders dan de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat op basis van de RiHG's en bovengenoemde, ten dele, tegenstrijdige verklaringen onvoldoende grond aanwezig is om aan te nemen, althans ernstig te vermoeden, dat de aanwezigheid van [appellant] in de woning een ernstig en onmiddellijk gevaar opleverde voor de veiligheid van zijn huisgenoten. Op grond van de RiHG's, het proces-verbaal en de verklaringen van [appellant] en zijn vrouw is alleen aannemelijk dat tussen hen ernstige relatieproblemen bestonden en ruzies hebben plaatsgevonden. Over het verloop van die ruzies en de gebeurtenissen op 17 juli 2020 hebben beiden uiteenlopende verklaringen afgelegd. Er zijn geen objectieve gegevens beschikbaar waaruit blijkt dat sprake was van geweld of gevaar. Zo is bijvoorbeeld niets vermeld over letsel of getuigenissen of meldingen van derden. In de RiHG's wordt bovendien weinig tot geen toelichting gegeven op de geconstateerde feiten en risico's, waardoor niet inzichtelijk is waarop deze constatering zijn gebaseerd. Zo wordt maar in één van de drie RiHG's geconstateerd dat de kinderen aangeslagen waren. Uit de RiHG's kan niet worden opgemaakt of dit een feitelijke waarneming is en zo ja, door wie en wanneer dit is waargenomen. Doordat de RiHG's verder twee dagen na het vermeende incident, te weten op 19 juli 2020, zijn opgesteld, wordt de onduidelijkheid die over de aard en het verloop van gebeurtenissen al bestaat nog eens versterkt. Voor het verloop van de gebeurtenissen die hebben geleid tot het huisverbod en het daartoe invullen van de RiHG's lijkt dan ook alleen te zijn uitgegaan van de verklaringen van de vrouw. Het verloop is ook niet in het besluit of later in de procedure verder verduidelijkt. Van enig verder onderzoek is niet gebleken. Hier was in dit geval temeer reden voor omdat, zoals [appellant] terecht heeft gesteld, geen registraties of eerdere mutaties bekend zijn, die een aanwijzing zouden kunnen zijn voor eerdere problemen. Verder is kennelijk geen betekenis toegekend aan de verklaring van [appellant] dat hij al niet meer in de woning verbleef en op verzoek van de vrouw is teruggekomen, terwijl deze verklaring wel aansluit bij wat zijn vrouw hierover heeft verklaard.

Omdat het opleggen van een huisverbod een zeer ingrijpend instrument is dat uitsluitend is

bedoeld voor noodsituaties moet dit herkenbaar, duidelijk en deugdelijk zijn onderbouwd. Zoals hiervoor is overwogen, is dat in dit geval niet gebeurd. [appellant] betoogt terecht dat het enkele feit dat beide partijen desgevraagd zouden hebben gezegd in te stemmen met het huisverbod geen bevoegdheid creëert voor het opleggen van een huisverbod. Anders dan de rechtbank heeft overwogen kan hieraan evenmin veel betekenis worden toegekend bij de afweging om uiteindelijk tot het opleggen van zo'n verbod over te gaan. Nog daargelaten dat dit soort uitlatingen ook in een opwelling en zonder de gevolgen daarvan op dat moment te overzien kunnen worden geuit, moeten ze wel verband houden met de voorwaarden waaronder het opleggen van een huisverbod mogelijk is. De rechtbank heeft dan ook ten onrechte de burgemeester bevoegd geacht om het huisverbod op te leggen en te verlengen. Gelet op het bepaalde in artikel 2 en artikel 9, eerste lid, van de Wth, ontvalt alleen al hiermee de grondslag aan de besluiten van 19 juli 2020 en 28 juli 2020. Aan wat [appellant] verder heeft aangevoerd wordt daarom niet toegekomen.

5.4. Het betoog slaagt.

6. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak moet worden vernietigd. Doende wat de rechtbank zou moeten doen, zal de Afdeling het beroep tegen de besluiten van 19 juli 2020 en 28 juli 2020 alsnog gegrond verklaren. Die besluiten moeten worden vernietigd.

7. De burgemeester dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 24 juli 2020 in zaak nr. C/10/600785 FA RK 20/5406;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt de besluiten van de burgemeester van Schiedam van 19 juli 2020 en 27 juli 2020;

V. veroordeelt de burgemeester van Schiedam tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van €1602,00 (zegge: zestienhonderd en twee euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Aldus vastgesteld door mr. E. Steendijk, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. S. Langeveld-Mak, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 14 april 2021

317-973.