

De terugkeer van zedendelinquenten in de wijk

De terugkeer van zedendelinquenten in de wijk

C.E. Huls
J.G. Brouwer

In opdracht van:
Programma Politie & Wetenschap

Foto omslag: William Hoogteyling/Hollandse Hoogte

Ontwerp:
Vantilt Producties & Martien Frijns

ISBN: 978 90 3524 677 5
NUR: 800, 624

Realisatie:
Reed Business, Amsterdam

© 2013 Politie & Wetenschap, Apeldoorn; Rijksuniversiteit Groningen;
Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid, Groningen.

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opname of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16b Auteurswet 1912 juncto het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Publicatie- en Reproductierechten Organisatie (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

No part of this publication may be reproduced in any form, by print, photo print or other means without written permission from the authors.

Inhoud

1	Introductie onderzoek	7
1.1	Inleiding	7
1.2	Het probleem	8
1.3	Onderzoeksvragen	9
1.4	Terminologie	10
1.5	Methodologie	11
1.6	Overzicht van de inhoud	12
2	Inventarisatie van de problematiek	13
2.1	Inleiding	13
2.2	Casuïstiek	13
2.3	Problemen bij aanpak	19
2.4	Mogelijke oplossingen	21
2.5	Samenvatting en conclusie	23
3	Burgemeester als civiele belangenbehartiger: procedure	25
3.1	Inleiding	25
3.2	Collectieve vorderingsbevoegdheid	25
3.3	Procedure van artikel 3:305b BW	28
3.3.1	Ontvankelijkheid	29
3.3.2	Tweewegenleer: publiekrecht – privaatrecht	31
3.3.3	Belangenvereiste	36
3.4	Samenvatting en conclusie	41

4	Burgemeester als civiele belangenbehartiger: grondslag	43
4.1	Inleiding	43
4.2	Onrechtmatige daad	44
4.2.1	Onrechtmatige gedraging	44
4.2.2	Toerekenbaarheid	46
4.2.3	Schade	47
4.2.4	Causaliteit	48
4.2.5	Relativiteit	50
4.3	Samenvatting en conclusie	51
5	Burgemeester als civiele belangenbehartiger: vordering	55
5.1	Inleiding	55
5.2	Mogelijke vorderingen	56
5.2.1	Terugkeerverbod	58
5.2.2	Verplichting tot ondergaan hulpverlening	58
5.2.3	Gebiedsverbod	60
5.2.4	Contactverbod	60
5.3	Rechterlijk oordeel	61
5.4	Samenvatting en conclusie	68
6	Conclusie	71
	Literatuur	77
	Overzicht van jurisprudentie	83
	Regelgeving en parlementaire stukken	85
	Overige bronnen	87
	Bijlagen	89

Introductie onderzoek

1.1 Inleiding

De terugkeer van een zedendelinquent in de wijk leidt regelmatig tot de ongewenste en uiterst pijnlijke situatie dat dader en slachtoffer gewoon weer naast of vlak bij elkaar komen te wonen. Begrijpelijkwijls zorgt dit voor grote spanningen bij zowel het slachtoffer, de familie en omwonenden. Niet zelden ontplooiën deze burgers initiatieven om de ex-zedendelinquent uit de wijk te weren. Hierbij hoeft het nog niet eens om zogenoemde pedojagers te gaan, ook gewone verontruste burgers weigeren zich tegenwoordig neer te leggen bij een dergelijke situatie.¹ Het kan de politie handenvol werk bezorgen in de vorm van extra surveillance en gesprekken met buurtbewoners.

Tot de kerntaken van de Nederlandse politie behoort onder meer het reageren op en het voorkomen van verstoringen van de openbare orde. Op welke momenten de politie en haar hiërarchisch hoofd, de burgemeester, verantwoordelijk zijn en wanneer of waar verantwoordelijkheden van andere partijen beginnen, is niet altijd helder. Feit is dat de politie en de burgemeester verantwoordelijk worden gehouden voor de problemen die ontstaan als een zedendelinquent na het uitzitten van zijn straf terugkeert in de samenleving.

Om die reden wordt er steeds vaker bij de burgemeester als hoofd van de politie op aangedrongen om actie te ondernemen. Burgemeesters zijn echter van mening dat zij niet over een wettelijke bevoegdheid beschikken om een ex-zedendelinquent uit een wijk of appartementencomplex te weren. Veelal zetten zij oneigenlijke juridische middelen in die bedoeld zijn om de openbare orde te handhaven. Soms staat de rechter dit toe en leidt deze inzet tot succes, maar bijna altijd gaat het om een slechts tijdelijke oplossing.

1 Netwerk 2010 en www.dutchpredators.info/pedocheck/.

1.2 Het probleem

In 2009 probeert de burgemeester van de gemeente Eindhoven, door het opleggen van een gebiedsverbod, voor de hele gemeente te voorkomen dat een pedoseksueel zich opnieuw vestigt in de wijk waarin meerdere slachtoffers van hem wonen. Dit gebiedsverbod kan volgens de Rechtbank 's-Hertogenbosch echter niet in stand blijven, omdat de bevoegdheid in artikel 172 lid 3 Gemeentewet (Gemw) een lichte bevelsbevoegdheid behelst om in onverwachte en urgente situaties snel te kunnen handelen en niet bedoeld is om (grond)rechten zo vergaand te beperken als in deze zaak gebeurt.²

Eerder al zit de Utrechtse burgemeester met de handen in het haar wanneer een pedoseksueel na afloop van zijn gevangenisstraf terugkeert naar zijn woning in een portiekflat waarin ook het slachtoffertje woont. Hij laat weten geen wettelijke bevoegdheid te hebben om de man te laten verhuizen en daarom wordt er naar een praktische oplossing gezocht. Het is de woningcorporatie die er in deze zaak in slaagt om de ex-zedendelinquent via de rechter een plicht op te leggen om te verhuizen. Het lukt de verhuurder echter lang niet altijd om een ex-zedendelinquent uit de woning te zetten.

In april 2011 pakt de burgemeester van de gemeente Weesp het probleem anders aan dan de hierboven genoemde burgemeesters. Als ophef ontstaat over de eventuele terugkeer in de wijk van een nog vastzittende pedoseksueel, gaat hij in de gevangenis al het gesprek aan met de zedendelinquent om hem ervan te overtuigen vrijwillig uit de desbetreffende wijk te vertrekken. Dit heeft tot gevolg dat de man na het uitzitten van zijn straf direct is verhuisd. Waarheen is echter onbekend.³ Een vrijwillig vertrek zal echter niet vaak te bewerkstelligen zijn.

De Amstelveense burgemeester gaat een stap verder, nu hij, zelfs vooruitlopend op een veroordeling van twee medeverdachten in de zedenzaak rond Robert M., laat weten dat hij er alles aan zal doen om hun terugkeer in de kinderrijke wijk van Amstelveen te voorkomen. Ook hij zal hierover in overleg treden, alleen dan met politie, justitie en de verhuurder van de woning.⁴

Uit deze recente voorbeelden blijkt dat de terugkeer van zedendelinquenten in de wijk een actueel probleem is waarmee burgemeesters en politie te maken

² Rb. 's-Hertogenbosch 5 augustus 2010, AB 2010/304.

³ www.weespernieuws.nl, dossier: Ontuchtpleger.

⁴ RTV N-H 2011.

krijgen. Ook is duidelijk dat burgemeesters niet over een expliciete bevoegdheid beschikken om ex-zedendelinquenten bij terugkeer in de samenleving te kunnen weren uit een woonwijk of appartementencomplex. Dit is problematisch nu burgemeesters sinds de pilot Bestuurlijke Informatie Justitiabelen tijdig geïnformeerd worden over de terugkeer van zedendelinquenten in de wijk.⁵ Burgers verwachten op grond van die kennisgeving dat burgemeesters zullen ingrijpen. Kennis hebben van de terugkeer is alleen iets anders dan beschikken over mogelijkheden om op die terugkeer te anticiperen, anders dan het inzetten van politiemacht om de situatie door middel van extra surveillance en gesprekken met wijkbewoners onder controle te houden. Bij recidive zullen de wijkbewoners bovendien zeggen dat zij gewaarschuwd hadden willen worden.⁶

1.3 Onderzoeksvragen

Dit rechtswetenschappelijke onderzoek heeft tot doel de bevoegdheden van de burgemeester in kaart te brengen om ex-zedendelinquenten te sturen bij hun terugkeer in de samenleving. Met het oog daarop zijn de volgende onderzoeksvragen gesteld:

- 1 Bestaat er een bevoegdheid voor burgemeesters om de problemen rondom de terugkeer van ex-zedendelinquenten in de wijk aan te pakken? Zo ja, waar staat deze bevoegdheid in de wet? Zo nee, hoe dient een nieuwe bevoegdheid eruit te zien?
- 2 Kan er een terugkeerverbod worden opgelegd op basis van een bestaande bevoegdheid?
- 3 Kan er een verplichting tot het ondergaan van hulpverlening worden opgelegd op basis van een bestaande bevoegdheid?
- 4 Kunnen er op basis van een bestaande bevoegdheid vervangende dan wel aanvullende maatregelen worden opgelegd, zoals het opleggen van een gebiedsverbod en/of een contactverbod?
- 5 Wat kan van de bovenstaande maatregelen worden verwacht, individueel dan wel in combinatie met elkaar?

5 Streefkerk 2011, p. 38-41. Per 1 september 2012 doen 110 gemeenten in Nederland mee aan de pilot BIJ, waardoor 56% van de Nederlandse populatie onder de werking valt.

6 In Florida heeft de overheid een website opgezet waar burgers zelf kunnen opzoeken waar ex-delinquenten wonen: <http://offender.fdle.state.fl.us/offender/Search.jsp>. Dit heeft voor de ex-(zedendelinquent echter zeer ingrijpende gevolgen. Zie ook: <http://www.meganslaw.ca.gov/>.

Het accent ligt in dit onderzoek op de vraag of een burgemeester in situaties zoals hierboven een collectieve vordering op grond van artikel 3:305b Burgerlijk Wetboek (BW) kan instellen namens een gemeente en ter behartiging van de belangen van wijkbewoners. In dat kader wordt onderzocht of de burgemeester met succes de burgerlijke rechter kan verzoeken om de ex-zedendelinquent te verbieden zijn woonrecht dan wel recht op vrije vestiging in de wijk waarin ook het slachtoffer woont uit te oefenen. Ook wordt onderzocht of de burgemeester met succes aan de rechter kan vragen om de ex-zedendelinquent minder vergaande maatregelen op te leggen. Vervolgens wordt ingegaan op welke individuele maatregel of combinatie van maatregelen effectief is.

1.4 Terminologie

Terugkeer

Dit onderzoek richt zich op de situatie waarin een zedendelinquent na het uitzitten van de opgelegde straf naar dezelfde woonwijk gaat als waarin hij voor de veroordeling woonachtig was. De kans dat er problemen ontstaan in de wijk waarin de ex-zedendelinquent komt te wonen, is namelijk vooral aanwezig indien de wijkbewoners bekend zijn met het door hem gepleegde zedendelict, bijvoorbeeld omdat het slachtoffer in de wijk woont. Het gaat in dit onderzoek dus niet slechts om de terugkeer van een ex-zedendelinquent in de samenleving, maar juist om de plaats waar de zedendelinquent na het uitzitten van zijn straf terechtkomt.

(Ex-)Zedendelinquent

Een zedendelinquent is iemand die veroordeeld is voor een delict met betrekking tot de zeden; deze delicten staan opgenomen in artikel 239 t/m 250 Wetboek van Strafrecht (Sr). Een ex-zedendelinquent is een zedendelinquent die zijn straf heeft uitgezeten en terugkeert in de samenleving. Hoewel er in de media vooral situaties bekend zijn waarin problemen in de wijk zich hebben voorgedaan door de terugkeer van een zedendelinquent met een minderjarige als slachtoffer, beperkt dit onderzoek zich daar niet toe. Dit onderzoek heeft betrekking op personen die een seksueel delict gepleegd hebben, gericht zowel tegen een minderjarig slachtoffer (pedoseksuelen), als tegen een meerderjarig slachtoffer.

1.5 Methodologie

Inventarisatie van de omvang van het probleem

Door middel van gestructureerde interviews met burgemeesters en politie-agenten is geïnterviewd welke problemen de terugkeer van een ex-zeden-delinquent in de wijk met zich meebrengt, tegen wat voor problemen wordt aangelopen bij de aanpak ervan en aan welke oplossingen in het veld wordt gedacht.

Literatuurstudie en rechtspraakonderzoek

Op grond van een analyse van de literatuur en jurisprudentie, alsmede de wets-geschiedenis van artikel 3:305b BW en 3:305a BW⁷ is onderzocht of het voor de burgemeester als verantwoordelijk bestuursorgaan voor de handhaving van de openbare orde mogelijk is om bij de burgerlijke rechter te vragen om op te leggen maatregelen als een terugkeerverbod, een verplichting tot het ondergaan van hulpverlening, of andersoortige effectieve maatregelen.⁸

Onderzoek naar de effectiviteitsvragen

Met behulp van vraaggesprekken met deskundigen is tevens onderzocht wat de te verwachten effecten van de volgende maatregelen zijn: terugkeerverbod, verplichting tot het ondergaan van hulpverlening, gebiedsverbod, contactverbod en de combinatie van deze maatregelen.

7 Artikel 3:305b BW: '1. Een rechtspersoon als bedoeld in artikel 1 van Boek 2 kan een rechtsvordering instellen die strekt tot bescherming van gelijksoortige belangen van andere personen, voor zover hem de behartiging van deze belangen is toevertrouwd.' Artikel 3:305a BW: '1. Een stichting of vereniging met volledige rechtsbevoegdheid kan een rechtsvordering instellen die strekt tot bescherming van gelijksoortige belangen van andere personen, voor zover zij deze belangen ingevolge haar statuten behartigt.'

8 Gedacht kan worden aan onder andere een gebiedsverbod op sommige delen van de dag.

1.6 Overzicht van de inhoud

De indeling van het onderzoek is gebaseerd op de verschillende onderzoeksvragen. In hoofdstuk 2 vindt een inventarisatie van de problematiek plaats, waarbij wordt ingegaan op de problemen in de wijk, de huidige aanpak van die problemen en een mogelijke oplossing waaraan in het veld wordt gedacht. In hoofdstuk 3 komt de collectieve vorderingsbevoegdheid in artikel 3:305b BW aan bod. Hierbij wordt aandacht besteed aan de door de burgemeester te volgen procedure en de hindernissen die er zijn bij het uitoefenen van de bevoegdheid. Daarna wordt in hoofdstuk 4 ingegaan op het door de burgemeester als civiele belangenbehartiger in te roepen recht, oftewel de grondslag waarop de burgemeester zijn vordering zal baseren. Vervolgens wordt in hoofdstuk 5 aandacht besteed aan de maatregelen die door de burgemeester kunnen worden gevorderd en hoe de rechter tot een oordeel zal moeten komen over de toef of afwijzing ervan. Hoofdstuk 6 vormt het slothoofdstuk, waarin de mogelijkheden van de burgemeester om ex-zedendelinquenten veilig te doen terugkeren in de samenleving in kaart worden gebracht.

Inventarisatie van de problematiek

2.1 Inleiding

De terugkeer van een ex-zedendelinquent in de wijk waarin ook het slachtoffer woont, zorgt de afgelopen jaren steeds vaker voor problemen. Dat heeft verschillende oorzaken. Meestal zijn de slachtoffers weerloos – jeugdige personen of vrouwen –, waardoor de kans op recidive groot lijkt, mede omdat het nog wel eens om een dader gaat die zich niet aan een behandeling van zijn stoornis wenst te onderwerpen. Niet zelden is niet alleen het slachtoffer getraumatiseerd, maar ook de omgeving. In combinatie met een toegenomen mondigheid zorgt dit ervoor dat mensen niet accepteren dat de voormalige verkrachter weer in de buurt komt wonen.

Hoewel een delinquent na het uitzitten van zijn straf in principe weer mag gaan en staan waar hij wil, spelen emoties bij een zedendelict een zodanig belangrijke rol dat zijn omgeving hem deze vrijheid niet wenst toe te staan. Het gebeurt dan ook steeds vaker dat de burgemeester als hoofd van de politie wordt gevraagd om actie te ondernemen, het liefst resulterend in een verbod op terugkeer in de wijk.

In dit hoofdstuk wordt aan de hand van een aantal casussen beschreven welke problemen de terugkeer van een ex-zedendelinquent in de wijk veroorzaakt, hoe de burgemeester hiermee is omgegaan en welke bevoegdheden hij heeft ingezet. Vervolgens wordt aandacht besteed aan mogelijke oplossingen waarvan in het veld wordt gedacht om de in de wijk ontstane problemen aan te pakken.

2.2 Casuïstiek

Uit de hieronder te behandelen casussen zal blijken dat de ex-zedendelinquent die wil terugkeren dan wel daadwerkelijk terugkeert in de wijk waarin ook het

slachtoffer woont, regelmatig voor onrust zorgt. Ook zal duidelijk worden dat de aanpak van de problemen steeds afhankelijk is van de concrete omstandigheden van het geval.⁹

Casus 1

Het bekendste voorbeeld uit de afgelopen jaren is de ex-zedendelinquent die zich na 27 maanden gevangenisstraf voor ontucht met vier minderjarigen opnieuw wil vestigen in zijn voormalige woonplaats, in een wijk waarin ook zijn slachtoffers wonen. In de desbetreffende gemeente staat de ex-zedendelinquent met naam en toenaam bekend als pedofiel, omdat flyers zijn uitgedeeld met zijn foto erop en de tekst ‘actieve pedofiel in onze wijk’, posters met zijn naam en foto voor ramen zijn gehangen, en zijn gegevens op een website tegen pedofielen zijn geplaatst.

De verwachting is dat zijn terugkeer in de gemeente voor grote problemen zal zorgen. Ten eerste, omdat er gevreesd wordt dat de ex-zedendelinquent in zijn oude gedrag zal vervallen en opnieuw zedendelicten zal plegen. Ten tweede, omdat er vrees bestaat voor grote maatschappelijke onrust en de veiligheid van de ex-zedendelinquent, nu hij zich provocerend gedraagt en drie van de vier slachtoffers van Turkse komaf zijn.

Al voor de vrijlating gaat de burgemeester met de ex-zedendelinquent in gesprek over zijn terugkeer. De burgemeester geeft aan dat de ex-zedendelinquent alleen in de gemeente wordt toegelaten, indien hij zich niet zal bevinden in een nader omschreven gebied, zich zal onthouden van contact met (de familie van) de slachtoffers en niet in de buurt komt van locaties waar de aanwezigheid van kinderen te verwachten is. De ex-zedendelinquent weigert echter hieraan mee te werken.

Vervolgens besluit de burgemeester een gebiedsverbod ex artikel 172 lid 3 Gemw aan de ex-zedendelinquent op te leggen voor de gehele gemeente en voor onbepaalde tijd. De ex-zedendelinquent vecht dit gebiedsverbod met succes aan bij de rechter. De rechter oordeelt namelijk dat de bevoegdheid in artikel 172 lid 3 Gemw een lichte bevelsbevoegdheid behelst om in urgente en onverwachte situaties snel te kunnen handelen en niet in het leven geroepen is om (grond)rechten vergaand te beperken. Nu het opgelegde gebiedsverbod

9 De gemeenten en de ex-zedendelinquenten blijven op verzoek anoniem.

zowel qua omvang, als qua tijdsduur buitenproportioneel is, wordt er een te grote inbreuk gemaakt op de (grond)rechten van de ex-zedendelinquent. Het gebiedsverbod kan niet worden gehandhaafd.

Hoewel het gebiedsverbod niet opgelegd had mogen worden, wordt de ex-zedendelinquent ook in andere gemeenten geweigerd. Zo krijgt hij kort daarop in een andere gemeente opnieuw een gebiedsverbod opgelegd. Ook deze burgemeester wordt door de rechter teruggefloten. Inmiddels is de ex-zedendelinquent landelijk bekend en is het hem nog steeds niet gelukt ergens in Nederland huisvesting te krijgen. Hij zwerft daarom nog steeds van de ene naar de andere camping.

Casus 2

Een ander voorbeeld is dat van de ex-zedendelinquent die na veertien maanden gevangenisstraf voor ontucht met zijn vierjarige buurjongetje terugkeert naar zijn huurwoning in een portiekflat, waarin ook het slachtoffer woont. Dit levert een ongewenste situatie op, omdat alle bewoners gebruikmaken van dezelfde ingang, hetzelfde trappenhuis en dezelfde lift. Zijn aanwezigheid zorgt voor grote spanningen bij het slachtoffer, zijn familie en omwonenden. Op elk moment van de dag is een confrontatie met de ex-zedendelinquent mogelijk. Ook valt de man het gezin van het slachtoffer lastig door naar buiten te gaan als het slachtoffer uit school komt en door op het balkon te staan als het slachtoffer buiten speelt. Dit leidt tot spanningsklachten bij de moeder van het slachtoffer, waarvoor zij al een aantal keren naar het ziekenhuis is gebracht. De spanningen in de flat lopen uiteindelijk zo hoog op, dat het gezin van het slachtoffer niet meer thuis durft te wonen en bij familie verblijft.

Aanvankelijk proberen de ouders van het slachtoffer zelf in aanmerking te komen voor een andere woning, maar het verzoek om een urgentieverklaring wordt afgewezen. De situatie in de flat duurt voort en de ouders van het kind vragen de gemeente daarom om hulp. De burgemeester laat echter weten niets te kunnen doen tegen de ex-zedendelinquent, omdat hem geen wettelijke middelen ter beschikking staan om de man te laten verhuizen. Deze situatie acht hij onaanvaardbaar en daarom vindt hij dat de wet gewijzigd zou moeten worden. Tot die tijd moet echter naar een praktische oplossing worden gezocht.

Na overleg met de gemeente zorgt de woningcorporatie er uiteindelijk voor dat de ex-zedendelinquent moet verhuizen. Omdat de man weigert vrijwillig uit de woning te vertrekken, start de woningcorporatie een procedure bij de

burgerlijke rechter tot ontbinding van de huurovereenkomst, gevolgd door ontruiming van de woning. De rechter oordeelt vervolgens dat van de ex-zedendelinquent mag worden verwacht dat hij meewerkt aan het opheffen van de ongewenste situatie in de flat, daar hij die zelf in het leven heeft geroepen. De weigering hieraan mee te werken is in strijd met goed huurderschap, waardoor de huurovereenkomst mag worden ontbonden en de woning ontruimd. Ook in hoger beroep wordt de woningcorporatie in het gelijk gesteld. Sindsdien woont de man in een complex voor 55-plussers, waar een beperkte kring van personen is geïnformeerd en de medebewoners nauw begeleid worden door professionals.

Casus 3

In deze casus wil een ex-zedendelinquent na het uitzitten van zijn straf voor misbruik van een aantal minderjarigen terugkeren in een wijk waarin ook zijn slachtoffers wonen en waarin al redelijk veel problemen voorkomen. Nu zijn vrouw hem heeft verlaten en hij niet meer over een eigen woning beschikt, besluit hij bij zijn ouders te gaan wonen. Een aantal slachtoffers woont echter op korte afstand van dit ouderlijk huis en een ervan zelfs op zichtafstand. De buurtbewoners weten dat de man zijn straf bijna heeft uitgezeten en dat hij wil terugkeren in de wijk. Dit zorgt voor onrust bij de slachtoffers, hun ouders en andere buurtbewoners. Ook heersen er wraakgevoelens omdat de man aan buurtkinderen heeft 'gezet', alsmede angstgevoelens omdat wordt gevreesd dat de slachtoffers een terugslag zullen krijgen als zij de man weer zien. Een van de vaders roept zelfs dat de ex-zedendelinquent eraan gaat, als hij hem in de smiezen krijgt. De buurtbewoners kloppen met hun bezorgdheid aan bij de politie, die de burgemeester op de hoogte stelt.

Door vroegtijdig ingrijpen van de gemeente loopt de situatie niet uit de hand. De burgemeester legt de ex-zedendelinquent op grond van artikel 172 lid 3 Gemw een gebiedsverbod op dat beperkt is tot de duur van drie maanden en een aantal straten, waaronder de straat van een van de slachtoffers. De ex-zedendelinquent ziet in dat hij beter niet kan terugkeren in de wijk en is bereid mee te werken aan een oplossing. De enige voorwaarde is wel dat hij zijn moeder in de wijk mag bezoeken. Het opgelegde gebiedsverbod is daarom zo opgesteld, dat de man de woning van zijn moeder alleen via een achterpad kan bereiken, zodat hij niet in het zicht van het slachtoffertje in de nabijgelegen straat komt. De ex-zedendelinquent is vervolgens opgenomen in een buurgemeente, waarin

hij in een gezinsvervangend huis woont. Om een oogje in het zeil te kunnen houden, is de wijkagent op de hoogte gebracht van het gepleegde zedendelict.

Casus 4

In weer een andere situatie gaat het om een zedendelinquent van wie wordt verwacht dat hij na het uitzitten van zijn straf voor het verrichten van ontuchtige handelingen bij zijn meerderjarige buurvrouw, terugkeert in de woning van zijn moeder. Deze woning is via dezelfde trap te bereiken als de woning van het slachtoffer, de voordeuren bevinden zich naast elkaar en aan de achterkant van de woningen bevinden zich balkons die over en weer via het platte dak te bereiken zijn. Nu het zedendelict gepleegd is in de woning van het slachtoffer na een gewelddadig binnentreden via de achterkant van de woning, voelt het slachtoffer zich niet meer veilig in haar huis. Zij wordt daarom vaak door vrienden van haar huis naar haar werk gebracht en andersom. Het slachtoffer geeft aan enorm op te zien tegen de terugkeer van de ex-zedendelinquent in de woning van zijn moeder, omdat zij in dat geval geen moment meer rustig in de woning zal verblijven. Ook buurtbewoners verklaren dat de aanwezigheid van de ex-zedendelinquent in de wijk als heel bedreigend en intimiderend wordt ervaren.

De gemeente is verhuurder van zowel de woning van het slachtoffer, als de woning van de moeder van de ex-zedendelinquent en wordt gevraagd een einde aan deze situatie te maken. Tweemaal wordt de moeder van de ex-zedendelinquent vervangende woonruimte aangeboden, maar beide keren weigert zij op het aanbod in te gaan. Omdat de feiten en omstandigheden volgens de gemeente te weinig houvast bieden om een gerechtelijke procedure te starten, wordt aan het slachtoffer een andere woning aangeboden.

Het slachtoffer is het met deze handelwijze niet eens en stapt met succes naar de rechter. De gemeente als verhuurder wordt door de rechter veroordeeld een vordering in te stellen tot ontbinding van de huurovereenkomst met de moeder van de ex-zedendelinquent en ontruiming van de woning. In het proces tussen de gemeente en de moeder van de ex-zedendelinquent slaagt de gemeente er vervolgens in de ex-zedendelinquent en zijn moeder uit de woning te krijgen. Omdat de moeder zelf bijna nooit in de woning is, geen enkele controle over haar zoon heeft en aansprakelijk is voor de gedragingen van haar zoon die hebben geleid tot een ernstige verstoring van het woongenot van het slachtoffer, mag de huurovereenkomst met haar worden ontbonden en dient zij de woning te ontruimen.

Casus 5

Een ander voorbeeld is de zedendelinquent van wie wordt verwacht dat hij na het uitzitten van zijn gevangenisstraf voor ontucht met zijn negenjarige buurjongetje weer zal terugkeren naar zijn koopwoning. Het slachtoffer en zijn familie maken zich hier grote zorgen over, omdat de dader dan weer naast hen zal komen wonen. Ook andere wijkbewoners willen de ex-zedendelinquent niet terugzien in de kinderrijke wijk en houden daarom een handtekeningenactie. Zij vinden dat de burgemeester zijn best moet doen om de man ervan te overtuigen dat hij ergens anders moet gaan wonen.

Op een informatiebijeenkomst laat de burgemeester weten dat hij zal proberen om de ex-zedendelinquent te laten verhuizen. Hij geeft daarbij echter aan dat een verhuizing alleen op basis van vrijwilligheid kan plaatsvinden, omdat er geen juridische dwang kan worden uitgeoefend. Ook wordt beloofd dat er vaker in de wijk zal worden gesurveilleerd en dat de wijkagent de situatie nauwlettend in de gaten zal houden. De burgemeester is vervolgens in de gevangenis al in gesprek gegaan met de ex-zedendelinquent en heeft de man er uiteindelijk van kunnen overtuigen niet terug te keren naar zijn woning in de wijk. Na vrijlating is de ex-zedendelinquent direct verhuisd.

Casus 6

In deze casus gaat het om een zedendelinquent die veroordeeld is voor het seksueel misbruiken van het toen negenjarige buurmeisje dat twee huizen verderop woonde. Tot groot ongenoegen van de ouders en andere omwonenden keert de ex-zedendelinquent na het uitzitten van zijn gevangenisstraf terug in de huurwoning, waarin hij met zijn echtgenote woont. De buurtbewoners vrezen dat de man in herhaling valt en willen dat hij verhuist. Na het houden van een handtekeningenactie wordt bij de woningbouwvereniging de bezorgdheid geuit.

De woningbouwvereniging biedt de ex-zedendelinquent en zijn echtgenote vervolgens een woning in een seniorencomplex aan. Het echtpaar geeft aan bereid te zijn om te verhuizen, maar alleen naar een woning die vergelijkbaar is met hun huidige woning. Omdat de aangeboden woning daaraan niet voldoet, wijzen zij het aanbod af. De woningbouwvereniging weigert een andere woning aan te bieden en dient bij de rechter een vordering in tot ontbinding van de huurovereenkomst en ontruiming van de woning. De vordering wordt

door de rechter afgewezen, omdat de strafrechtelijke veroordeling op zichzelf genomen onvoldoende grond vormt om wanprestatie aan te nemen jegens de verhuurder. Volgens de rechter kan het weigeren van passende woonruimte met een redelijke verhuisvergoeding onder gegeven omstandigheden wel strijd opleveren met goed huurderschap, maar daarvan is in dit geval niets gebleken.

De wijkbewoners vragen vervolgens de burgemeester om in te grijpen. Hij geeft aan dat hij de onrust begrijpt, maar dat hij niets aan de situatie kan doen vanwege het ontbreken van een wettelijke bevoegdheid om de man te laten verhuizen.

Casus 7

Ook heeft zich een situatie voorgedaan waarin een ex-zedendelinquent, na zijn gevangenisstraf voor jarenlang misbruik van zijn buurmeisje, terugkeert in de wijk waarin ook het slachtoffer woont. Zijn terugkeer leidt tot een ongewenste situatie, omdat het gezin van het slachtoffer en de ex-zedendelinquent elkaar steeds tegenkomen en elkaar kunnen zien vanuit de tuin. Het buurmeisje en haar ouders zijn hier psychisch niet tegen bestand. Het leidt ertoe dat zij op een gegeven moment banden lek steken van de auto van de buurman en afval in de tuin gooien.

Een aantal keren wordt aan het gezin van de ex-zedendelinquent andere woonruimte aangeboden, maar het aanbod wordt telkens afgewezen. De burgemeester geeft aan dat een verhuizing slechts mogelijk is op basis van vrijwilligheid, aangezien hem geen bevoegdheid ter beschikking staat om de ex-zedendelinquent te verplichten om te verhuizen. Het gevolg is, hoe schrijnend ook, dat het gezin van de ex-zedendelinquent en het gezin van het slachtoffer nog steeds naast elkaar wonen.

2.3 Problemen bij aanpak

Uit de hierboven beschreven casussen blijkt dat burgemeesters niet over een expliciete bevoegdheid beschikken om ex-zedendelinquenten bij terugkeer in de samenleving te kunnen weren uit een woonwijk of appartementencomplex waarin ook het slachtoffer woont. Een aantal van de burgemeesters geeft daarom aan niets aan de ongewenste en uiterst pijnlijke situatie te kunnen doen. Over een wettelijke bevoegdheid om de ex-zedendelinquent tot verhuizing te

dwingen beschikken zij niet. Andere burgemeesters gaan op zoek naar mogelijkheden om iets voor het slachtoffer en andere omwonenden te kunnen betekenen, met als gevolg dat soms oneigenlijke juridische middelen worden ingezet.

De aanpak die het meest voor de hand ligt en ook het meest wordt toegepast, is het gesprek aangaan met de ex-zedendelinquent en hem ervan proberen te overtuigen dat het beter is om niet terug te keren in de wijk waarin ook het slachtoffer woont. Er kan in dat geval een aanbod van vervangende woonruimte worden gedaan, eventueel gecombineerd met een verhuiskostenvergoeding. Dit alles is geheel op basis van vrijwilligheid van de ex-zedendelinquent en het probleem hierbij is dat deze lang niet in alle gevallen bereid is om mee te werken aan een oplossing.

Een aantal burgemeesters gaat op zoek naar een meer dwingende aanpak. In dat kader wordt regelmatig gebruikgemaakt van de bevoegdheid in artikel 172 lid 3 Gemw om een gebiedsverbod op te leggen. De rechter heeft de toepassing van deze bevoegdheid echter al een aantal keren afgewezen, onder andere vanwege de te ruime omvang en/of tijdsduur van het verbod.¹⁰ Ook wordt door een aantal burgemeesters aangegeven dat een gebiedsverbod slechts in geval van openbareordeproblemen mag worden opgelegd en in het geval van de terugkeer van een ex-zedendelinquent daarom als uiterste redmiddel moet worden beschouwd. Desondanks laat een aantal burgemeesters weten dat zij bij gebrek aan andere mogelijkheden toch gebruik zullen (blijven) maken van deze lichte bevelsbevoegdheid om de ex-zedendelinquent een gebiedsverbod op te leggen. Ook al weten zij dat het risico bestaat dat de ex-zedendelinquent het verbod aanvecht en de rechter hen terugfluit.

Blijft een gebiedsverbod achterwege en is er sprake van een huurwoning, dan kan de verhuurder eventueel nog ingrijpen door een vordering bij de burgerlijke rechter in te stellen tot ontbinding van de huurovereenkomst met de ex-zedendelinquent en ontruiming van de woning. Ook deze mogelijkheid biedt niet altijd uitkomst.¹¹ Bovendien kan de burgemeester alleen van deze bevoegdheid gebruikmaken, indien de gemeente zelf verhuurder van de woning is, anders is het aan een woningbouwvereniging of een particulier om daartoe over te gaan.

10 Zie J.G. Brouwer & A.E. Schilder onder Rb. 's-Hertogenbosch 5 augustus 2010, AB 2010/304 en Rb. Utrecht (ktr.) 3 december 2009, LJN BK5246.

11 Rb. Alkmaar (ktr.) 8 oktober 2009, LJN BK1181.

Het komt er dan ook op neer dat aan burgemeesters geen wettelijke mogelijkheden ter beschikking staan om, in het geval van angst en bezorgdheid in de wijk, de problemen rondom de terugkeer van een ex-zedendelinquent in de wijk zelf aan te pakken.

2.4 Mogelijke oplossingen

Bij het zoeken naar een oplossing voor de aan de terugkeer van een ex-zedendelinquent verbonden problemen, is geïnterviewd aan welke oplossingen men in het veld denkt en of een dergelijke oplossing vorm zou moeten krijgen in een nieuwe bevoegdheid voor burgemeesters.

Naar voren is gekomen dat de terugkeer van een ex-zedendelinquent in de wijk waarin ook het slachtoffer woont telkens weer anders verloopt en dat van geval tot geval moet worden nagegaan wat de meest geschikte oplossing is. Een standaardoplossing om de problematiek in de wijk aan te pakken, kan dan ook niet worden gegeven. In het geval dat de ex-zedendelinquent naast of zeer dicht bij het slachtoffer komt te wonen, zullen bijvoorbeeld andere maatregelen gewenst zijn dan wanneer hij aan de andere kant van de wijk terugkeert in zijn woning.

Ook is gebleken dat burgemeesters over het algemeen niet beschouwd worden als de aangewezen persoon om de ex-zedendelinquent te sturen bij zijn terugkeer in de samenleving. De ex-zedendelinquent is door de rechter veroordeeld voor het zedendelict en heeft zijn straf daarvoor uitgezeten. Het is dan ook niet aan de burgemeester om vervolgens inbreuk te maken op de grondrechten van de ex-zedendelinquent, door hem bijvoorbeeld te dwingen om te verhuizen. De meeste burgemeesters geven daarom aan liever niet met een nieuwe bevoegdheid te worden opgezet teneinde de problemen in de wijk aan te pakken.

Zij geven er de voorkeur aan dat de rechter een rol gaat spelen bij het veilig laten terugkeren van ex-zedendelinquenten in de samenleving. De rechterlijke mogelijkheden zouden daarom moeten worden uitgebreid, zodat al bij de veroordeling kan worden ingespeeld op de terugkeer van een ex-zedendelinquent. Zo zou het onder omstandigheden mogelijk moeten zijn om de ex-zedendelinquent een verbod op te leggen terug te keren in de wijk waarin ook het slachtoffer woont. Bijvoorbeeld in de vorm van een bijzondere voorwaarde indien de rechter besluit om een (deels) voorwaardelijke straf op te leggen of in de vorm van een losse maatregel.

Aan deze wens is op 1 april 2012 deels tegemoetgekomen door de inwerkingtreding van de Wet voorwaardelijke sancties en de Wet rechterlijk gebieds- of contactverbod.¹² Op grond van de eerste wet krijgt de strafrechter ruimere mogelijkheden bij het opleggen van een (deels) voorwaardelijke straf, in die zin dat expliciet in de wet wordt genoemd dat de rechter als bijzondere voorwaarde een gebieds- en/of contactverbod mag opleggen.¹³ De tweede wet biedt de rechter bovendien de mogelijkheid om bij een veroordeling wegens een strafbaar feit een gebieds- en/of contactverbod op te leggen als zelfstandige vrijheidsbeperkende maatregel, los van een eventuele voorwaardelijke straf.¹⁴

Naar verwachting zullen deze ruimere mogelijkheden voor de rechter lang niet altijd uitkomst bieden. Op het moment van veroordeling van het zedendelict zal het namelijk lastig te voorspellen zijn of er na het uitzitten van een straf behoefte bestaat aan een gebieds- en/of contactverbod en voor welke omvang en tijdsduur dat zal zijn. Verder kan een (deels) voorwaardelijke straf alleen worden opgelegd, indien er een gevangenisstraf van minder dan vier jaren wordt opgelegd en er een gedragsverandering en vermindering van de kans op herhaling te verwachten valt. Ook van de rechterlijke zelfstandige maatregel zal niet al te vaak gebruik worden gemaakt, namelijk alleen in die gevallen waarin het opleggen ervan passender is dan het stellen van een bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf. De gedachte hierachter is dat de met de bijzondere voorwaarden beoogde blijvende gedragsverandering de voorkeur verdient boven een enkele vrijheidsbeperkende maatregel voor de duur van maximaal twee jaren.¹⁵ Bovendien kan de rechter op grond van beide wetten een gebieds- en/of contactverbod opleggen, maar het opleggen van een verbod terug te keren in de wijk waarin ook het slachtoffer woont, behoort (vooralsnog) niet tot de mogelijkheden.¹⁶

12 Dit zijn de Wet van 17 november 2011 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met wijzigingen van de regeling van de voorwaardelijke veroordeling en de regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling (Stb. 2011, 545) en de Wet van 17 november 2011 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de invoering van een rechterlijke vrijheidsbeperkende maatregel (Stb. 2011, 546).

13 Zie artikel 14b lid 2 Sr.

14 Zie artikel 38v lid 2 Sr.

15 Kamerstukken II 2010/11, 32 551, nr. 6, p. 8 en 15.

16 Boer 2012, p. 668.

2.5 Samenvatting en conclusie

In dit hoofdstuk is duidelijk geworden dat de terugkeer van een ex-zedendelinquent in de wijk waarin ook het slachtoffer woont, regelmatig tot spanning in de samenleving leidt: al dan niet gewelddadige confrontatie van de ex-zedendelinquent met het slachtoffer, zijn familie of omwonenden in de wijk, angst voor herhaling, wraakgevoelens, gevoelens van onveiligheid en andere meer persoonlijke psychische problemen van het slachtoffer. De ernst hiervan verschilt naar gelang de ex-zedendelinquent zich dichterbij dan wel verder van het slachtoffer herhuisvest.

Dit zorgt ervoor dat burgemeesters in toenemende mate verzoeken krijgen van het slachtoffer dan wel de bewoners van de wijk om het terugkeerproces te monitoren en zo mogelijk te sturen. Een bevoegdheid om een ex-zedendelinquent uit de wijk of het appartementencomplex waarin ook het slachtoffer woont te weren, zit echter niet in de gereedschapskist van de burgemeester. Niet zelden zit een burgemeester daarom met de handen in het haar: hij kan te weinig doen voor het slachtoffer en/of de wijkbewoners. Sommige burgemeesters weigeren zich hierbij neer te leggen en gaan op zoek naar oneigenlijke juridische middelen om de terugkeer van de ex-zedendelinquent tegen te houden.

Naast het inzetten van extra politiemacht en het in gesprek gaan met de ex-zedendelinquent om hem ervan te overtuigen vrijwillig te verhuizen, wordt nogal eens een gebiedsverbod opgelegd op grond van artikel 172 lid 3 Gemw. Deze lichte bevelsbevoegdheid kan echter alleen maar heel tijdelijk en plaatselijk zeer beperkt worden toegepast bij openbareordeproblemen. De rechter heeft de inzet van dit instrument om die redenen al een aantal keren afgekeurd.

Een methode waarvan bij huurwoningen wel gebruik wordt gemaakt, is dat bij de rechter ontbinding van de huurovereenkomst met de ex-zedendelinquent en ontruiming van de woning wordt gevorderd. De rechter bewilligt echter lang niet altijd in dit verzoek. Hij oordeelt dat het plegen van een zedendelict in een zodanig ver verwijderd verband staat met het huren van de woning, dat er onvoldoende grondslag is om wanprestatie te kunnen aannemen.

Dit leidt tot de conclusie dat er bij de terugkeer van een ex-zedendelinquent in de wijk geen geschikt instrument dan wel toepasbare methode bestaat om aan de dringende verzoeken van slachtoffers en/of wijkbewoners tegemoet te komen. Bij het zoeken naar een oplossing is gebleken dat er onder burgemeesters niet direct de wens leeft om die te zoeken in weer een nieuwe bevoegdheid voor de burgemeester.

Men ziet meer in het betrekken van de rechter bij dit proces. Hij zou bij de strafrechtelijke veroordeling van de zedendelinquent direct moeten inspelen op zijn terugkeer in de wijk. Die wens is op 1 april 2012 vertaald in twee nieuwe wetten.¹⁷ Sindsdien is de rechter expliciet bevoegd om onder voorwaarden een gebieds- en/of contactverbod op te leggen in de vorm van een zelfstandige maatregel dan wel in de vorm van een bijzondere voorwaarde wanneer een (deels) voorwaardelijke straf wordt opgelegd.

De verwachting is dat deze mogelijkheden van de rechter lang niet altijd uitkomst bieden. Het valt op het moment van de veroordeling namelijk lastig te voorspellen of er bij vrijlating behoefte bestaat aan een gebieds- en/of contactverbod. Daarbij komt dat de mogelijkheid om een voorwaardelijke straf op te leggen afhangt van de hoogte van de straf en of er gedragsverandering en vermindering van de kans op herhaling te verwachten valt. Daarnaast kan de rechter slechts een zelfstandige maatregel opleggen, indien dit passender is dan het stellen van een bijzondere voorwaarde. Bovendien kan de rechter op grond van beide wetten een gebieds- en/of contactverbod opleggen, maar een verbod terug te keren in de wijk waarin ook het slachtoffer woont behoort niet tot de mogelijkheden. Dit vormt de reden om in de volgende hoofdstukken op zoek te gaan naar een mogelijkheid die meer soelaas kan bieden.

17 Dit zijn de Wet van 17 november 2011 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met wijzigingen van de regeling van de voorwaardelijke veroordeling en de regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling (Stb. 2011, 545) en de Wet van 17 november 2011 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de invoering van een rechterlijke vrijheidsbeperkende maatregel (Stb. 2011, 546).

Burgemeester als civiele belangenbehartiger: procedure

3.1 Inleiding

In hoofdstuk twee is aandacht besteed aan de problemen die de terugkeer van een ex-zedendelinquent in de wijk met zich mee kan brengen en hoe er op basis van het huidige recht door burgemeesters wordt ingegrepen. Nu daaruit naar voren is gekomen dat er geen geschikte wettelijke bevoegdheid voor burgemeesters bestaat om de problemen in de wijk aan te pakken en dat het aan de rechter zou moeten zijn om de ex-zedendelinquent te sturen bij zijn terugkeer in de samenleving, wordt in dit hoofdstuk onderzocht of de bevoegdheid tot het instellen van een collectieve vordering uitkomst kan bieden.

Door gebruik te maken van de collectieve vorderingsbevoegdheid in artikel 3:305b BW kan de burgemeester optreden als civiele belangenbehartiger. De burgemeester zal bij het instellen van de collectieve vordering zich de belangen aantrekken van de bewoners van de wijk waarin de ex-zedendelinquent terugkeert en waarin tevens het slachtoffer woont en hij zal dan namens de wijkbewoners aan de burgerlijke rechter vragen een passende maatregel te nemen. Het is vervolgens aan de rechter om te beslissen welke maatregelen er aan de ex-zedendelinquent worden opgelegd.

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de door de burgemeester te volgen procedure, opgenomen in artikel 3:305b BW. De achtergrond van de collectieve vorderingsbevoegdheid zal hierbij aan bod komen, evenals de factoren die het gebruik ervan in de weg kunnen staan.

3.2 Collectieve vorderingsbevoegdheid

In het burgerlijk recht geldt de regel dat partijen *dominus litis* zijn. Dit houdt in dat partijen zelf kunnen bepalen of zij hun rechten met een beroep op de rechter willen handhaven. Spannen partijen op eigen naam een procedure bij de rechter aan, dan geldt als regel dat zij alleen voor hun eigen rechten en belangen

op kunnen komen. Willen partijen in rechte opkomen voor de belangen van anderen, dan is dat slechts mogelijk, wanneer dit op naam van die anderen gebeurt én door ieder afzonderlijk procesvolmacht wordt verleend.¹⁸

Voor overheidslichamen en belangenorganisaties bestaat een uitzondering op deze regel. Zij kunnen zowel voor individuele belangen, als voor collectieve belangen een procedure bij de burgerlijke rechter aanspannen. Om voor een collectief belang op te kunnen komen, is er de collectieve vorderingsbevoegdheid; voor overheidslichamen staat deze bevoegdheid in artikel 3:305b BW en voor belangenorganisaties in artikel 3:305a BW.¹⁹ Er kan dan op eigen naam en zonder procesvolmacht een vordering bij de burgerlijke rechter worden ingesteld ter bescherming van de belangen die zij zich hebben aangetrokken. Het gaat dan vaak om belangen waarvan de bescherming via de weg van de individuele geschilbeslechting lastig te realiseren is.²⁰

Artikel 3:305b BW

- 1 Een rechtspersoon als bedoeld in artikel 1 van Boek 2 kan een rechtsvordering instellen die strekt tot bescherming van gelijksoortige belangen van andere personen, voor zover hem de behartiging van deze belangen is toevertrouwd.
- 2 De leden 2 tot en met 5 van artikel 305a van dit Boek zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 3:305a BW

- 1 Een stichting of vereniging met volledige rechtsbevoegdheid kan een rechtsvordering instellen die strekt tot bescherming van gelijksoortige belangen van andere personen, voor zover zij deze belangen ingevolge haar statuten behartigt.
- 2 Een rechtspersoon als bedoeld in lid 1 is niet ontvankelijk, indien hij in de gegeven omstandigheden onvoldoende heeft getracht het gevorderde door het voeren van overleg met de gedaagde te bereiken. Een termijn van twee weken na de ontvangst door de gedaagde van

18 Sociaal Economische Raad 1990/01, p. 6.

19 Voor overheidslichamen is in artikel 3:305b BW een speciale voorziening getroffen, omdat zij niet over statuten beschikken. De reden dat beide artikelen hier worden genoemd, is omdat artikel 3:305b BW nauw verwant is aan artikel 3:305a BW en voor een groot deel artikel 3:305a BW van overeenkomstige toepassing verklaart.

20 Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 2 (MvT).

een verzoek tot overleg onder vermelding van het gevorderde, is daartoe in elk geval voldoende.

- 3 Een rechtsvordering als bedoeld in lid 1 kan strekken tot veroordeling van de gedaagde tot het openbaar maken of laten openbaar maken van de uitspraak, zulks op een door de rechter te bepalen wijze en op kosten van de door de rechter aan te geven partij of partijen. Zij kan niet strekken tot schadevergoeding te voldoen in geld.
- 4 Een gedraging kan niet ten grondslag worden gelegd aan een rechtsvordering als bedoeld in lid 1, voor zover degene die door deze gedraging wordt getroffen, daartegen bezwaar maakt.
- 5 Een rechterlijke uitspraak heeft geen gevolg ten aanzien van een persoon tot bescherming van wiens belang de rechtsvordering strekt en die zich verzet tegen werking van de uitspraak ten opzichte van hem, tenzij de aard van de uitspraak meebrengt dat de werking niet slechts ten opzichte van deze persoon kan worden uitgesloten.

De overheidslichamen die van de collectieve bevoegdheid in artikel 3:305b BW gebruik kunnen maken, worden genoemd in artikel 2:1 BW. Hierbij kan worden gedacht aan functionele overheidslichamen als product- en bedrijfsschappen en de Nederlandse Orde van Advocaten, maar ook en misschien vooral aan territoriale overheidslichamen als de Staat en de gemeenten.²¹

Het gebruik van de collectieve vorderingsbevoegdheid kent belangrijke voordelen, die ook een rol kunnen spelen in de situatie dat een ex-zedendelinquent terugkeert in de wijk waarin ook het slachtoffer woont. Allereerst kan er in rechte worden opgetreden in situaties waarin per individu geringe, maar in hun totaliteit aanzienlijke belangen op het spel staan. Het individuele belang is in zulke gevallen vaak van een te geringe betekenis om zelf een gerechtelijke procedure te starten. Indien een individu toch besluit om een procedure aan te spannen bij de rechter, dan wordt het belang meestal niet of onvoldoende beschermd.²² Dit komt door de belangenafweging die wordt gemaakt met enerzijds het (geringe) belang van het individu en anderzijds het belang van de veroorzaker. Het belang van het individu krijgt dan niet de bescherming die het wel zou krijgen indien er een collectieve vordering zou worden ingesteld. Dan

²¹ Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 33 (MvT).

²² Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 2 (MvT).

vindt er namelijk een belangenafweging plaats met het totale aanzienlijke belang aan de ene kant en het belang van de veroorzaker aan de andere kant.²³

Ook zijn de drempels voor toegang tot de rechter minder hoog bij het instellen van een collectieve actie.²⁴ Zo kan de drempel van financiële aard voor individuen een aanleiding vormen om af te zien van een gerechtelijke procedure, omdat de aanzienlijke kosten ervan vaak niet opwegen tegen de te verwachten opbrengst. Dat een overheidslichaam of belangenorganisatie in rechte opkomt, ligt dan meer voor de hand, omdat zij tegen dezelfde proceskosten op kan komen voor een belang dat meerdere individuen raakt. De drempel van juridische aard kan voor individuen een probleem opleveren, enerzijds omdat zij onvoldoende kennis hebben van het recht, anderzijds omdat een norm in sommige gevallen een meer bovenindividueel belang beoogd te beschermen. In dat laatste geval hebben individuen doorgaans onvoldoende belang om handhaving van de norm af te dwingen.²⁵ Overheidslichamen of belangenorganisaties zijn in een dergelijke situatie wel bevoegd om een gerechtelijke procedure te starten, omdat zij zich dit bovenindividuele belang juist aantrekken.

Tot slot kan van de collectieve vorderingsbevoegdheid een belangrijke preventieve werking uitgaan. Allereerst komt dit door de eis dat er overleg moet plaatsvinden voordat er bij de rechter een collectieve vordering kan worden ingesteld. In dit vooroverleg wordt al vaak een oplossing gevonden, waardoor procederen bij de rechter niet meer nodig is.²⁶ Het preventieve van de collectieve vorderingsbevoegdheid is ook terug te voeren op rechterlijke uitspraken die bij nieuwe vormen van maatschappelijk wangedrag al voldoende duidelijkheid kunnen scheppen voor een volgend geval. De behoefte om te procederen zal hierdoor afnemen.²⁷

3.3 Procedure van artikel 3:305b BW

In artikel 3:305b BW wordt onder andere aan de gemeente, als publiekrechtelijke rechtspersoon, de bevoegdheid toegekend om op eigen naam en zonder procesvolmacht een vordering bij de burgerlijke rechter in te stellen ter be-

²³ Frenk 1994, p. 3.

²⁴ Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 2 (MvT).

²⁵ Frenk 1994, p. 2-3.

²⁶ Kamerstukken II 1992/93, 22 486, nr. 5, p. 3 (MvA).

²⁷ SER-advies 1990, p. 39.

scherming van de aan hem toevertrouwde belangen. Burgemeesters treden op grond van artikel 171 lid 1 Gemw als vertegenwoordiger van de gemeente op en kunnen daarom namens de gemeente gebruikmaken van de collectieve vorderingsbevoegdheid in artikel 3:305b BW.²⁸

In de situatie dat de ex-zedendelinquent terugkeert in de wijk waarin ook het slachtoffer woont, trekt de burgemeester zich bij het instellen van de collectieve vordering de belangen aan van de bewoners van de wijk waarin de ex-zedendelinquent terugkeert en eist hij (als vertegenwoordiger van de gemeente) namens de wijkbewoners dat de burgerlijke rechter passende maatregelen neemt om de problemen in de wijk aan te pakken.

Voor het gebruik van de collectieve vorderingsbevoegdheid zijn er echter een aantal hindernissen. Zo moet er allereerst worden beoordeeld of de burgemeester kan worden ontvangen in de vordering. Hierbij speelt het vereiste van vooroverleg²⁹ en het bevorderen van een effectieve en efficiënte rechtsbescherming een rol.³⁰ Vervolgens moet worden gekeken of de burgemeester gebruik mag maken van het burgerlijk recht indien er ook een bevoegdheid in het publiekrecht bestaat.³¹ Tot slot moet worden beoordeeld of de burgemeester met zijn vordering voldoet aan de eis van een voldoende³² en gelijksoortig belang, waarvan de behartiging aan de gemeente wordt toevertrouwd.³³

3.3.1 Ontvankelijkheid

Voordat inhoudelijk op de zaak kan worden ingaan, zal de rechter moeten bepalen of de burgemeester kan worden ontvangen in zijn vordering. Daarvoor zal de burgemeester aan twee voorvereisten moeten voldoen: het voeren van vooroverleg³⁴ en het bevorderen van een effectieve en efficiënte rechtsbescherming.³⁵ Deze vereisten worden hieronder afzonderlijk besproken.

28 Artikel 171 Gemw: '1. De burgemeester vertegenwoordigt de gemeente in en buiten rechte.'

29 Artikel 3:305b lid 2 BW juncto artikel 3:305a lid 2 BW.

30 Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 22 en 23 (MvT).

31 Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 34 (MvT).

32 Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 29 (MvT) en Kamerstukken II 1992/93, 22 486, nr. 5, p. 11 (MvA).

33 Artikel 3:305b BW en Groene Serie Vermogensrecht, artikel 3:305b BW, aant. 2.

34 Artikel 3:305b lid 2 BW juncto artikel 3:305a lid 2 BW.

35 Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 22 en 23 (MvT).

Vooroverleg

De burgemeester moet eerst voldoende proberen het gevorderde door het voeren van overleg met de gedaagde te bereiken, voordat hij door de rechter kan worden ontvangen in zijn vordering. Dit volgt uit artikel 3:305b lid 2 BW in samenhang met artikel 3:305a lid 2 BW.

Artikel 3:305b BW

- 2 De leden 2 tot en met 5 van artikel 305a van dit Boek zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 3:305a BW

- 2 Een rechtspersoon als bedoeld in lid 1 is niet ontvankelijk, indien hij in de gegeven omstandigheden onvoldoende heeft getracht het gevorderde door het voeren van overleg met de gedaagde te bereiken. Een termijn van twee weken na de ontvangst door de gedaagde van een verzoek tot overleg onder vermelding van het gevorderde, is daartoe in elk geval voldoende.

Het is aan de rechter om te beoordelen of de burgemeester voldoende heeft geprobeerd het gevorderde door het voeren van overleg te bereiken. Dit oordeel zal afhankelijk zijn van de omstandigheden. Zo zal minder vooroverleg vereist worden naarmate de schade groter en de inschikkelijkheid van de dader kleiner is. Is er geen haast geboden, dan zal een ruimere termijn aannemelijk zijn.³⁶ Aan de verplichting tot overleg is blijkens de tweede volzin van artikel 3:305a lid 2 BW in elk geval voldaan, indien een termijn van twee weken is verstreken na de ontvangst door de gedaagde van een verzoek tot overleg onder vermelding van het gevorderde.

De burgemeester zal dus eerst via onderhandelingen met de ex-zedendelinquent moeten proberen om het gestelde doel te bereiken, bijvoorbeeld door hem te verzoeken vrijwillig te verhuizen. Het is dan afhankelijk van de omstandigheden van het geval of aan het vereiste van vooroverleg is voldaan. Is voldoende maar tevergeefs geprobeerd om tot een oplossing te komen, dan kan de burgemeester een collectieve vordering instellen.

36 Groene Serie Vermogensrecht, artikel 3:305a BW, aant. 21 en Spier e.a. 2006, p. 358.

Bevordering effectieve en efficiënte rechtsbescherming

Het tweede vereiste voor ontvankelijkheid is dat de collectieve vordering een bijdrage levert aan een effectieve en efficiënte rechtsbescherming, omdat daar- in de meerwaarde van deze vorm van procederen ligt boven het individueel procederen. Indien een collectieve actie geen enkel voordeel biedt boven zelf procederen, dan zal de individuele procedure moeten worden gevolgd. Het gebruik van de collectieve vorderingsbevoegdheid is immers een uitzondering op de regel dat partijen alleen voor hun eigen belangen kunnen opkomen en anderen dat niet zonder toestemming kunnen doen.³⁷

Dit vereiste zal geen probleem opleveren voor de burgemeester die een collectieve vordering instelt om de problemen rondom de terugkeer van een ex-zedendelinquent in de wijk aan te pakken. De collectieve actie van de burge- meester bevordert namelijk een efficiënte rechtsbescherming, omdat door de bundeling van de belangen van de wijkbewoners slechts één vordering bij de burgerlijke rechter wordt ingesteld in plaats van de vele afzonderlijke vorderingen van het slachtoffer, zijn familie en omwonenden. Ook draagt de collectieve vordering bij tot een effectieve rechtsbescherming, omdat de burge- meester ook in rechte opkomt voor de belangen van de wijkbewoners die zelf eventueel over onvoldoende kennis, geld en/of belang beschikken.³⁸

3.3.2 Tweewegenleer: publiekrecht – privaatrecht

Na de ontvankelijkheidsvraag, zal de rechter moeten ingaan op de vraag of de burgemeester beschikt over een publiekrechtelijke bevoegdheid waarmee het- zelfde resultaat kan worden bereikt als met het instellen van een collectieve vordering bij de burgerlijke rechter.

De collectieve vorderingsbevoegdheid in artikel 3:305b BW is namelijk een privaatrechtelijke bevoegdheid en kent daardoor een belangrijke beper- king die niet in het wetsartikel staat opgenomen. Deze beperking heeft te maken met wat de tweewegenleer wordt genoemd.³⁹ Het gaat hierbij om de vraag of een overheidslichaam (in casu: de burgemeester) de weg van het

37 Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 22 en 23 (MvT).

38 Snijders, Klaassen & Meijer 2007, p. 81 en Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 5 en 11 (MvT).

39 Frenk 2003, p. 1429.

privaatrecht mag bewandelen, indien hij ook over een publiekrechtelijke bevoegdheid beschikt.⁴⁰

Dat deze regel van toepassing is bij het gebruik van de collectieve voorde-
ringsbevoegdheid blijkt uit de memorie van toelichting behorend bij artikel
3:305b BW. Daarin staat namelijk uitdrukkelijk vermeld dat het Windmillarrest
van toepassing is, indien ter behartiging van zekere belangen, naast de even-
tuele privaatrechtelijke actiebevoegdheid, eveneens een publiekrechtelijke
bevoegdheid bestaat.⁴¹ Naar aanleiding van dit arrest mag een overheidslichaam
alleen nog van een privaatrechtelijke bevoegdheid gebruikmaken, indien dit
niet tot een onaanvaardbare doorkruising van de publiekrechtelijke regeling
leidt.⁴²

Het is daarom van groot belang om te weten of een burgemeester over een
publiekrechtelijke bevoegdheid beschikt in de situatie dat de terugkeer van een
ex-zedendelinquent voor problemen zorgt in de wijk waarin ook het slacht-
offer woont. Zo is het allereerst van belang om te weten of een burgemeester
over een publiekrechtelijke bevoegdheid beschikt om een ex-zedendelinquent
door middel van een beperking van zijn woonrecht dan wel recht op vrije ves-
tiging uit een wijk te weren. Daarnaast is het van belang om te weten of een
burgemeester in het publiekrecht beschikt over een bevoegdheid om belangen
van burgers te behartigen, omdat een burgemeester op grond van artikel
3:305b BW slechts optreedt als belangenbehartiger en niet zelf ex-zeden-
delinquenten mag weren.⁴³

Geen publiekrechtelijke regelingen

Uit de verscheidene pogingen van burgemeesters om te voorkomen dat zeden-
delinquenten na het uitzitten van hun straf terugkeren in de wijk waarin ook
hun slachtoffers wonen, blijkt dat burgemeesters op grond van het publiekrecht
niet bevoegd zijn om ex-zedendelinquenten te beperken in hun woonrecht of
recht op vrije vestiging.

40 Groene Serie Vermogensrecht, artikel 3:305b BW, aant. 6, Groene Serie Verbintenissenrecht, tweewegenleer, aant. 102.1 en
Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 34 (MvT).

41 Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 34 (MvT). Zie ook: Groene Serie Vermogensrecht, artikel 3:305b BW, aant. 6.

42 HR 26 januari 1990, NJ 1991, 393 (Windmill).

43 Brouwer & Schilder 2009, p. 8.

Hoewel burgemeesters nog wel eens een gebiedsverbod op grond van artikel 172 lid 3 Gemw opleggen teneinde een ex-zedendelinquent uit de wijk te weren, kan deze bevoegdheid er niet toe strekken dat de ex-zedendelinquent een terugkeerverbod krijgt opgelegd. De bevoegdheid in artikel 172 lid 3 Gemw behelst namelijk een lichte bevelsbevoegdheid om in onverwachte en urgente situaties snel te kunnen handelen en is niet bedoeld om (grond)rechten vergaand te beperken. Het is een bevoegdheid die slechts heel beperkt en zeer tijdelijk bij openbareordeproblemen kan worden toegepast. Bovendien is het de vraag of met deze lichte bevelsbevoegdheid wel een inbreuk gemaakt mag worden op het woonrecht of recht op vrije vestiging, omdat bij het ontwerp van de bevoegdheid slechts gedacht werd aan een mogelijke beperking van de bewegingsvrijheid. Een dergelijk resultaat past ook niet binnen het systeem van de Gemeentewet, omdat het op grond van de zware noodbevelsbevoegdheid in artikel 175 Gemw al niet is toegestaan om van de Grondwet af te wijken. Met de lichte bevelsbevoegdheid kan men hier dus weinig uitrichten. De bevoegdheid in artikel 172 lid 3 Gemw mag dan ook niet worden gebruikt om een terugkeerverbod aan de ex-zedendelinquent op te leggen, omdat dan ingrijpend inbreuk zou worden gemaakt op het in artikel 10 Grondwet (Gw) gegarandeerde woonrecht of het daaraan ten grondslag liggende recht op vrije vestiging.⁴⁴

Ook beschikken burgemeesters niet over een publiekrechtelijke bevoegdheid om de belangen van burgers in een bestuursrechtelijke procedure te behartigen. In het bestuursrecht gaat het namelijk om de verhouding tussen burgers en de overheid, waardoor een dergelijke bevoegdheid niet binnen dit systeem past. Wanneer een burgemeester zou kunnen optreden als belangenbehartiger van burgers, zou er geprocedeerd worden over de verhouding tussen burgers onderling en niet over die tussen burgers en de overheid, wat kenmerkend is voor het bestuursrecht. Burgemeesters beschikken dan ook niet over een bevoegdheid om in een bestuursrechtelijke procedure de belangen van burgers te behartigen.⁴⁵

44 J.G. Brouwer & A.E. Schilder onder Rb. 's-Hertogenbosch 5 augustus 2010, AB 2010/304.

45 Damen e.a. 2005, p. 98-102.

Gebruik privaatrecht in beginsel toegestaan

Nu er voor burgemeesters geen publiekrechtelijke regeling lijkt te bestaan om een ex-zedendelinquent te beperken in zijn woonrecht of recht op vrije vestiging dan wel om de belangen van burgers te behartigen in een bestuursrechtelijke procedure, kan aan de hand van de Windmilldoctrine geconcludeerd worden dat burgemeesters in principe gebruik mogen maken van de privaatrechtelijke bevoegdheid in artikel 3:305b BW.⁴⁶ De bezwaren tegen het naast elkaar bestaan van publiekrechtelijke en privaatrechtelijke bevoegdheden zijn in een dergelijk geval namelijk niet aanwezig.

Er zijn echter twee omstandigheden die nog roet in het eten kunnen gooien: een bewuste keuze van de wetgever voor het ontbreken van een publiekrechtelijke regeling en de onaanvaardbaarheid van het gebruik van het privaatrecht met oog op de rechtsbescherming van de persoon tegen wie de vordering wordt ingesteld.⁴⁷ Op beide aspecten wordt hieronder ingegaan.

Dat het een bewuste keuze is van de wetgever om geen regeling in het publiekrecht op te nemen om enerzijds zelf ex-zedendelinquenten uit een woonwijk te weren (vanwege een te grote inbreuk op grondrechten) en anderzijds de belangen van burgers te behartigen in een bestuursrechtelijke procedure (in verband met het karakter van het publiekrecht), betekent niet dat de wetgever de burgemeester niet wil toestaan de belangen van burgers te behartigen bij een burgerlijke rechter.

Uit artikel 171 lid 1 Gemw in samenhang met artikel 3:305b BW volgt in feite zelfs het tegendeel. In artikel 3:305b BW heeft de wetgever namelijk expliciet voor overheidslichamen de bevoegdheid opgenomen om ter behartiging van belangen van anderen een procedure bij de burgerlijke rechter te starten.⁴⁸ Ook maakt de wetgever het door middel van artikel 171 lid 1 Gemw mogelijk dat een burgemeester een gemeente in en buiten rechte kan vertegenwoordigen, waardoor een burgemeester namens een gemeente gebruik kan maken van de collectieve vorderingsbevoegdheid in artikel 3:305b BW. Hieruit kan worden afgeleid dat het ontbreken van een publiekrechtelijke bevoegdheid

⁴⁶ Brouwer & Schilder 2009, p. 10.

⁴⁷ Damen e.a. 2005, p. 590, Duijkersloot e.a. 2010, p. 18-20 en 22-24 en HR 11 december 1992, NJ 1994, 639 (Rize K.).

⁴⁸ Brouwer & Schilder 2009, p. 8.

dus niet zo moet worden opgevat, dat de wetgever de behartiging van belangen van burgers door een burgemeester helemaal niet wenst in een gerechtelijke procedure.

Met betrekking tot de rechtsbescherming kan worden gezegd dat een ex-zedendelinquent op grond van het privaatrecht meer rechtswaarborgen toekomen dan op grond van het publiekrecht in het geval dat een burgemeester zelf ex-zedendelinquenten zou mogen weren. Het belangrijkste punt hierbij is dat het de onpartijdige rechter is die de maatregel oplegt en daarmee een ingrijpende inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer van de ex-zedendelinquent en niet de burgemeester die onder druk staat van de politiek, de media en de bevolking.⁴⁹

Ook gaat het om een procedure op tegenspraak, waardoor een ex-zedendelinquent zich direct kan verweren tegen de vordering van de belangenbehartigende burgemeester. De beslissing wordt dan ook pas genomen, nadat de ex-zedendelinquent aan de rechter heeft kunnen laten weten hoe hij erover denkt. Dit is anders dan wanneer de burgemeester op grond van het publiekrecht zelf een besluit zou kunnen nemen om de ex-zedendelinquent te weren. In een dergelijk geval zou de ex-zedendelinquent namelijk eerst in bezwaar moeten gaan bij de burgemeester, alvorens hij naar de rechter kan.

Tot slot heeft de rechter meer mogelijkheden om de ongewenste situatie die door de terugkeer van een ex-zedendelinquent in de wijk is ontstaan, op te heffen. Dit komt doordat een rechter minder sterk gebonden is aan de grondwettelijke beperkingensystematiek.⁵⁰ Zo kan een rechter een verbod van hervestiging opleggen ten aanzien van een nauwkeurig omschreven gebied van de gemeente of een nader geclausuleerd verbod op contact met minderjarigen, waarbij de naleving ervan zou kunnen worden afgedwongen met behulp van een dwangsom.⁵¹ Dat de rechter meer mogelijkheden heeft om de problemen in de wijk aan te pakken, is geen omstandigheid die wordt aangemerkt als een inperking van de rechtsbescherming. Een rechter zal namelijk niet alleen kijken naar het pertinent weren van een ex-zedendelinquent uit een woonwijk, maar ook naar minder ingrijpende maatregelen om het probleem op te lossen.

49 Vols & Brouwer 2009b, p. 3.

50 Vols & Brouwer 2009b, p. 3.

51 J.G. Brouwer & A.E. Schilder onder Rb. 's-Hertogenbosch 5 augustus 2010, AB 2010/304.

Door het ontbreken van een publiekrechtelijke bevoegdheid mag de burgemeester in beginsel gebruikmaken van een privaatrechtelijke bevoegdheid; de wetgever heeft het gebruik van die bevoegdheid niet willen uitsluiten; het gebruik van het privaatrecht holt de rechtsbescherming van de ex-zedendelinquent niet uit. Uit dit alles kan worden geconcludeerd dat de tweewegenleer zich niet verzet tegen het gebruik van de collectieve vorderingsbevoegdheid in artikel 3:305b BW.

3.3.3 Belangenvereiste

Tot slot stelt artikel 3:305b BW zelf ook eisen aan het gebruik van de bevoegdheid tot het instellen van een collectieve vordering: de vordering van de burgemeester moet voldoen aan het belangenvereiste. Dit belangenvereiste valt uiteen in twee onderdelen: een voldoende belang en een belang in de zin van artikel 3:305b BW. Sinds 1994 is het niet langer noodzakelijk dat de overheid (in casu: de burgemeester) zelf een concreet belang heeft.⁵² Burgemeesters zijn hierdoor bevoegd op te komen voor zowel algemene belangen, als belangen van andere personen, zonder dat er een eigen belang hoeft te worden gesteld.⁵³ Hieronder zal afzonderlijk in worden gegaan op de twee aspecten van het belangenvereiste en of dit vereiste in de weg staat aan het optreden van de burgemeester als civiele belangenbehartiger.

Voldoende belang

Het voldoendebelangvereiste staat in artikel 3:303 BW verwoord als ‘zonder voldoende belang komt niemand een rechtsvordering toe’. Het begrip ‘voldoende’ is in de bepaling opgenomen om aan te geven dat de rechter zich niet om kleinheden bekommert. De rechter dient daarom niet alleen vast te stellen of de eiser enig belang bij de vordering heeft, maar ook of het belang van de eiser voldoende is om een procedure te rechtvaardigen. Daarbij gaat het niet alleen om de

52 HR 18 februari 1994, NJ 1994, 415 m.nt. G.A. van der Veen (Kabayel).

53 Teunissen 1996, p. 187 en Frenk 1994, p. 76. Voorbeelden hiervan zijn: Rb.’s-Gravenhage 16 juni 1988, KG 1988, 271 en Hof ‘s-Gravenhage 18 mei 1989, KG 1989, 437 (NOvA); HR 30 maart 1990, NJ 1991, 644 (Gemeente Lelystad c.s./Staat); Rb.’s-Gravenhage 16 januari 1990, KG 1990, 78 (Gemeente Noordwijkerhout/Bonte).

afweging van de belangen van de betrokken partijen tegen elkaar, maar ook om de eisen van een behoorlijke procesvoering en het belang van de rechtspleging.⁵⁴

Over het algemeen mag worden verondersteld dat een eiser een voldoende belang bij zijn vordering heeft.⁵⁵ Dit sluit ook aan bij de feitelijke situatie, omdat een eiser in de meeste gevallen over een voldoende belang beschikt. In de situatie dat de burgemeester met een collectieve vordering opkomt voor de belangen van de bewoners van de wijk waarin de ex-zedendelinquent wil terugkeren, zal er dan ook vanuit kunnen worden gegaan dat er sprake is van een voldoende belang. De burgemeester zal slechts moeten bewijzen dat hij aan het vereiste voldoet wanneer de ex-zedendelinquent een daartoe strekkend verweer voert of de rechter daartoe een bevel geeft.⁵⁶

Nauw verwant hieraan is de opvatting dat de rechter uiterst terughoudend dient te zijn in het afwijzen van een rechtsvordering op de grond dat er geen voldoende belang aanwezig is. Het afwijzen van een vordering kan namelijk ingrijpende gevolgen hebben voor de eiser. Wanneer wordt aangenomen dat een voldoende belang ontbreekt, wordt de eiser niet ontvangen in zijn vordering. Hierdoor zal verder onderzoek achterwege blijven en zal er geen inhoudelijk oordeel worden geveld door de rechter.⁵⁷

Alleen een zuiver emotioneel belang is in beginsel onvoldoende, omdat er niet alleen sprake dient te zijn van enig belang bij de vordering, maar ook van een belang dat zodanig relevant is dat het de procedure kan rechtvaardigen.⁵⁸ Wat wel moet worden bedacht, is dat de Hoge Raad niet van mening lijkt te zijn dat een zuiver emotioneel, ook wel immaterieel belang nooit als een voldoende belang in de zin van artikel 3:303 BW kan worden aangemerkt.⁵⁹ Een voorwaarde is dan wel dat het om een rechtens relevant belang gaat, waarvan bijvoorbeeld sprake is indien aan de gevorderde verklaring van recht een rechtsgevolg wordt verbonden.⁶⁰

In de situatie van de ex-zedendelinquent die in de wijk terugkeert, betreft het belang van de wijkbewoners de leefbaarheid van het woonmilieu en daarmee het recht op respect voor het privéleven. Hoewel dit een immaterieel

54 PG Boek 3, p.915 en 916 en Frenk 1994, p. 36.

55 PG Boek 3, p. 915.

56 Groene Serie Vermogensrecht, artikel 3:303 BW, aant. 6.

57 HR 17 september 1993, NJ 1994, 118 m.nt. H.E. Ras (Severin/Detam) en Groene Serie Vermogensrecht, artikel 3:303 BW, aant. 6.

58 HR 9 oktober 1998, NJ 1998, 853 (Jeffrey).

59 Groene Serie Vermogensrecht, artikel 3:303 BW, aant. 5.

60 CJMK 1999, p. 47.

belang is, is het zeker geen zuiver emotioneel belang, omdat er feitelijk kan worden bewerkstelligd wat er wordt gevorderd. Indien de vordering van de burgemeester wordt toegewezen door de rechter, zal de ex-zedendelinquent namelijk onder bepaalde restricties in de wijk mogen blijven wonen of zelfs op zoek moeten gaan naar huisvesting in een andere wijk. De uitspraak van de rechter brengt dan ook een verandering in de feitelijke situatie met zich mee, waardoor het behartigde belang van de wijkbewoners als een rechtens relevant belang kan worden beschouwd en dus als een voldoende belang in de zin van artikel 3:303 BW.⁶¹

Belang in de zin van artikel 3:305b BW

Het in artikel 3:305b BW genoemde belangenvereiste houdt in dat een overheidslichaam slechts een rechtsvordering kan instellen die strekt tot bescherming van ‘gelijksoortige belangen van andere personen, voor zover hem de behartiging van deze belangen is toevertrouwd’. Hieronder wordt ingegaan op de zinsneden ‘belangen van andere personen’, ‘gelijksoortige belangen’ en ‘voor zover hem de behartiging van deze belangen is toevertrouwd’.

Allereerst moet het bij de collectieve actie gaan om de ‘belangen van andere personen’ en niet om het belang van het overheidslichaam zelf.⁶² Een overheidslichaam dat voor zijn eigen belangen opkomt, heeft deze bevoegdheid namelijk niet nodig.⁶³ Verder moet het gaan om belangen ten aanzien waarvan een aantal personen bescherming behoeft tegen de (vermeende) aantasting van die belangen door anderen.⁶⁴ Hoewel het niet relevant is hoe groot dat aantal is, zal het van overheidswege beschermen van belangen van bepaalde burgers slechts aanvaardbaar zijn indien het in het belang van de publieke rechtsgemeenschap wordt geacht.⁶⁵

61 CJMK 1999, p. 47.

62 T&C BW, art. 305b Boek 3, aant. 1.

63 In dat geval kan een overheidslichaam een rechtsvordering instellen op grond van de onrechtmatige daad in artikel 6:162 BW. Zie: Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 33 en 34 (MvT). Voorbeelden hiervan zijn: HR 19 december 1975, NJ 1976, 280 (Rijksweg 12); HR 26 mei 1978, NJ 1978, 615 (Gaasterdijk/Zuidpool); HR 9 februari 1990, NJ 1991, 462 (Staat/Van Amersfoort).

64 Teunissen 1996, p. 286.

65 Groene Serie Vermogensrecht, artikel 3:305b BW, aant. 6, Groene Serie Vermogensrecht, artikel 3:305a BW, aant. 18 en Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 22 (MvT).

Wanneer de burgemeester een collectieve vordering instelt om een ex-zedendelinquent via een gerechtelijke procedure te beperken in zijn woonrecht of recht op vrije vestiging dan wel om hem meer genuanceerde maatregelen op te leggen, komt hij op voor de belangen van de bewoners van de wijk waarin de ex-zedendelinquent terugkeert en waarin tevens het slachtoffer woonachtig is. Hieruit kan worden opgemaakt dat de burgemeester in rechte opkomt voor de belangen van andere personen en niet voor zijn eigen belangen. Ook kan eruit worden afgeleid dat het om belangen van meerdere personen gaat en niet om zuiver individuele belangenbehartiging. Het zou dan ook in het belang van de publieke rechtsgemeenschap kunnen worden geacht, omdat er niet alleen wordt opgekomen voor een zuiver privaatrechtelijk geschil van het slachtoffer en/of zijn familie, maar ook voor omwonenden.

Een tweede eis is dat de belangen, waarvoor het overheidslichaam op grond van artikel 3:305b BW opkomt, ‘gelijksoortig’ zijn. Daarvan is sprake indien de belangen zich lenen voor bundeling, waartegen de aard van de vordering en van de daarbij betrokken belangen zich niet verzet.⁶⁶ Met betrekking tot de aard van de vordering zal gelet moeten worden op hoe de vordering wordt ingekleed, op wat er precies ten behoeve van wie wordt gevorderd.⁶⁷ Met betrekking tot de aard van de bij de vordering betrokken belangen, gaat het erom dat zij niet te veelsoortig of te individueel zijn, omdat de belangen dan ongelijksoortig zijn en er dus voor de collectieve vordering geen plaats is.⁶⁸

Een burgemeester kan de vordering baseren op een onrechtmatige daad jegens de bewoners van de wijk waarin de ex-zedendelinquent terugkeert en ten behoeve van hen vorderen dat er een terugkeerverbod of minder vergaande maatregelen worden opgelegd aan de ex-zedendelinquent, waardoor de aard van de vordering gelijk is.⁶⁹ Het belang dat bij de vordering betrokken is, geldt de leefbaarheid van het woonmilieu en daarmee het recht op respect voor het privéleven van de wijkbewoners,⁷⁰ waardoor ook de aard van de bij de vordering betrokken belangen gelijk is. Nu zowel de aard van de vordering, als van de daarbij betrokken belangen gelijk is, verzetten de belangen zich niet tegen bun-

66 Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 24 en 27 (MvT).

67 Frenk 2003, p. 1451.

68 Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 24 en 28 (MvT).

69 Hoe de burgemeester de vordering op grond van een onrechtmatige daad kan inkleden, wordt in het volgende hoofdstuk besproken.

70 J.G. Brouwer & A.E. Schilder onder Rb. 's-Hertogenbosch 5 augustus 2010, AB 2010/304.

deling. De belangen van de wijkbewoners kunnen daarom worden beschouwd als ‘gelijksoortige belangen’.

Ten derde kan een overheidslichaam slechts opkomen voor belangen waarvan de behartiging aan hem is ‘toevertrouwd’. Het is dus niet zo dat een overheidslichaam ter behartiging van wat voor belang dan ook een vordering bij de burgerlijke rechter kan instellen. Het belang waarvoor het overheidslichaam wenst op te komen, dient wel binnen zijn overheidstaak te vallen. Alleen dan heeft een overheidslichaam namelijk de bevoegdheid om zich als vertegenwoordiger van getroffen burgers tot de burgerlijke rechter te wenden.⁷¹ Om achter de inhoud van de taakstelling te komen, kan aansluiting worden gezocht bij de instellingsregeling van het overheidslichaam⁷² en de sociale grondrechten in de artikelen 19 tot en met 23 Gw.⁷³

In het geval van de terugkerende ex-zedendelinquent dient er voor de taakstelling gekeken te worden naar de taak van de gemeente, omdat de burgemeester slechts namens de gemeente een collectieve vordering kan instellen. Het sturen van een ex-zedendelinquent bij zijn terugkeer in de wijk, ligt in het verlengde van de zorgplicht van de overheid voor een leefbaar woonmilieu en daarmee voor het recht op respect voor het privéleven. Op grond van artikel 108 lid 1 Gemw is de gemeente namelijk verantwoordelijk voor het regelen van de ‘huishouding van de gemeente’, waaronder niet alleen de zorg voor de openbare orde valt, maar ook de bevordering van een leefbaar woonmilieu.⁷⁴ Ook legt artikel 21 Gw een plicht op aan de overheid om zorg te dragen voor de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.⁷⁵ Bovendien is de overheid op grond van artikel 8 EVRM gehouden om het recht op respect voor privéleven jegens de burgers te garanderen. Het belang van de wijkbewoners valt dus onder de taakstelling van de gemeente en kan daarom worden beschouwd als een belang waarvan de behartiging aan de gemeente wordt ‘toevertrouwd’.

71 Frenk 1993, p. 154 en Groene Serie Vermogensrecht, artikel 3:305b BW, aant. 8.

72 Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 34 (MvT) en T&C BW), art. 305b Boek 3, aant. 1. Voorbeelden hiervan zijn de artikelen 108 Gemeentewet, 105 Provinciewet, 26 Advocatenwet en 71 Wet op de bedrijfsorganisatie.

73 Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 34 (MvT).

74 Brouwer & Schilder 2009, p. 65.

75 Artikel 21 Gw luidt: ‘De zorg van de overheid is gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.’ Bunschoten 2009 (T&C Grondwet), art. 21, aant. 1 en 2.

Aangezien de vordering van de burgemeester voldoet aan zowel het voldoendebelangvereiste in artikel 3:303 BW, als aan het belangenvereiste genoemd in artikel 3:305b BW, kan er worden geconcludeerd dat het belangenvereiste zich niet verzet tegen het gebruik van de collectieve actie in artikel 3:305b BW, indien de burgemeester opkomt voor de belangen van de wijk-bewoners met als doel de rechter een passende maatregel op te laten leggen aan de ex-zedendelinquent die terugkeert in de wijk waarin ook het slachtoffer woont.

3.4 Samenvatting en conclusie

In dit hoofdstuk is naar voren gekomen dat voor de burgemeester de mogelijkheid bestaat om als vertegenwoordiger van de gemeente gebruik te maken van de collectieve vorderingsbevoegdheid in artikel 3:305b BW, indien de ex-zedendelinquent met zijn terugkeer in de wijk voor problemen zorgt. Gebleken is dat de ontvankelijkheidsvoorwaarden, de tweewegenleer en het belangenvereiste zich er niet tegen verzetten dat de burgemeester namens de gemeente optreedt als civiele belangenbehartiger van de wijkbewoners.

Wat betreft het vereiste om te kunnen worden ontvangen in de vordering, zal de burgemeester eerst moeten proberen om het gevorderde door middel van overleg met de ex-zedendelinquent te bereiken. Heeft hij dit voldoende maar tevergeefs geprobeerd, dan kan er een collectieve vordering worden ingesteld onder de voorwaarde dat dit een positieve bijdrage levert aan een effectieve en efficiënte rechtsbescherming. Hieraan zal de vordering van de burgemeester voldoen, aangezien er kan worden opgekomen voor de belangen van de wijkbewoners die zelf eventueel over onvoldoende kennis, geld en/of belang beschikken, en door de bundeling van de belangen van de wijkbewoners wordt voorkomen dat er vele afzonderlijke vorderingen worden ingesteld door het slachtoffer, zijn familie en omwonenden.

Met betrekking tot de tweewegenleer kan worden opgemerkt dat de burgemeester in beginsel gebruik mag maken van de privaatrechtelijke bevoegdheid in artikel 3:305b BW, nu er een publiekrechtelijke bevoegdheid ontbreekt om een ex-zedendelinquent in zijn woonrecht dan wel recht op vrije vestiging te beperken dan wel om de belangen van burgers in een bestuursrechtelijke procedure te behartigen. Hierbij speelt verder een rol dat de wetgever het gebruik van de collectieve vorderingsbevoegdheid niet heeft willen uitsluiten en dat de ex-zedendelinquent op grond van het privaatrecht meer rechtswaarborgen toe komt dan op grond van het publiekrecht.

Het belangenvereiste, tot slot, valt uiteen in een voldoende belang en een belang in de zin van artikel 3:305b BW. In principe mag worden aangenomen dat een eiser een voldoende belang bij zijn vordering heeft, dus ook wanneer de burgemeester opkomt voor de belangen van de wijkbewoners. Ook voldoet de vordering van de burgemeester aan het in artikel 3:305b BW genoemde vereiste. Zo komt de burgemeester met zijn collectieve vordering op voor de belangen van de wijkbewoners en dus voor de ‘belangen van andere personen’. Deze belangen zijn bovendien ‘gelijksoortig’, omdat zij kunnen worden gebundeld. Zowel de aard van de vordering, als van de daarbij betrokken belangen verzet zich daar niet tegen. Verder kan het belang bij een leefbaar woonmilieu en respect voor het privéleven worden beschouwd als een belang waarvan de behartiging aan de gemeente is ‘toevertrouwd’. Op grond van artikel 108 lid 1 Gemw en artikel 21 Gw heeft de gemeente namelijk als taak zorg te dragen voor de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van een leefbaar woonmilieu en op grond van artikel 8 EVRM is zij eraan gehouden het recht op respect voor het privéleven te garanderen.

Gezien het bovenstaande, is de burgemeester dan ook bevoegd om als civiele belangenbehartiger van de wijkbewoners een procedure bij de burgerlijke rechter te starten met het verzoek passende maatregelen aan de ex-zedendelinquent op te leggen. Men zou zelfs van mening kunnen zijn dat de burgemeester verplicht is om een collectieve vordering in te stellen, vanwege de zorgplicht die de overheid voor een leefbaar woonmilieu en daarmee voor het recht op respect voor het privéleven heeft.

Burgemeester als civiele belangenbehartiger: grondslag

4.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is de procedure voor het instellen van een collectieve vordering besproken. Nu daaruit is gebleken dat de ontvankelijkheidsvereisten, de tweewegenleer en het belangenvereiste zich er niet tegen verzetten dat de burgemeester een collectieve vordering instelt, komt de vraag aan bod welk recht de burgemeester kan invoeren. Dit in te voeren recht ziet op de juridische grondslag, waarop de ingestelde vordering dient te worden gebaseerd.

In de situatie dat de ex-zedendelinquent terugkeert in de wijk waarin ook het slachtoffer woont, kan de burgemeester aan zijn vordering ten grondslag leggen dat de ex-zedendelinquent een onrechtmatige daad jegens de bewoners van de wijk begaat. Van een onrechtmatige daad jegens de burgemeester zelf hoeft geen sprake te zijn, omdat de collectieve vorderingsbevoegdheid in artikel 3:305b BW ertoe strekt op te komen voor de belangen van anderen.⁷⁶

Met een beroep op de onrechtmatige daad kan de burgemeester vervolgens verschillende vorderingen instellen om de ex-zedendelinquent te dwingen bij zijn terugkeer in de samenleving de nodige stappen te zetten.⁷⁷

Voordat de rechter evenwel mag beslissen over de toe- of afwijzing van de ingestelde vorderingen, zal hij moeten beoordelen of aan alle vereisten van de onrechtmatige daad is voldaan.

In dit hoofdstuk is daarom aandacht voor de verschillende vereisten voor een succesvolle vordering uit onrechtmatige daad door de burgemeester.

⁷⁶ De burgemeester kan in zo'n geval een rechtsvordering instellen op grond van de onrechtmatige daad in artikel 6:162 BW, zonder gebruik te maken van de collectieve vorderingsbevoegdheid. Zie: Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 33 en 34 (MvT). Voorbeelden hiervan zijn: HR 19 december 1975, NJ 1976, 280 (Rijksweg 12); HR 26 mei 1978, NJ 1978, 615 (Gaasterdijk/Zuidpool); HR 9 februari 1990, NJ 1991, 462 (Staat/Van Amersfoort). Van de collectieve vorderingsbevoegdheid in artikel 3:305b BW zal dan geen gebruik worden gemaakt.

⁷⁷ Hierbij kan gedacht worden aan een gebod of verbod, zie Spier e.a. 2006, p. 356-358.

4.2 Onrechtmatige daad

De gedraging van de ex-zedendelinquent die terugkeert in de wijk waarin ook het slachtoffer woont, kan als onrechtmatige daad worden aangemerkt indien aan de vereisten in artikel 6:162 lid 1 BW wordt voldaan. Naast een onrechtmatige gedraging, moet er sprake zijn van toerekenbaarheid van de gedraging aan de dader, schade en een causaal verband tussen de gedraging en de schade. Daarnaast dient de geschonden norm de belangen te beschermen van diegenen namens wie de vordering wordt ingesteld. Dit wordt het relativiteitsvereiste genoemd.

Artikel 6:162 BW

- 1 Hij die jegens een ander een onrechtmatige daad pleegt, welke hem kan worden toegerekend, is verplicht de schade die de ander dientengevolge lijdt, te vergoeden.

De op de onrechtmatige daad gebaseerde collectieve vordering zal worden ingesteld bij de burgerlijke rechter. Dit heeft tot gevolg dat artikel 150 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) van toepassing is op de bewijslastverdeling. Hierdoor geldt de regel dat degene die eist in principe bewijst. Het uitgangspunt is dan ook dat de burgemeester moet bewijzen dat de ex-zedendelinquent met zijn terugkeer in de wijk een onrechtmatige daad jegens de wijkbewoners begaat.

4.2.1 Onrechtmatige gedraging

Het eerste vereiste dat artikel 6:162 lid 1 BW aan een onrechtmatige daad stelt, is een onrechtmatige gedraging. Het tweede lid van deze bepaling somt een drietal mogelijkheden op op grond waarvan een gedraging als onrechtmatig kan worden aangemerkt, te weten: een inbreuk op een recht, een doen of nalaten in strijd met een wettelijke plicht en een doen of nalaten in strijd met de maatschappelijke zorgvuldigheid.

Artikel 6:162 BW

- 2 Als onrechtmatige daad worden aangemerkt een inbreuk op een recht en een doen of nalaten in strijd met een wettelijke plicht of met hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijke verkeer be-

taamt, een en ander behoudens de aanwezigheid van een rechtvaardigingsgrond.

Bij het onrechtmatigheidscriterium inbreuk op een recht wordt met het begrip 'recht' bedoeld op subjectief recht. Een belangrijke categorie van de subjectieve rechten betreft de persoonlijkheidsrechten, waaronder onder meer worden gerekend: het recht op lichamelijke integriteit, op vrijheid, op eer en goede naam, op bescherming van de persoonlijke levenssfeer en soms ook het recht op een leefbaar milieu. Deze rechten gelden zowel tussen burger en overheid, als tussen burgers onderling als subjectief recht.⁷⁸

Met het maken van een inbreuk op een recht wordt een aantasting van het subjectieve recht van iemand anders bedoeld. Hierbij kan worden gedacht aan het uitoefenen van rechten die in strijd zijn met de exclusieve bevoegdheid van de rechthebbende, maar ook aan het belemmeren van een rechthebbende in het genot, beschikking of gebruik van zijn rechten.⁷⁹

Hoewel een inbreuk op een recht in beginsel onrechtmatig is, blijkt een extra toetsing aan ongeschreven gedragsnormen nodig te zijn naarmate het subjectieve recht vager en algemener omschreven is. Dit kan aan de hand van een afweging van belangen van de pleger van de onrechtmatige daad tegenover die van de benadeelde(n).⁸⁰

De burgemeester zal kunnen aandragen dat de ex-zedendelinquent met zijn terugkeer in de wijk inbreuk maakt op het recht op respect voor het privéleven van het slachtoffer en het daarvan afgeleide recht op een leefbaar woonmilieu van de wijkbewoners. Deze rechten staan opgenomen in artikel 8 EVRM, respectievelijk artikel 21 Gw en kunnen zowel in relatie tot de overheid, als in relatie tot de rechten en vrijheden van anderen worden aangemerkt als vallend onder subjectief recht.⁸¹

De aantasting bestaat in dit geval uit het belemmeren van de wijkbewoners in hun genot van het recht op een leefbaar woonmilieu en het recht op respect voor het privéleven. Zowel het slachtoffer, als zijn familie en omwonenden worden voortdurend geconfronteerd met een traumatisch verleden als de ex-

78 Asser/Hartkamp & Sieburgh 2011 (6-IV), p. 45 en 46 en Spier e.a. 2006, p. 34 en 35.

79 Asser/Hartkamp & Sieburgh 2011 (6-IV), p. 47 en T&C BW, art. 6:162, aant. 2b.

80 Spier e.a. 2006, p. 36 en 41.

81 De Lange 1994, p. 23 en Koekkoek e.a. 2000, p. 156.

zedendelinquent weer in hun buurt woont. Bovendien kan er in de wijk een sterk gevoel van angst bestaan dat de ex-zedendelinquent opnieuw slachtoffers zal maken.

Weliswaar schept de inbreuk van de ex-zedendelinquent op het subjectieve recht het vermoeden dat zijn gedraging onrechtmatig is, toch is dit qua bewijs onvoldoende. Zowel het recht op een leefbaar woonmilieu, als het recht op respect voor het privéleven is in de wet vrij algemeen omschreven, waardoor een belangenafweging als extra toets dient voor het mogen aannemen van de onrechtmatigheid.⁸²

Bij de afweging van belangen zal de rechter onderzoeken wat enerzijds het gewicht van het belang van de ex-zedendelinquent is en anderzijds dat van de wijkbewoners. Gezegd kan worden dat de ex-zedendelinquent anders handelt dan van hem onder deze omstandigheden mag worden verwacht. Hij heeft een delict begaan dat de samenleving ernstig heeft geschokt en doet nu met zijn terugkeer de hevige onrust in de wijk herleven. Hierdoor handelt hij in strijd met de ongeschreven gedragsnormen, maakt hij inbreuk op het recht op een leefbaar woonmilieu van de wijkbewoners en schaadt hij het recht op respect voor het privéleven van het slachtoffer.⁸³

4.2.2 Toerekenbaarheid

Naast dat de gedraging onrechtmatig moet zijn, moet deze ook aan de dader kunnen worden toegerekend. De toerekening kan volgens artikel 6:162 lid 3 BW plaatsvinden op grond van schuld, de wet of de in het verkeer geldende opvattingen. Omdat in de meeste gevallen sprake is van toerekening op grond van schuld, wordt alleen op deze grond ingegaan.

Artikel 6:162 BW

- 3 Een onrechtmatige daad kan aan de dader worden toegerekend, indien zij te wijten is aan zijn schuld of aan een oorzaak welke krachtens de wet of de in het verkeer geldende opvattingen voor zijn rekening komt.

⁸² Spier e.a. 2006, p. 25, 36 en 41.

⁸³ T&C BW, art. 6:163, aant. 2c.

Bij toerekening op grond van schuld dient het te gaan om verwijtbaarheid dan wel vermijdbaarheid van de gedraging. Het begrip ‘schuld’ legt aldus een verband tussen de dader en de gedraging. Wanneer aan iemand een verwijt kan worden gemaakt van een schadeveroorzakende gedraging, kan schuld worden aangenomen en kan diegene verantwoordelijk worden gehouden voor de nadelige gevolgen van zijn handelen. Dit veronderstelt dat diegene anders had kunnen en moeten handelen.⁸⁴

Van de ex-zedendelinquent die besluit terug te keren in de wijk waarin ook het slachtoffer woont, kan gezegd worden dat zijn gedraging hem kan worden toegerekend op grond van schuld. Gezien de heftige emoties die zedendelicten teweegbrengen in de samenleving, kan de ex-zedendelinquent weten dat het door hem gepleegde zedendelict de nodige ellende heeft veroorzaakt in de wijk en dat de situatie wordt verergerd wanneer hij weer in de buurt woont. Door desondanks toch weer in de wijk te gaan wonen, kan het hem persoonlijk worden verweten dat hij met zijn terugkeer in de wijk inbreuk maakt op de leefbaarheid van het woonmilieu en daarmee op het recht op respect voor het privéleven.

In principe dient de burgemeester te stellen en te bewijzen dat de onrechtmatige gedraging de schuld is van de ex-zedendelinquent, maar omdat het ontbreken van de mogelijkheid om de gedraging aan de dader toe te rekenen vrij uitzonderlijk is, wordt de aanwezigheid van schuld in de praktijk vaak op voorhand aangenomen. De burgemeester hoeft dan slechts te stellen dat de inbreuk aan de ex-zedendelinquent kan worden toegerekend, waarna het aan de ex-zedendelinquent is om te bewijzen dat de toerekening ontbreekt.⁸⁵

4.2.3 Schade

Het derde vereiste van de onrechtmatige daad betreft de schade. Het gaat erom dat de dader met zijn onrechtmatige gedraging enige schade toebrengt aan een ander. Hoewel in de wet geen omschrijving van het begrip ‘schade’ is opgenomen, is wel duidelijk welke schadeposten voor vergoeding in aanmerking komen. In artikel 6:95 BW worden in dat kader namelijk vermogensschade en ander nadeel genoemd.

⁸⁴ Asser/Hartkamp & Sieburgh 2011 (6-IV), p. 97 en 98.

⁸⁵ Asser/Hartkamp & Sieburgh 2011 (6-IV), p. 103 en Spier e.a. 2006, p. 83.

Artikel 6:95 BW

De schade die op grond van een wettelijke verplichting tot schadevergoeding moet worden vergoed, bestaat in vermogensschade en ander nadeel, dit laatste voor zover de wet op vergoeding hiervan recht geeft.

De schade die de ex-zedendelinquent aan de wijkbewoners toebrengt, zal met name bestaan uit schade in de vorm van ander nadeel. Waar vermogensschade volgens artikel 6:96 BW ziet op geleden verlies en gederfde winst, ziet ander nadeel namelijk op immateriële schade als pijn, verdriet en gederfde levensvreugde.⁸⁶ De schade van de wijkbewoners zal bestaan uit gederfd woongenot en eventuele psychische schade, omdat de terugkeer van de ex-zedendelinquent in de wijk waarin ook het slachtoffer woont niet alleen zal zorgen voor het voortdurend oprakelen van de ellende die hij teweeggebracht heeft met het gepleegde zedendelict, maar ook voor eventuele angstgevoelens dat hij opnieuw in de fout zal gaan.

Deze immateriële schade van het slachtoffer en de wijkbewoners komt voor vergoeding in aanmerking, nu het onder een van de in artikel 6:106 lid 1 BW genoemde gevallen kan worden geschaard. Tot de in sub b genoemde aantasting in de persoon wordt namelijk niet alleen geestelijk letsel gerekend, maar ook ernstige inbreuken op de persoonlijke levenssfeer.⁸⁷ De schade van de wijkbewoners, bestaande uit gederfd woongenot en eventuele psychische schade, komt neer op een ernstige inbreuk op het recht op een leefbaar woonmilieu, en daarmee op het recht op respect voor het privéleven, en kan daarom worden aangemerkt als een aantasting in de persoon.

4.2.4 Causaliteit

Uit het woord 'dientengevolge' in artikel 6:162 lid 1 BW kan worden opgemaakt, dat voor aansprakelijkheid op grond van een onrechtmatige daad ook vereist is dat er een causaal verband bestaat tussen de gedraging en de schade. Dit houdt in dat de schade een gevolg moet zijn van de onrechtmatige gedraging.

Voor het aannemen van een causaal verband tussen de gedraging en de schade, is het in het algemeen voldoende dat er een *conditio sine qua non*-verband

⁸⁶ Spier e.a. 2006, p. 215.

⁸⁷ Spier e.a. 2006, p. 275 en 276 en T&C BW, art. 6:106, aant. 6.

bestaat.⁸⁸ Vrij vertaald gaat het dan om een ‘oorzaak zonder welke niet’, waarmee wordt bedoeld: als de gedraging er niet was geweest, zou de schade er ook niet zijn.

Om de schade vervolgens te kunnen beperken, wordt gewerkt met de leer van de redelijke toerekening bij het aannemen van causaliteit. Deze leer staat opgenomen in artikel 6:98 BW en houdt in dat alleen die schade voor vergoeding in aanmerking komt die in zodanig verband staat met de gedraging van de dader dat zij hem, mede gezien de aard van de aansprakelijkheid en de aard van de schade, als een gevolg van de gedraging kan worden toegerekend. Daarbij kan ook een rol spelen of de schade het redelijkerwijs te verwachten gevolg is van de gedraging.⁸⁹

Met betrekking tot de ex-zedendelinquent die terugkeert in de wijk waarin ook het slachtoffer woont, kan de burgemeester aan de hand van de *conditio sine qua non*-leer aantonen dat de schade van de wijkbewoners het gevolg is van de gedraging van de ex-zedendelinquent. Zijn aanwezigheid in de wijk is namelijk bepalend voor het ontstaan van het gederfde woongenot van de wijkbewoners. Zou de ex-zedendelinquent niet in de wijk terugkeren, dan zouden de wijkbewoners niet of in elk geval in veel mindere mate worden herinnerd aan het door hem toegebrachte leed en zouden zij niet voortdurende angst voor herhaling hebben. Op basis hiervan kan een causaal verband worden aangetoond tussen de terugkeer van de ex-zedendelinquent in de wijk en de (te voorziene) schade van de wijkbewoners.

Met behulp van de leer van de redelijke toerekening kan eveneens worden vastgesteld dat de terugkeer van de ex-zedendelinquent in de wijk als oorzaak kan worden gezien van het gederfde woongenot van de wijkbewoners. De ex-zedendelinquent moet begrijpen dat hij met zijn terugkeer het slachtoffer, diens familie en de bewoners in de wijk schade berokkent. Vooral in een hechte gemeenschap kan een pleger van een zedendelict voor grote spanningen zorgen. Daarbij komt dat de ex-zedendelinquent een verwijt kan worden gemaakt van zijn gedraging. De schade van de wijkbewoners staat daarom in zodanig verband met de terugkeer, dat zij als een gevolg kan worden toegerekend aan de gedraging van de ex-zedendelinquent.⁹⁰

88 Spier e.a. 2006, p. 236.

89 Spier e.a. 2006, p. 241-243.

90 Spier e.a. 2006, p. 242 en 243.

4.2.5 Relativiteit

Het laatste vereiste voor het aannemen van aansprakelijkheid op grond van de onrechtmatige daad, is dat de geschonden norm moet strekken tot bescherming tegen de schade zoals de benadeelde die heeft geleden. Dit wordt het relativiteitsvereiste genoemd en staat opgenomen in artikel 6:163 BW. Het is een negatief vereiste, wat inhoudt dat het aan de gedaagde is om een beroep te doen op het ontbreken van de relativiteit.⁹¹

De reden dat een relatie wordt geëist tussen de geschonden norm en het geschonden belang is om een te vergaande aansprakelijkheid te voorkomen. Slechts de schade die het gevolg is van normschendend gedrag wordt vergoed, indien de benadeelde als persoon, de door hem geleden schade en de wijze waarop die schade is ontstaan onder de bescherming van de geschonden norm vallen. Afhankelijk van de strekking van de geschonden norm kan dit vereiste dan ook leiden tot een beperking van de kring van personen of tot een beperking van de soort schade.⁹²

Bij het persoonsgebonden element zal het relativiteitsvereiste eigenlijk alleen een beperkende werking hebben bij de gedragingen die in strijd zijn met een wettelijke plicht. Met betrekking tot het maken van een inbreuk op een recht en het handelen in strijd met een ongeschreven norm, zit het vereiste als het ware al ingebakken in het onrechtmatigheidscriterium. Wat betreft het schadegebonden element is er bij de verschillende onrechtmatigheidscategorieën geen verschil in werking van het relativiteitsvereiste.⁹³

De norm die in het geval van de terugkerende ex-zedendelinquent in de wijk wordt geschonden, is het recht op een leefbaar woonmilieu en daarmee het recht op respect voor het privéleven. Aan de hand van de strekking van deze norm zal moeten worden beoordeeld welke personen en welke schade door de norm worden beschermd.

Ten aanzien van de kring van personen die worden beschermd, is het van belang om te weten dat de ex-zedendelinquent onrechtmatig handelt door een inbreuk te maken op het recht op respect voor het privéleven van het slachtoffer en het daarvan afgeleide recht op een leefbaar woonmilieu van de wijk-

91 Spier e.a. 2006, p. 75 en T&C BW, art. 6:163, aant. 1.

92 Asser/Hartkamp & Sieburgh 2011 (6-IV), p. 125 en Spier e.a. 2006, p. 24 en 68.

93 Asser/Hartkamp & Sieburgh 2011 (6-IV), p. 131 en Spier e.a. 2006, p. 70-75.

bewoners. Het zijn bij deze onrechtmatigheidscategorie de subjectief gerechtigden die bescherming ontfangen aan de geschonden norm en dat zijn in dit geval het slachtoffer, zijn familie en de wijkbewoners.⁹⁴ Daarnaast handelt de ex-zedendelinquent ook onrechtmatig door anders te handelen dan van hem kan worden verwacht, waardoor hij eveneens jegens hen in strijd met de ongeschreven gedragsnormen handelt. Hoever de kring van beschermde omwonenden reikt, zal steeds afhankelijk zijn van de specifieke omstandigheden. Naar verwachting vallen in elk geval het slachtoffer, zijn familie en naaste omwonenden onder de bescherming van de geschonden norm. Of ook wijkbewoners verderop in de wijk zullen worden beschermd, zal onder andere afhangen van hoe hecht de gemeenschap is, hoe groot de wijk is en hoe getraumatiseerd zij door het gepleegde zedendelict zijn.

De schade van het slachtoffer, zijn familie en wijkbewoners bestaat uit gederfd woongenot en eventuele psychische schade door de terugkeer van de ex-zedendelinquent in de wijk. Naar verwachting valt deze soort schade en de wijze waarop deze schade is ontstaan onder de bescherming van de geschonden norm. Het recht op respect voor het privéleven strekt namelijk tot bescherming van het recht op persoonlijke vrijheid, individuele autonomie en gezinsrelaties en dat geldt zowel binnens-, als buitenshuis.⁹⁵

4.3 Samenvatting en conclusie

De burgemeester die als civiele belangenbehartiger een vordering bij de burgerlijke rechter instelt, kan zich beroepen op een onrechtmatige daad van de ex-zedendelinquent jegens de wijkbewoners. De onrechtmatige daad staat in artikel 6:162 BW opgenomen en kent de volgende vereisten: onrechtmatige gedraging, toerekenbaarheid, schade, causaliteit en relativiteit. De bewijslast hiervan ligt in principe bij de burgemeester.

Het eerste vereiste betreft de onrechtmatige gedraging, bestaand uit een inbreuk op een recht, een doen of nalaten in strijd met een wettelijke plicht of een doen of nalaten in strijd met de maatschappelijke zorgvuldigheid. Met betrekking tot de ex-zedendelinquent kan de burgemeester aandragen dat zijn terugkeer in de wijk zorgt voor een inbreuk op een recht, omdat de wijkbewo-

94 Asser/Hartkamp & Sieburgh 2011 (6-IV), p. 131 en Spier e.a. 2006, p. 69 en 70.

95 Koekoek e.a. 2000, p. 156 en T&C Grondwet, art. 10, aant. 2.

ners belemmerd worden in het genot van het recht op respect voor het privéleven (artikel 8 EVRM) en het daarvan afgeleide recht op een leefbaar woonmilieu (artikel 21 Gw). Daarnaast kan worden aangevoerd dat de ex-zedendelinquent in strijd met ongeschreven gedragsnormen handelt, omdat hij zich had moeten onthouden van het toebrengen van schade aan de wijkbewoners.

Ten tweede moet de gedraging kunnen worden toegerekend aan de dader. Bij de ex-zedendelinquent die terugkeert in de wijk waarin ook het slachtoffer woont, kan toerekening plaatsvinden op grond van schuld. Aangezien hij de terugkeer achterwege had kunnen laten, kan het hem persoonlijk worden verweten dat hij met zijn terugkeer in de wijk inbreuk maakt op de leefbaarheid van het woonmilieu en daarmee op het recht op respect voor het privéleven van de wijkbewoners.

Als derde vereiste geldt dat met de onrechtmatige gedraging enige schade moet zijn toegebracht aan een ander. De schade die de ex-zedendelinquent met zijn terugkeer in de wijk toebrengt aan de wijkbewoners zal bestaan uit gederfd woongenot en eventuele psychische schade. Het betreft immateriële schade die voor vergoeding in aanmerking komt, omdat het kan worden gezien als een aantasting in de persoon, genoemd in artikel 6:106 lid 1 onder b BW.

Ten vierde dient er een causaal verband te zijn tussen de gedraging en de schade. Met betrekking tot de ex-zedendelinquent die terugkeert in de wijk waarin ook het slachtoffer woont, kan de burgemeester zowel aan de hand van de *conditio sine qua non*-leer, als op grond van de leer van de redelijke toerekening aantonen dat de schade van de wijkbewoners het gevolg is van de gedraging van de ex-zedendelinquent. De terugkeer in de wijk is namelijk bepalend voor het bestaan van het gederfd woongenot van de wijkbewoners en vanwege de verwijtbaarheid van de gedraging en de voorzienbaarheid van de schade, kan de schade ook naar redelijkheid ten laste van de ex-zedendelinquent worden gelegd.

Het laatste vereiste van de onrechtmatige daad betreft de relativiteit en ziet op een relatie tussen de geschonden norm en het geschonden belang. Zo wordt de schade als gevolg van de onrechtmatige gedraging slechts vergoed, indien de benadeelde als persoon, de door hem geleden schade en de wijze waarop die schade is ontstaan onder de bescherming van de geschonden norm vallen. In het geval van de terugkerende ex-zedendelinquent in de wijk is het recht op een leefbaar woonmilieu en daarmee het recht op respect voor het privéleven de geschonden norm. Deze norm strekt tot bescherming van het slachtoffer, zijn familie en omwonenden en naar verwachting ook tot bescherming van de schade bestaand uit gederfd woongenot door de terugkeer van de ex-zeden-

delinquent in de wijk. Overigens is het aan de ex-zedendelinquent om een beroep te doen op het ontbreken van de relativiteit.

Het verdient wel opmerking dat het steeds afhankelijk zal zijn van de omstandigheden van het geval en de onderbouwing van de burgemeester of een beroep op de onrechtmatige daad zal slagen.

Burgemeester als civiele belangenbehartiger: vordering

5.1 Inleiding

Hiervoor is gebleken dat de burgemeester de belangen van de wijkbewoners kan behartigen en namens hen naar de burgerlijke rechter kan stappen met het verzoek een passende maatregel aan de ex-zedendelinquent op te leggen. Dit verzoek kan worden gebaseerd op een door de ex-zedendelinquent jegens de wijkbewoners begane onrechtmatige daad, die bestaat uit het terugkeren in de wijk waarin ook het slachtoffer woont.

Door de onrechtmatige daad als juridische grondslag te kiezen, kan de burgemeester verschillende vorderingen instellen. Van belang is het om te weten welke vorderingen dat kunnen zijn en welke vorderingen ertoe kunnen strekken de ex-zedendelinquent te dwingen bij zijn terugkeer in de samenleving de nodige stappen te zetten. Er zal daarom worden onderzocht welke vorderingen individueel dan wel in combinatie met elkaar kunnen worden ingesteld. Kan de burgemeester bijvoorbeeld met succes de burgerlijke rechter verzoeken om de ex-zedendelinquent te verbieden zijn woonrecht of het recht op vrije vestiging uit te oefenen in de wijk waarin ook het slachtoffer woont, dan wel om hem minder vergaande maatregelen op te leggen? Ook zal worden gekeken naar het te verwachten effect van de individuele maatregel of van een combinatie van maatregelen.

In dit hoofdstuk zal eerst aandacht worden besteed aan de verschillende vorderingen die de burgemeester als civiele belangenbehartiger kan instellen. Daarna zal aan bod komen op welke wijze de rechter dient te beslissen over de toe- of afwijzing van de ingestelde vorderingen en daarmee over het opleggen van een passende maatregel aan de ex-zedendelinquent.

5.2 Mogelijke vorderingen

Indien de burgemeester in een gerechtelijke procedure opkomt voor de belangen van de wijkbewoners met een beroep op een door de ex-zedendelinquent begane onrechtmatige daad, zal hij een vordering willen instellen die ertoe strekt de ongewenste situatie in de wijk aan te pakken. Welke vorderingen ingesteld kunnen worden, is niet alleen afhankelijk van de ruimte die de onrechtmatige daad in artikel 6:162 BW biedt, maar heeft ook te maken met wat de collectieve vorderingsbevoegdheid in artikel 3:305b BW daarvoor inruimt. Het feit dat met een collectieve vordering wordt opgekomen voor andermans belangen, kan er namelijk voor zorgen dat niet alle vorderingen kunnen worden ingesteld die een benadeelde zelf wel kan instellen op grond van een onrechtmatige daad.

Met de onrechtmatige daad in artikel 6:162 BW als juridische grondslag kunnen er verschillende vorderingen worden ingesteld, waaronder een vordering tot schadevergoeding in geld (artikel 6:95 BW) en schadevergoeding in een andere vorm (artikel 6:103 BW). Ook kan een verklaring voor recht (artikel 3:302 BW), rectificatie (artikel 6:167 BW) en een gebod of verbod (artikel 3:296 BW) worden gevorderd.⁹⁶

Bij het gebruik van de collectieve vorderingsbevoegdheid is het op grond van artikel 3:305b lid 2 BW juncto artikel 3:305a lid 3 BW in principe toegestaan iedere rechtsvordering in te stellen, behalve een vordering die strekt tot een schadevergoeding te voldoen in geld.⁹⁷

Artikel 3:305b BW

- 2 De leden 2 tot en met 5 van artikel 305a van dit Boek zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 3:305a BW

- 3 Een rechtsvordering als bedoeld in lid 1 kan strekken tot veroordeling van de gedaagde tot het openbaar maken of laten openbaar maken van de uitspraak, zulks op een door de rechter te bepalen wijze en op kosten van de door de rechter aan te geven partij of partijen. Zij kan niet strekken tot schadevergoeding te voldoen in geld.

⁹⁶ Spier e.a. 2006, p. 356 en 357.

⁹⁷ Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 24 en 25 (MvT).

Dat een civiele belangenbehartiger geen schadevergoeding in geld kan vorderen, heeft te maken met het feit dat schadevergoeding in principe uitgekeerd moet worden aan personen die de schade hebben geleden en niet aan iemand die opkomt voor andermans belangen. Daarnaast kan slechts aan de hand van individuele omstandigheden beoordeeld worden of en, zo ja, in hoeverre iemand door een onrechtmatige handeling schade lijdt en ter compensatie daarvan geld krijgt. Een dergelijke individuele aanpak is strijdig met de kern van het collectieve actierecht, omdat de belangen zich moeten lenen voor bundeling.⁹⁸

Voor het overige stelt de wet geen beperkingen, zodat onder meer een gebod of verbod kan worden gevorderd, maar ook nakoming van contractuele verplichtingen, een verklaring voor recht, restitutie van onverschuldigde betalingen en ontbinding of vernietiging van een overeenkomst.⁹⁹

Uit het bovenstaande volgt dat de burgemeester die als civiele belangenbehartiger optreedt en een beroep doet op de onrechtmatige daad, bevoegd is verschillende soorten vorderingen in te stellen. Aan de vordering tot het opleggen van een gebod of verbod zal het meest behoefte bestaan, omdat bij toewijzing daarvan kan worden voorkomen dat er onrechtmatig wordt gehandeld. Het wordt de ex-zedendelinquent namelijk verboden of geboden iets te doen dan wel na te laten en dat is niet alleen mogelijk bij een onrechtmatige daad die is gepleegd, maar ook bij een dreigende onrechtmatige daad. Bovendien is het bij het vorderen van een gebod of verbod voldoende dat er schade dreigt.¹⁰⁰

Om de aan de terugkeer van de ex-zedendelinquent in de wijk verbonden problemen aan te pakken, kan de vordering tot het opleggen van een verbod of gebod op verschillende manieren worden ingekleed. Allereerst kan worden gedacht aan een vordering die strekt tot het opleggen van een terugkeerverbod. Daarnaast kan worden gedacht aan minder vergaande maatregelen, zoals een verplichting tot het ondergaan van hulpverlening, een gebiedsverbod en/of een contactverbod. Deze vorderingen kunnen door de burgemeester zowel afzonderlijk, als in combinatie met elkaar worden ingesteld bij de burgerlijke rechter.

98 Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 26 en 29-31 (MvT).

99 Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 24 en 25 (MvT) en Asser/Hartkamp & Sieburgh 2011 (6-IV), p. 151 en 152.

100 Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nr. 3, p. 24 en 28 (MvT), Asser/Hartkamp & Sieburgh 2011 (6-IV), p. 145, 146 en 151 en Spier e.a. 2006, p. 357 en 358.

Om naleving van het verbod dan wel gebod te verzekeren, kan de burgemeester naast de verbods- en/of gebodsvordering een vordering tot betaling van een geldsom instellen bij de rechter. Dit ziet op de mogelijkheid een dwangsom te vorderen en is geregeld in artikel 611a Rv. Wanneer de ex-zedendelinquent het verbod overtreedt of het gebod niet nakomt, moet hij die dwangsom betalen. Er bestaat echter wel het risico dat schadevergoeding moet worden betaald, indien later komt vast te staan dat het gebod of verbod niet aan de ex-zedendelinquent opgelegd had mogen worden.¹⁰¹

5.2.1 Terugkeerverbod

De burgemeester kan de rechter verzoeken de ex-zedendelinquent te verbieden na het uitzitten van zijn straf terug te keren in de wijk waarin ook het slachtoffer woont. Aan een dergelijk verbod kan behoefte bestaan, indien de woning van de ex-zedendelinquent op korte afstand van de woning van het slachtoffer gelegen is of tot hetzelfde appartementencomplex behoort. Ook kan een terugkeerverbod gewenst zijn, indien het zedendelict voor erg veel onrust in de wijk heeft gezorgd en er meerdere slachtoffers verspreid in de wijk wonen.

Het opleggen van een terugkeerverbod kan verschillende gevolgen voor de ex-zedendelinquent hebben. Zo kan het zijn dat de ex-zedendelinquent geen woning meer heeft en zich opnieuw wil vestigen in de wijk waarin ook het slachtoffer woont, maar het kan ook zo zijn dat de ex-zedendelinquent nog een huurwoning of zelfs een koopwoning in de wijk heeft. In het ene geval beperkt het verbod de ex-zedendelinquent in de mogelijkheid zich na zijn vrijlating ergens te vestigen en in het andere geval beperkt het verbod hem in het terugkeren in zijn eigen huis. Met name in het tweede geval heeft het verbod zeer ingrijpende gevolgen, helemaal wanneer de ex-zedendelinquent ook nog een gezin in de woning heeft wonen waarnaar hij niet mag terugkeren.

5.2.2 Verplichting tot ondergaan hulpverlening

Het verzoek aan de rechter om aan de ex-zedendelinquent een verplichting tot het ondergaan van hulpverlening op te leggen, behoort ook tot de mogelijkheden. Bij de invulling daarvan kan het programma Cirkels voor Ondersteu-

¹⁰¹ Asser/Hartkamp & Sieburgh 2011 (6-IV), p. 145-147.

ning, Samenwerking en Aanspreekbaarheid (COSA) eventueel als voorbeeld dienen.¹⁰² Dit is een in Canada ontwikkelde aanpak ter ondersteuning van de resocialisatie van veroordeelde zedendelinquenten die hun straf hebben uitgezeten en terugkeren in de samenleving. De gedachte is dat in plaats van het weggagen van de ex-zedendelinquent uit de buurt, met als gevaar dat de ex-zedendelinquent sociaal geïsoleerd raakt, onderduikt en uit beeld verdwijnt, juist aan de slag moet worden gegaan met zijn sociale leven. Op die manier kan de kans op nieuwe slachtoffers aanzienlijk worden verminderd.¹⁰³

De hulpverleningsmaatregel kan dan inhouden dat de ex-zedendelinquent een aantal vrijwilligers om zich heen krijgt die hem heel regelmatig zien en spreken. Door middel van het onderhouden van dagelijkse contacten als koffiedrinken, een gesprek, een wandeling, een bioscoopbezoek of een andere activiteit, kunnen zij zicht houden op hoe het met de ex-zedendelinquent gaat. Op die manier kan niet alleen worden voorkomen dat de ex-zedendelinquent in een sociaal isolement terechtkomt, maar kan hij ook in de gaten worden gehouden om de kans op herhaling te verkleinen. Bij verdacht gedrag, zoals niet meer komen opdagen bij afspraken, informatie achterhouden, 's nachts altijd wakker zijn, risicovol internetgedrag of vaak bij kinderrijke locaties rondhangen, kunnen de vrijwilligers de ex-zedendelinquent hierop aanspreken en bijtijds de politie inlichten. De combinatie van sociale steun en controle op de ex-zedendelinquent kan ertoe bijdragen dat de wijkbewoners zich veiliger voelen in de wijk.¹⁰⁴

102 Dat het programma als voorbeeld kan dienen voor de hulpverleningsmaatregel en niet direct kan worden toegepast, komt omdat een ex-zedendelinquent voor deelname aan het programma COSA onder reclasseringstoezicht moet staan. De reden hiervan is dat de ex-zedendelinquent een stok achter de deur moet hebben om zijn afspraken na te komen. Wanneer er echter een andere stok achter de deur kan worden bedacht, is het denkbaar dat ook ex-zedendelinquenten zonder reclasseringstoezicht onder het programma kunnen vallen.

103 Zo is uit buitenlands onderzoek al gebleken dat het recidivepercentage met 83% kan verminderen. Höing, Caspers & Vogelzang 2009, p. 8, 14, 28 en 30. In onderzoek van het WODC is het belang van het bieden van sociale steun aan ex-zedendelinquenten onlangs bevestigd, zie: Van der Horst, Schönberger & De Kogel 2012. Zie verder: Moerings 2011, p. 30-32.

104 Höing, Caspers & Vogelzang 2009, p. 6, 14 en 19, Moerings 2011, p. 30 en De Graaf 2008.

5.2.3 Gebiedsverbod

Ook kan de burgemeester aan de rechter vragen een gebiedsverbod op te leggen aan de ex-zedendelinquent die terugkeert in de wijk waarin ook het slachtoffer woont. Dit kan een verbod inhouden om zich in of in de omgeving van bepaalde gebouwen op te houden, maar ook een verbod om zich in bepaalde delen van een wijk of bepaalde straten te bevinden. Verder kan het gebiedsverbod zowel een algemeen verbod betreffen, als een verbod voor bepaalde tijdstippen, dagen en data.¹⁰⁵ De ex-zedendelinquent zal met een dergelijk verbod worden beperkt in zijn gaan en staan.

Bij de vordering tot het opleggen van een gebiedsverbod kan eventueel rekening worden gehouden met het type slachtoffer van de ex-zedendelinquent. Gaat het bijvoorbeeld om een ex-zedendelinquent met een meerderjarig slachtoffer in de wijk, dan kan worden gedacht aan een verbod voor een aantal straten in de wijk, waaronder die van het slachtoffer en zijn naaste omwonenden. Dit verbod kan worden gevraagd voor algemene duur, voor buiten werktijden of bijvoorbeeld voor weekeinden. Bij een ex-zedendelinquent met een minderjarig slachtoffer kan het verbod betrekking hebben op een aantal straten, maar ook op locaties in de wijk waar veel kinderen aanwezig zijn, zoals scholen, speeltuinen, parken en kinderdagverblijven. Het verbod kan voor algemene duur zijn, maar kan ook worden beperkt tot sommige delen van de dag, bijvoorbeeld op tijdstippen dat de kinderen buiten aan het spelen zijn of dat zij door ouders worden gehaald en gebracht.

5.2.4 Contactverbod

Een vordering tot het opleggen van een contactverbod aan de ex-zedendelinquent behoort eveneens tot de mogelijkheden. Hierbij kan worden gedacht aan een verbod om contact te leggen met het slachtoffer, zijn familie en/of omwonenden die door het gepleegde zedendelict getraumatiseerd zijn. Omdat contact op veel manieren kan plaatsvinden, kan het verbod alle vormen van contact omvatten. Het is de ex-zedendelinquent dan niet alleen verboden rechtstreeks contact te zoeken, maar ook om de betreffende personen te bellen, e-mailen en/of schrijven.¹⁰⁶ Ook kan het verbod worden beperkt tot het zoeken van

¹⁰⁵ Zedenalmanak 2003, p. 54 en 55 en Streefkerk 2011, p. 40 en 41.

¹⁰⁶ Zedenalmanak 2003, p. 55.

rechtstreeks contact. De ex-zedendelinquent mag dan bijvoorbeeld niet meer bij bepaalde personen aanbellen en langslopen en hen opwachten, aanspreken en achtervolgen.

5.3 *Rechterlijk oordeel*

De hierboven genoemde vorderingen kunnen door de burgemeester individueel dan wel in combinatie met elkaar worden ingesteld. Of de burgemeester dit met succes kan doen, is afhankelijk van de beoordeling van de rechter. Het is aan hem om de vorderingen van de burgemeester, al dan niet gedeeltelijk, toe of af te wijzen. Een voordeel hiervan is dat het de onpartijdige rechter is die de passende maatregelen oplegt en daarmee de ex-zedendelinquent in zijn rechten beperkt en niet de burgemeester, die onder druk staat van de politiek, de media en de bevolking. Daarbij komt dat de rechter minder sterk gebonden is aan de grondwettelijke beperkingensystematiek, waardoor er meerdere mogelijkheden zijn om de ongewenste situatie in de wijk aan te pakken.¹⁰⁷

Om een oordeel te kunnen vormen over de toe- of afwijzing van de ingestelde vorderingen, zal de rechter een belangenafweging moeten maken met aan de ene kant het belang van de ex-zedendelinquent als veroorzaker van de ongewenste situatie en aan de andere kant het belang van de wijkbewoners als benadeelden van zijn terugkeer in de wijk.

Het belang van de ex-zedendelinquent bij het zonder beperkingen kunnen terugkeren in de wijk waarin ook het slachtoffer woont, betreft het in artikel 10 Gw gegarandeerde woonrecht dan wel het daaraan ten grondslag liggende recht op vrije vestiging, het recht op respect voor het privéleven in artikel 8 EVRM en het recht op bewegingsvrijheid. Het belang van de wijkbewoners bij een ongestoord woongenot betreft het recht op een leefbaar woonmilieu in artikel 21 Gw en het recht op respect voor het privéleven in artikel 8 EVRM.

Dat de rechter deze belangen tegen elkaar dient af te wegen, is omdat grondrechten geen hiërarchie kennen. Het ene grondrecht is niet per definitie belangrijker dan het andere. Bovendien is er sprake van een botsing van een identiek grondrecht, omdat zowel het belang van de ex-zedendelinquent, als het belang van de wijkbewoners uit het recht op respect voor het privéleven bestaat.

¹⁰⁷ Vols & Brouwer 2009b, p. 3.

In beginsel heeft de rechter de mogelijkheid een terugkeerverbod op te leggen aan de ex-zedendelinquent die wil terugkeren in de wijk waarin ook het slachtoffer woont. Daarnaast is er de mogelijkheid om vervangend dan wel aanvullend een minder vergaande maatregel op te leggen, zoals een verplichting tot het ondergaan van hulpverlening, een gebiedsverbod en/of een contactverbod. Zowel de grondwettelijke beperkingensystematiek met betrekking tot het in artikel 10 Gw gegarandeerde woonrecht dan wel het daaraan ten grondslag liggende recht op vrije vestiging, als de verdragsrechtelijke beperkingensystematiek met betrekking tot het recht op respect voor het privéleven in artikel 8 EVRM en het recht op bewegingsvrijheid verzet zich daar niet tegen.¹⁰⁸

Of de rechter in het concrete geval maatregelen kan opleggen, is afhankelijk van de vraag of de terugkeer van de ex-zedendelinquent in de wijk voldoende ernstig is om een beperking van zijn grondrechten te rechtvaardigen. De rechter zal daarom bij het afwegen van de belangen rekening moeten houden met de mate van ingrijpendheid van de eventuele gevolgen voor de ex-zedendelinquent van de op te leggen maatregelen en de schade van de wijkbewoners wanneer geen verbod of gebod wordt opgelegd.¹⁰⁹

Bij het maken van die afweging zullen alle bijzonderheden van het geval moeten worden meegewogen.¹¹⁰ Zo kan er onder andere rekening worden gehouden met het feit dat de ex-zedendelinquent zelf gezorgd heeft voor het traumatische verleden in de wijk door een zedendelict te plegen, en met zijn terugkeer zorgt voor het voortdurend oprakelen ervan. Daarnaast is van groot belang dat bij meerdere personen de kans op gederfd woongenot aanzienlijk wordt verkleind dan wel zelfs wordt weggenomen, indien de ex-zedendelinquent beperkt wordt bij zijn terugkeer in de samenleving. Bovendien wordt

108 De grondslag van de beperking bevindt zich in artikel 6:162 BW, dat kan worden aangemerkt als een wet in de zin van de grondwettelijke en de verdragsrechtelijke beperkingensystematiek: De Lange 1994, p. 44; HR 2 mei 2003, NJ 2004, 80 (Breekijzer); HR 5 juni 1987, NJ 1988, 702 (Goeree I); HR 2 februari 1990, NJ 1991, 289 (Goeree II) en Rb. Breda (vzr.) 7 juni 2005, NJF 2005, 292.

109 Spier e.a. 2006, p. 357. Bij individuele vorderingen zorgt dit er waarschijnlijk voor dat de rechter bij een zedenmisdrijf vaak geen verhuisgebod oplegt, maar wel een gebiedsverbod, beperkt tot de wijk of enkele straten, eventueel gecombineerd met een contactverbod. Streefkerk 2011, p. 40 en 41 en Zedenalmanak 2003, p. 54 en 55. Zie voor voorbeelden in de rechtspraak: Hof Leeuwarden 6 november 2012, LJN BY2446; Hof Arnhem 21 juli 2009, LJN BJ3276; Rb. Groningen (vzr.) 23 januari 2009, NJF 2009, 87; Rb. Zwolle (vzr.) 4 september 2008, LJN BH2398 en Rb. Zwolle 5 november 2008, LJN BI2391; Rb. Breda (vzr.) 7 juni 2005, NJF 2005, 292 en Rb. Amsterdam (pres.) 12 juni 1986, KG 1986, 285.

110 De Lange 1994, p. 33 en 40-43.

er niet alleen op grond van het nationale recht, maar vooral ook op grond van het verdragsrecht veel waarde gehecht aan een leefbaar woonmilieu en het respect voor het privéleven. Verder komt er gewicht toe aan de omstandigheid dat de ex-zedendelinquent geweigerd zal hebben vrijwillig mee te werken aan een oplossing, aangezien de burgemeester eerst door middel van overleg tot een oplossing moet proberen te komen. Er zal echter ook rekening moeten worden gehouden met het feit dat de ex-zedendelinquent zijn straf voor het gepleegde delict heeft ondergaan en weer een kans moet krijgen om een nieuwe start te maken, zodat de op te leggen maatregelen zo min mogelijk inbreuk dienen te maken op zijn rechten.

Hieronder zal per vordering worden bekeken of de ex-zedendelinquent ter bescherming van de rechten van de wijkbewoners kan worden beperkt in de uitoefening van zijn rechten.

Terugkeerverbod

Bij het beslissen over het opleggen van een terugkeerverbod zal de rechter een belangenafweging moeten maken met aan de ene kant het belang van de ex-zedendelinquent, dat bestaat uit het woonrecht dan wel recht op vrije vestiging en het recht op respect voor het privéleven, en aan de andere kant het belang van de wijkbewoners, dat bestaat uit het recht op een leefbaar woonmilieu en het recht op respect voor het privéleven. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval kan de rechter het collectieve belang van de wijkbewoners bij een ongestoord woongenot zwaarder laten wegen dan het belang van de ex-zedendelinquent bij het terugkeren in de wijk.

Een van de factoren waar de rechter rekening mee dient te houden, is de mate van ingrijpendheid van de eventuele gevolgen voor de ex-zedendelinquent.¹¹¹ Naarmate de band van de ex-zedendelinquent met de wijk van terugkeer sterker is, zullen de gevolgen ingrijpender zijn. Zo zullen de gevolgen voor de ex-zedendelinquent die nog een woning in de wijk bezit, naar verwachting ingrijpender zijn dan voor de ex-zedendelinquent die zich opnieuw wil vestigen in de wijk. Waar de een zijn vertrouwde woning moet opgeven en eventueel verkopen en ergens anders huisvesting moet zoeken, moet de ander sowieso op zoek naar een andere woning. Bovendien speelt bij de ex-zedendelinquent

111 Spier e.a. 2006, p. 357.

die nog een woning in de wijk bezit een rol of hij daar alleen woont of met een gezin en of hij al jaren in de wijk woonachtig is of nog maar kort.

Daarnaast zal de rechter moeten meewegen hoeveel schade de wijkbewoners lijden indien er geen terugkeerverbod wordt opgelegd.¹¹² Van grote invloed hierbij is of de ex-zedendelinquent weer vlak bij of zelfs naast het slachtoffer komt te wonen of aan de andere kant van de wijk. Ook zal meespelen of er één slachtoffer in de wijk woont of meerdere slachtoffers. Verder kan nog gewicht toekomen aan de ernst van het gepleegde zedendelict en de mate waarin het slachtoffer, zijn familie en de wijkbewoners zijn getraumatiseerd.

Hoewel het opleggen van een terugkeerverbod gezien zou kunnen worden als de oplossing voor het beëindigen van de ongewenste situatie in de wijk, zal de rechter dit verbod vanwege de zeer ingrijpende gevolgen voor de ex-zedendelinquent slechts in uitzonderlijke gevallen mogen opleggen. Dit zou de rechter bijvoorbeeld kunnen doen, indien de ex-zedendelinquent zich wil hervestigen in de nabijheid van het slachtoffer en de schade voor de wijkbewoners bij het niet opleggen van het verbod onevenredig groot zal zijn.¹¹³ Ook zou eventueel een terugkeerverbod kunnen worden opgelegd, indien het om een zeer ernstig delict gaat en de ex-zedendelinquent weer vlak bij of zelfs naast het slachtoffer gaat wonen.¹¹⁴ Een belangrijke voorwaarde is echter wel dat moet worden geprobeerd om met minder ingrijpende maatregelen de ongewenste situatie in de wijk te herstellen, waardoor een terugkeerverbod zou moeten worden beschouwd als een laatste redmiddel.

Indien de rechter het belang van de wijkbewoners bij een ongestoord woongenot zwaarder laat wegen dan het belang van de ex-zedendelinquent en een terugkeerverbod op wil leggen, zal de ex-zedendelinquent op zoek moeten gaan naar huisvesting in een andere wijk. Met uitzondering van de wijk waarin het slachtoffer woont, mag hij dan in principe weer overal wonen, omdat zowel het woonrecht als het recht op vrije vestiging aan niemand volledig mag worden onttrokken.¹¹⁵ Indien het de ex-zedendelinquent vervolgens lukt om een nieuwe woning te vinden, bestaat echter het risico dat bij het bekend worden van het door hem gepleegde zedendelict ook in de nieuwe wijk problemen

112 Spier e.a. 2006, p. 357.

113 J.G. Brouwer & A.E. Schilder onder Rb. 's-Hertogenbosch 5 augustus 2010, AB 2010/304.

114 Voorbeelden hiervan zijn: Rb. Zwolle 5 november 2008, LJN BI2391; Rb. Breda (vzr.) 7 juni 2005, NJF 2005, 292 en Rb. Amsterdam (pres.) 12 juni 1986, KG 1986, 285.

115 J.G. Brouwer & A.E. Schilder onder Rb. 's-Hertogenbosch 5 augustus 2010, AB 2010/304.

ontstaan. Dit kan ertoe leiden dat de ex-zedendelinquent erg teruggetrokken gaat leven en vereenzaamt, met als gevolg dat de kans op een nieuw slachtoffer juist wordt vergroot. Bovendien kan het opleggen van een terugkeerverbod als individuele maatregel er niet voor zorgen dat de ex-zedendelinquent zich helemaal niet zal bevinden in de wijk waarin ook het slachtoffer woont. Een gebieds- en/of contactverbod zou dan in hoogst uitzonderlijke gevallen eventueel nog aanvullend opgelegd kunnen worden.

Verplichting tot ondergaan hulpverlening

De belangen die bij de vordering tot het verplicht ondergaan van hulpverlening moeten worden afgewogen, zijn het belang van de ex-zedendelinquent dat bestaat uit het recht op respect voor het privéleven en het belang van de wijkbewoners dat bestaat uit het recht op een leefbaar woonmilieu en het recht op respect voor het privéleven. Voor het toe- of afwijzen van de vordering zijn ook de omstandigheden van het geval van belang.

Met betrekking tot de eventuele gevolgen van deze maatregel kan worden opgemerkt dat zij ingrijpend zijn voor de ex-zedendelinquent, maar minder ingrijpend dan de gevolgen van een terugkeerverbod. Waar de ex-zedendelinquent met het terugkeerverbod namelijk niet meer in de wijk mag wonen en dus wordt uitgesloten, ziet de verplichting tot het ondergaan van hulpverlening toe op ondersteuning bij zijn terugkeer in de samenleving. Hij moet dan dulden dat een aantal vrijwilligers regelmatig bij hem over de vloer komt om hem te zien en te spreken en hem op die manier in de gaten houdt. Ook kan hij op verdacht gedrag worden aangesproken en loopt hij het risico dat de politie wordt geïnformeerd.

De omvang van de schade van de wijkbewoners zal bij het opleggen van de verplichting tot het ondergaan van hulpverlening met name kunnen worden beperkt voor zover het gederfde woongenot bestaat uit angst voor herhaling. Indien de wijkbewoners weten dat de ex-zedendelinquent bij terugkeer in de wijk sociale steun krijgt van vrijwilligers en door hen in de gaten wordt gehouden, kan dit de angst voor herhaling bij hen wegnemen, met als gevolg dat zij zich veiliger voelen in de wijk.¹¹⁶ Daarbij komt dat de vrijwilligers de problemen in de wijk met de ex-zedendelinquent kunnen bespreken en hem kunnen sturen in hoe hij zich het beste kan opstellen jegens de wijkbewoners.

116 Zie Höing, Caspers & Vogelzang 2009, p. 49 en 50, Moerings 2011, p. 31 en 32 en De Graaf 2009.

Indien de rechter het belang van de wijkbewoners laat prevaleren en een verplichting tot het ondergaan van hulpverlening aan de ex-zedendelinquent oplegt, zal dit niet alleen een positief effect kunnen hebben op de wijkbewoners, maar ook op de ex-zedendelinquent. Door ondersteuning te krijgen bij de terugkeer in de samenleving, krijgt de ex-zedendelinquent de kans om na het uitzitten van zijn straf een nieuw leven op te bouwen, ondanks de afkeer die de samenleving van hem heeft.¹¹⁷ Bovendien kunnen de vrijwilligers ervoor zorgen dat de rust in de wijk wordt bewaard, waardoor de politie eigenlijk pas in beeld komt wanneer de vrijwilligers op verdacht gedrag stuiten bij de ex-zedendelinquent.

De verplichting tot het ondergaan van hulpverlening zou als vervangende maatregel kunnen dienen voor het terugkeerverbod. Deze maatregel zou kunnen worden aangevuld met een gebieds- en/of contactverbod om ook de schade in de vorm van het voortdurend oprakelen van het traumatische verleden te beperken. Ook zou de verplichting tot het ondergaan van hulpverlening aanvullend bij een terugkeerverbod kunnen worden opgelegd om te voorkomen dat ook in de nieuwe wijk onrust ontstaat.

Gebiedsverbod

Bij de beslissing over het opleggen van een gebiedsverbod zijn het recht op bewegingsvrijheid van de ex-zedendelinquent en het recht op een leefbaar woonmilieu en het recht op respect voor het privéleven van de wijkbewoners betrokken. Ook hier zullen de omstandigheden van het geval een rol spelen.

Wat betreft de mate van ingrijpendheid van de eventuele gevolgen van deze maatregel, kan worden gezegd dat dit afhankelijk zal zijn van de omvang en de duur van het verbod. Zo zal het verbod ingrijpender zijn voor de ex-zedendelinquent naarmate de omvang van het gebied groter is en de tijdsduur ruimer. Een gebiedsverbod kan namelijk worden gevorderd voor de gehele wijk, een aantal straten waaronder die van het slachtoffer en/of een bepaald type locatie in de wijk. Qua tijdsduur kan het worden gevorderd voor algemene duur, buiten werktijden, bepaalde tijdstippen of alleen het weekend.

Hoe groot de omvang van de schade van de wijkbewoners is bij het niet opleggen van een gebiedsverbod, zal afhankelijk zijn van de afstand tussen de

117 Dit past ook binnen het Nederlandse strafrechtssysteem, zie: Höing, Caspers & Vogelzang 2009, p. 37.

ex-zedendelinquent en het slachtoffer. Indien de ex-zedendelinquent weer vlak bij of zelfs naast het slachtoffer komt te wonen, zal de schade namelijk van grotere omvang zijn dan wanneer de ex-zedendelinquent aan de andere kant van de wijk komt te wonen.

Dat de rechter het belang van de wijkbewoners zwaarder zal laten wegen dan het belang van de ex-zedendelinquent is voorstelbaar, aangezien de ex-zedendelinquent de ongewenste situatie in de wijk zelf heeft veroorzaakt.¹¹⁸ Het zal vervolgens afhankelijk zijn van de omstandigheden van het geval in hoeverre de ex-zedendelinquent ten behoeve van de wijkbewoners kan worden beperkt in zijn bewegingsvrijheid. Zowel qua omvang als qua tijdsduur zal het verbod zo beperkt mogelijk moeten zijn, omdat de ex-zedendelinquent als vrij man niet te veel mag worden beperkt in zijn gaan en staan.

Het verbod kan ertoe bijdragen dat er geen ongewilde confrontaties plaatsvinden tussen de ex-zedendelinquent en het slachtoffer, zijn familie en eventuele omwonenden. Dit verbod biedt echter geen garantie dat de ex-zedendelinquent het slachtoffer en de wijkbewoners daadwerkelijk met rust laat of dat zij elkaar niet per ongeluk tegen zullen komen buiten het verboden gebied dan wel de verboden tijdsduur. Het zal naar verwachting dan ook in veel gevallen niet de angst voor herhaling bij de wijkbewoners kunnen wegnemen, die wel zou kunnen worden weggenomen met de verplichting tot het ondergaan van hulpverlening. Het zal dan de voorkeur hebben deze vorderingen te combineren. Ook zou het gebiedsverbod gecombineerd kunnen worden met het terugkeerverbod om te voorkomen dat de ex-zedendelinquent zich alsnog in de wijk begeeft waarin het slachtoffer woont.

Contactverbod

Het contactverbod zal de ex-zedendelinquent beperken in het doen en laten wat hij wil en wordt bij een zedenmisdrijf vaker opgelegd.¹¹⁹ Het belang van

¹¹⁸ Streefkerk 2011, p. 40 en 41. Zie voor voorbeelden in de rechtspraak: Hof Leeuwarden 6 november 2012, LJN BY2446; Hof Arnhem 21 juli 2009, LJN BJ3276; Rb. Groningen (vzr.) 23 januari 2009, NJF2009, 87; Rb. Zwolle (vzr.) 4 september 2008, LJN BH2398 en Rb. Zwolle 5 november 2008, LJN BI2391; Rb. Breda (vzr.) 7 juni 2005, NJF 2005, 292 en Rb. Amsterdam (pres.) 12 juni 1986, KG 1986, 285.

¹¹⁹ Zedenalmanak 2003, p. 54 en 55. Zie voor voorbeelden in de rechtspraak: Rb. Zwolle (vzr.) 4 september 2008, LJN BH2398 en Rb. Zwolle 5 november 2008, LJN BI2391; Rb. Breda (vzr.) 7 juni 2005, NJF 2005, 292 en Rb. Amsterdam (pres.) 12 juni 1986, KG 1986, 285.

het slachtoffer, zijn familie en eventuele wijkbewoners bij het niet worden geconfronteerd met de ex-zedendelinquent zal vaak zwaarder kunnen worden gewogen dan het belang van de ex-zedendelinquent om ongestoord zijn gang te kunnen gaan.

De omvang van de schade bij het niet opleggen van een contactverbod zal namelijk onevenredig groot zijn vergeleken met de mate van ingrijpendheid van de gevolgen voor de ex-zedendelinquent. Aangezien de ex-zedendelinquent zelf gezorgd heeft voor het traumatische verleden in de wijk en met zijn terugkeer zorgt voor het voortdurend oprakelen ervan, mag van hem worden verlangd dat hij het slachtoffer, zijn familie en eventuele omwonenden niet onnodig lastigvalt door langs te lopen, aan te bellen, te schrijven, te observeren en te achtervolgen.

Met het opleggen van het contactverbod als individuele maatregel zal in de meeste gevallen echter niet kunnen worden volstaan om de rust in de wijk te herstellen. Het verbod kan dan het beste worden gecombineerd met de verplichting tot het ondergaan van hulpverlening en/of een gebiedsverbod.

5.4 Samenvatting en conclusie

Indien de burgemeester in een gerechtelijke procedure opkomt voor de belangen van de wijkbewoners met een beroep op een door de ex-zedendelinquent begane onrechtmatige daad jegens hen, zal hij een vordering willen instellen die ertoe strekt de ongewenste situatie in de wijk aan te pakken. Het vorderen van een gebod dan wel verbod behoort hierbij tot de mogelijkheden.

De burgemeester kan een dergelijke vordering op verschillende manieren inkleden. Zo kan hij een vordering instellen die strekt tot het opleggen van een terugkeerverbod, maar ook tot minder ingrijpende maatregelen. Hierbij kan worden gedacht aan een verplichting tot het ondergaan van hulpverlening, maar ook aan een gebieds- en/of contactverbod. Al deze vorderingen kunnen door de burgemeester zowel afzonderlijk, als in combinatie met elkaar worden ingesteld.

Of de burgemeester deze vorderingen met succes kan instellen, is echter afhankelijk van het oordeel van de rechter. Deze zal een belangenafweging moeten maken met aan de ene kant het belang van de ex-zedendelinquent, dat bestaat uit het woonrecht dan wel recht op vrije vestiging (artikel 10 Gw), het recht op respect voor het privéleven (artikel 8 EVRM) en/of het recht op bewegingsvrijheid, en aan de andere kant het belang van de wijkbewoners,

dat bestaat uit het recht op een leefbaar woonmilieu (artikel 21 Gw) en het recht op respect voor het privéleven (artikel 8 EVRM).

Het is de rechter in beginsel toegestaan om een terugkeerverbod, een verplichting tot het ondergaan van hulpverlening, een gebiedsverbod en/of een contactverbod op te leggen, omdat zowel de grondwettelijke als de verdragsrechtelijke beperkingensystematiek zich daar niet tegen verzet. In het concrete geval zal echter steeds moeten worden beoordeeld of de terugkeer van de ex-zedendelinquent in de wijk voldoende ernstig is om hem in zijn grondrechten te beperken. Hierbij moet worden gelet op de mate van ingrijpendheid van de gevolgen voor de ex-zedendelinquent en de schade van de wijkbewoners wanneer de vordering wordt afgewezen.

Hoewel een terugkeerverbod gezien zou kunnen worden als de oplossing voor de problemen in de wijk, kan de rechter dit verbod, vanwege de zeer ingrijpende gevolgen voor de ex-zedendelinquent en zijn eventuele gezin, slechts in uitzonderlijke gevallen opleggen. Bovendien moet het belang van resocialisatie niet uit het oog worden verloren. In het kader daarvan heeft een vordering tot het verplicht ondergaan van hulpverlening wellicht meer kans van slagen. De vrijwilligers die de ex-zedendelinquent in dat kader sociale steun bieden en zijn dagelijkse bezigheden in de gaten houden, kunnen ertoe bijdragen dat de angst voor herhaling wordt weggenomen bij de wijkbewoners. Op die manier kan de rust in de wijk worden bewaard en krijgt de ex-zedendelinquent de kans een nieuw leven op te bouwen. Bovendien kan dit ervoor zorgen dat de politie zich minder intensief hoeft bezig te houden met de aan de terugkeer verbonden problemen in de wijk. Aanvullend kan eventueel een gebiedsverbod voor de wijk, enkele straten of bepaalde locaties worden opgelegd en/of een contactverbod om ongewilde confrontaties te voorkomen. De hulpverleningsmaatregel kan echter alleen in die gevallen worden opgelegd waarin met het opleggen van een gebieds- en/of contactverbod zelf niet kan worden volstaan.

Conclusie

De terugkeer van ex-zedendelinquenten in de wijk kan voor grote onrust zorgen. Dit is met name het geval wanneer de bewoners van de wijk bekend zijn met de dader van het gepleegde zedendelict, bijvoorbeeld omdat ook het slachtoffer in de wijk woont. Ondanks het feit dat de ex-zedendelinquent voor het zedendelict is veroordeeld en zijn straf heeft uitgezeten, spelen emoties nog steeds een zodanig belangrijke rol dat de omgeving hem niet de kans wil geven een nieuw leven op te bouwen in de wijk. Het gebeurt steeds vaker dat de burgemeester als verantwoordelijke voor de handhaving van de openbare orde verzocht wordt om actie te ondernemen.

De burgemeester ziet zich dan voor de vraag gesteld of hij als leidinggevende van de politie mogelijkheden heeft om een ex-zedendelinquent te sturen en te begeleiden bij zijn terugkeer in de samenleving. Het blijkt echter dat hij weinig tot geen bevoegdheden heeft om iets voor de wijk en/of het slachtoffer te kunnen betekenen. Op grond hiervan richt dit onderzoek zich op de vraag of er mogelijkheden zijn voor de burgemeester om als civiele belangenbehartiger via de weg van het privaatrecht oplossingen af te dwingen.

Hiertoe wordt eerst in hoofdstuk 2 geïnventariseerd waaruit de problematiek bestaat. In dit hoofdstuk blijkt uit een aantal casussen dat de terugkeer van een ex-zedendelinquent in de wijk waarin ook het slachtoffer woont voor grote onrust kan zorgen. Met name wanneer de ex-zedendelinquent gewoon weer naast of vlak bij het slachtoffer komt te wonen, kan dit voor grote spanningen zorgen bij het slachtoffer, zijn familie en omwonenden die door het gepleegde zedendelict zijn getraumatiseerd.

Een aantal burgemeesters geeft eerlijk aan niets aan de ongewenste situatie te kunnen doen. Andere burgemeesters gaan op zoek naar oneigenlijke juridische middelen om de terugkeer van de ex-zedendelinquent tegen te houden. Naast het inzetten van extra politiemacht en het in gesprek gaan met de ex-zedendelinquent om hem ervan proberen te overtuigen vrijwillig te verhuizen, legt de burgemeester nog wel eens een gebiedsverbod op op grond van artikel 172 lid 3 Gemw of probeert hij de woningcorporatie ertoe te brengen een vorde-

ring tot ontbinding van de huurovereenkomst bij de rechter in te stellen. De rechter gaat hierin echter lang niet altijd mee.

Als mogelijke oplossing voor de problematiek wordt in het veld gedacht aan een uitbreiding van de rechterlijke mogelijkheden om direct bij de veroordeling van de zedendelinquent in te spelen op zijn terugkeer. Aan deze wens is deels tegemoetgekomen met de Wet voorwaardelijke sancties en de Wet rechterlijk gebieds- of contactverbod. Op grond daarvan kan de rechter onder voorwaarden een gebieds- en/of contactverbod opleggen in de vorm van een bijzondere voorwaarde of zelfstandige maatregel. Een verbod om terug te keren in de wijk waarin ook het slachtoffer woont, behoort echter niet tot de mogelijkheden. Bovendien is het op het moment van veroordeling lastig te beoordelen of er bij vrijlating behoefte zal zijn aan een verbod.

In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de mogelijkheid voor de burgemeester om gebruik te maken van de collectieve vorderingsbevoegdheid in artikel 3:305b BW, indien de terugkeer van de ex-zedendelinquent voor problemen zorgt in de wijk waarin ook het slachtoffer woont. De burgemeester stelt dan als vertegenwoordiger van de gemeente en ter behartiging van de belangen van de wijkbewoners een vordering in bij de burgerlijke rechter en vraagt hem om passende maatregelen op te leggen aan de ex-zedendelinquent. Hij treedt dan dus op als civiele belangenbehartiger en het is de rechter die ingrijpend inbreuk maakt op de rechten van de ex-zedendelinquent. De ontvankelijkheidsvoorwaarden, de tweewegenleer en het belangenvereiste verzetten zich niet tegen deze mogelijkheid.

Om te kunnen worden ontvangen in de vordering, zal de burgemeester wel eerst moeten proberen om het gevorderde door middel van overleg met de ex-zedendelinquent te bereiken. Wanneer de burgemeester vervolgens een vordering instelt, zal hij daarmee moeten bijdragen tot een efficiënte en effectieve rechtsbescherming. Hieraan zal worden voldaan, omdat met de collectieve vordering wordt voorkomen dat er door het slachtoffer, zijn familie en omwonenden vele afzonderlijke vorderingen worden ingesteld en er eventueel ook kan worden opgekomen voor wijkbewoners die zelf niet over voldoende kennis, geld en/of belang beschikken.

Wat betreft de tweewegenleer geldt dat de burgemeester in beginsel gebruik mag maken van de privaatrechtelijke bevoegdheid in artikel 3:305b BW, nu hij niet over een publiekrechtelijke bevoegdheid beschikt om een ex-zedendelinquent zelf uit de wijk te weren dan wel om de belangen van burgers te behartigen in een bestuursrechtelijke procedure. Daarbij komt dat de wetgever het

gebruik van de collectieve vorderingsbevoegdheid niet heeft willen uitsluiten en het privaatrecht de rechtsbescherming van de ex-zedendelinquent niet uitholt.

Verder voldoet de burgemeester met zijn vordering aan het voldoende-belangvereiste en aan het belangenvereiste in artikel 3:305b BW. Hij komt namelijk op voor de belangen van de wijkbewoners en dus voor de ‘belangen van anderen’. Hun belang bij een leefbaar woonmilieu en het recht op respect voor het privéleven zijn bovendien ‘gelijksoortig’, omdat zij kunnen worden gebundeld. Ook gaat het om belangen die zijn ‘toevertrouwd’, omdat het blijkens artikel 108 lid 1 Gemw, artikel 21 Gw en artikel 8 EVRM binnen de taak van de gemeente valt om voor deze belangen zorg te dragen.

Hoofdstuk 4 behandelt het recht dat de burgemeester kan invoeren wanneer hij als behartiger van de belangen van de wijkbewoners naar de rechter gaat. Indien de ex-zedendelinquent terugkeert in de wijk waarin ook het slachtoffer woont, kan de burgemeester aan zijn vordering ten grondslag leggen dat de ex-zedendelinquent een onrechtmatige daad jegens de wijkbewoners begaat. Van een onrechtmatige daad jegens de burgemeester hoeft geen sprake te zijn, omdat juist wordt opgekomen voor de belangen van anderen. Vanwege de omstandigheid dat de vordering bij de burgerlijke rechter wordt ingesteld, is het in principe aan de burgemeester om aan te tonen dat de gedraging van de ex-zedendelinquent voldoet aan de vereisten van de onrechtmatige daad in artikel 6:162 BW: onrechtmatige gedraging, toerekenbaarheid, schade, causaliteit en relativiteit. Of het beroep slaagt, zal telkens afhangen van de omstandigheden van het geval en de onderbouwing van de burgemeester.

Met het oog op de onrechtmatigheid van de gedraging kan de burgemeester aanvoeren dat de ex-zedendelinquent met zijn terugkeer in de wijk inbreuk maakt op het recht op respect voor het privéleven van het slachtoffer en het daarvan afgeleide recht op een leefbaar woonmilieu van de wijkbewoners. Tevens handelt de ex-zedendelinquent in strijd met de ongeschreven gedragsnormen door anders te handelen dan dat van hem mag worden verwacht. De gedraging kan worden toegerekend op grond van schuld, omdat de ex-zedendelinquent de terugkeer in de wijk achterwege had kunnen laten en misschien wel had moeten laten. Verder zal met de terugkeer in de wijk schade worden toegebracht aan de wijkbewoners in de vorm van gederfd woongenot en eventuele psychische schade, omdat de terugkeer zorgt voor het voortdurend oprakelen van het traumatische verleden, alsmede voor angst voor herhaling. Daarnaast kan de schade als een oorzakelijk gevolg van de gedraging worden gezien, omdat de terugkeer in de wijk bepalend is voor het bestaan van de schade en de

schade vanwege de verwijtbaarheid van de gedraging en de voorzienbaarheid van de schade naar redelijkheid ten laste van de ex-zedendelinquent kan worden gelegd. Het vereiste van relativiteit is een negatief vereiste, waardoor het aan de ex-zedendelinquent is om zich erop te beroepen dat het recht op een leefbaar woonmilieu en het recht op respect voor het privéleven als geschonden norm niet strekt tot bescherming van de wijkbewoners en tot bescherming van de door hen geleden schade.

In hoofdstuk 5 komen vervolgens de vorderingen aan bod die de burgemeester als civiele belangenbehartiger op grond van de onrechtmatige daad kan instellen om de ex-zedendelinquent te dwingen bij zijn terugkeer in de samenleving de nodige stappen te zetten. Het kan gaan om een vordering tot het opleggen van een terugkeerverbod, maar ook om minder vergaande maatregelen, zoals een verplichting tot het ondergaan van hulpverlening, een gebiedsverbod en/of een contactverbod. Deze vorderingen kunnen door de burgemeester zowel afzonderlijk, als in combinatie met elkaar worden ingesteld.

Of de burgemeester deze vorderingen met succes kan instellen, is afhankelijk van het oordeel van de rechter. Deze zal een belangenafweging moeten maken met aan de ene kant het belang van de ex-zedendelinquent. Die wil graag zonder beperkingen terugkeren in de wijk, volledig gebruikmaken van zijn woonrecht dan wel recht op vrije vestiging, het recht op respect voor het privéleven en/of het recht op bewegingsvrijheid. Aan de andere kant staat het gezamenlijke belang van de wijkbewoners bij een ongestoord woongenot. Zij werpen hun recht op een leefbaar woonmilieu en het recht op respect voor het privéleven in de strijd. Steeds moet worden bekeken in hoeverre het recht van de ex-zedendelinquent mag worden beperkt ter bescherming van de rechten van de wijkbewoners. Daarbij houdt de rechter rekening met de mate van ingrijpendheid van de eventuele maatregel voor de ex-zedendelinquent en de schade van de wijkbewoners wanneer geen maatregel wordt opgelegd. Geprobeerd moet worden om met de minst ingrijpende maatregel tot een bevredigende oplossing te komen.

Een terugkeerverbod kan vanwege de zeer ingrijpende gevolgen voor de ex-zedendelinquent en zijn eventuele gezin dan ook alleen in de meest schrijnende gevallen worden opgelegd. Bovendien biedt de verplichting tot het ondergaan van hulpverlening met oog op het belang van resocialisatie wellicht meer kans van slagen. De vrijwilligers die de ex-zedendelinquent sociale steun bieden en controleren, kunnen ertoe bijdragen dat de angst voor herhaling wordt weggenomen bij de wijkbewoners. Op die manier kan de rust in de wijk wor-

den bewaard en krijgt de ex-zedendelinquent de kans een nieuw leven op te bouwen. Ook kan dit ervoor zorgen dat de politie zich minder intensief hoeft bezig te houden met de aan de terugkeer verbonden problemen in de wijk. Aanvullend dan wel vervangend zou een gebiedsverbod voor de wijk, enkele straten of bepaalde locaties kunnen worden opgelegd en/of een contactverbod om ongewilde confrontaties te voorkomen.

Op de vraag of er voor burgemeesters een mogelijkheid bestaat om de problemen rondom de terugkeer van ex-zedendelinquenten in de wijk aan te pakken, kan dus een bevestigend antwoord worden gegeven. Hoewel uit hoofdstuk 2 blijkt dat de burgemeester niet over een expliciete bevoegdheid beschikt om zelf ex-zedendelinquenten uit de wijk te weren, volgt uit de andere hoofdstukken dat hij wel over de bevoegdheid beschikt om als civiele belangenbehartiger op te treden. De burgemeester trekt zich dan de belangen aan van de bewoners van de wijk waarin de ex-zedendelinquent terugkeert en waarin ook het slachtoffer woont en vraagt de rechter namens hen om passende maatregelen op te leggen aan de ex-zedendelinquent.

Deze mogelijkheid, waarbij het dus de rechter is die de ex-zedendelinquent in de uitoefening van zijn rechten beperkt, past bij de opvatting in de praktijk dat de rechter een rol zou moeten spelen bij het veilig laten terugkeren van de ex-zedendelinquent in de samenleving en niet de burgemeester, die onder druk staat van de politiek, de media en de burgers. Bovendien heeft de rechter meer mogelijkheden om de ongewenste situatie in de wijk aan te pakken, omdat hij minder sterk gebonden is aan de grondwettelijke beperkingensystematiek dan de burgemeester. Verder vindt er bij een collectieve vordering een belangenafweging plaats met aan de ene kant het individuele belang van de ex-zedendelinquent en aan de andere kant het gezamenlijke belang van de wijkbewoners, waardoor de rechter aan het laatstgenoemde belang meer gewicht zou kunnen toekennen.

Wat echter steeds voor ogen moet worden gehouden, is dat ook zedendelinquenten veilig moeten kunnen terugkeren in de samenleving. Daarbij is niet alleen de ex-zedendelinquent, maar ook de maatschappelijke veiligheid gebaat. Wanneer de ex-zedendelinquent echter wil terugkeren in de wijk waarin ook het slachtoffer woont, moet het mogelijk zijn hem te dwingen de nodige stappen te zetten. De burgemeester hoeft niet op zoek te gaan naar mogelijkheden om de ex-zedendelinquent zelf uit de wijk te weren, maar kan gebruikmaken van de bevoegdheid in artikel 3:305b BW. Er moet dan wel

worden gekeken naar een oplossing op maat, waarbij het bieden van nieuwe kansen en het opnemen van de ex-zedendelinquent in de samenleving voorop dient te staan.

Literatuur

Asser/Hartkamp & Sieburgh 2011 (6-IV)

A.S. Hartkamp & C.H. Sieburgh, Mr. C. Asser's handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht. 6. Verbintenissenrecht. Deel IV. De verbintenis uit de wet, Deventer: Kluwer 2011.

Boer 2012

P.W.S. Boer, 'Het rechterlijk gebieds- of contactverbod', *Ars Aequi* september 2012, p. 665-668.

Breunese, Brouwer & Schilder 1996

H.M.B. Breunese, J.G. Brouwer & A.E. Schilder, *Wapenen tegen drugsoverlast. Een onderzoek naar het bestuurlijk juridisch instrumentarium*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 1996.

Brouwer & Schilder 2007

J.G. Brouwer & A.E. Schilder, 'Gebiedsontzeggingen in het systeem van het openbare orde-recht', *Jurisprudentie Bestuursrecht Plus* 2007-3, p. 154-167.

Brouwer & Schilder 2008

J.G. Brouwer & A.E. Schilder, 'Wijken voor orde: over nieuwe geboden en verboden', *RegelMaat* 2008-3, p. 88-101.

Brouwer & Schilder 2009

J.G. Brouwer & A.E. Schilder, 'De rechten van anderen en de Grondwet', in: T. Barkhuysen, M.L. van Emmerik & J.P. Loof (red.), *Geschakeld recht. Verdere studies over Europese grondrechten ter gelegenheid van de 70^e verjaardag van prof. mr. E.A. Alkema*, Deventer: Kluwer 2009 (<<http://irs.ub.rug.nl/dbi/4b4f0f746e6cf>>).

Caspers, Höing & Vogelzang 2010

J. Caspers, M. Höing & B. Vogelzang, *Proefimplementatie COSA. Managementsamenvatting van de tussenrapportage van de procesevaluatie*, 's-Hertogenbosch: Programmabureau Circles-NL 2010.

CJMK 1999

CJMK, 'Geen belang, geen actie; voldoende belang?', *Aansprakelijkheid & Verzekering*, 1999-2, p.45-48.

Damen e.a. 2005

L.J.A. Damen e.a., *Bestuursrecht. Deel 1. Systeem, Bevoegdheid, Bevoegdheidsuitoefening, Handhaving*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2005.

Dekker & Van der Horst 2009

N. Dekker & A. van der Horst, 'Jagen op pedofielen werkt averechts, praten helpt wel', *Algemeen Dagblad* 17 januari 2009, p. 8, te vinden op: www.reclassering.nl.

Duijkersloot e.a. 2010

A.P.W. Duijkersloot e.a., *De doorkruisingsleer in perspectief. Een onderzoek naar de mogelijke inzet van het privaatrecht ter behartiging van publieke belangen in de gemeentelijke praktijk*, Den Haag: Drukkerij Excelsior 2010 (<http://www.vng.nl/files/vng/vng/Documenten/Extranet/Gemeenterecht/2010/20100401_De_doorkruisingsleer_in_perspectief_www.pdf>).

Frenk 1993

N. Frenk, 'Kent Nederland een "governmental action"?', *Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht* 1993-4, p. 145-155.

Frenk 1994

N. Frenk, *Kollektieve acties in het privaatrecht*, Deventer: Kluwer 1994.

Frenk 2003

N. Frenk, 'Bundeling van vorderingen', *Tijdschrift voor Privaatrecht* 2003, p. 1423-1429.

Gillissen 2011

H. Gillissen, 'Netwerk rond zedendelinquent', *De Telegraaf* 5 september 2011, te vinden op: www.cosanederland.nl.

De Graaf 2008

P. de Graaf, 'Vrijwilliger houdt pedofiel in gareel', *de Volkskrant*, 1 september 2008, te vinden op: www.volkskrant.nl.

[De Graaf 2009](#)

P. de Graaf, 'Buddy houdt pedofiel op rechte pad', *de Volkskrant*, 15 januari 2009, te vinden op: www.volkskrant.nl.

[Groenendijk 1981](#)

C.A. Groenendijk, *Bundeling van belangen bij de burgerlijke rechter*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1981.

[Groene Serie Verbintenissenrecht](#)

Burgerlijk Wetboek Boek 6, aantekening 102.1-102.3.

[Groene Serie Vermogensrecht](#)

Burgerlijk Wetboek Boek 3, Artikel 303, aantekening 2, 3, 5, 6.

Burgerlijk Wetboek Boek 3, Artikel 305a, aantekening 3-5, 8-10, 16-18, 21, 27, 35.

Burgerlijk Wetboek Boek 3, Artikel 305b, aantekening 1-9.

[Hartlief & Van Swaaij 1992](#)

T. Hartlief & J.H.M. van Swaaij, 'Enige opmerkingen over het gebruik van het privaatrecht door de overheid. Verwarring rondom Windmill, De Pina/Helmond en Lelystad', *Weekblad voor Privaatrecht, Notariaat en Registratie* 1992, nr. 6059, p. 598-604.

[Höing, Caspers & Vogelzang 2009](#)

M. Höing, J. Caspers & B. Vogelzang, *Circles NL. Aanpassingsstudie naar COSA, Cirkels voor Ondersteuning, Samenwerking en Aanspreekbaarheid in Nederland*, 's-Hertogenbosch: Programmabureau Circles-NL 2009.

[Höing & Vogelzang 2010](#)

M. Höing & B. Vogelzang, *COSA in Nederland. Implementatieonderzoek pilotfase*, 's-Hertogenbosch: Programmabureau Circles-NL 2011.

[Höing 2011](#)

M. Höing, *Factsheet COSA. Oktober 2011*, 's-Hertogenbosch: Programmabureau Circles-NL 2011.

Höing 2012

M. Höing, Factsheet COSA. Juli 2012, 's-Hertogenbosch: Programmabureau Circles-NL 2012.

Van der Horst, Schönberger & De Kogel 2012

R.P. van der Horst, H.J.M. Schönberger & C.H. de Kogel, Toezicht op zedendelinquenten. Effectiviteit en veronderstelde werkzame mechanismen van vormen van toezicht, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum 2012, te vinden op: www.wodc.nl.

Kagie 2010

R. Kagie, 'Onbezoldigd pottenkijken', *Vrij Nederland* 24 juli 2010, te vinden op: www.reclassering.nl.

Koekkoek e.a. 2000

A.K. Koekkoek e.a., *De Grondwet. Een systematisch en artikelsgewijs commentaar*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 2000.

Kroes 2010

Chr. F. Kroes, 'Soortgelijke belangen, representativiteit en het bemoeizuchtbezwaar', *Nederlands Tijdschrift voor Burgerlijk Recht* 2010-43, p. 1-10.

Kummeling 1992

H.R.B.M. Kummeling, 'Sociale grondrechten als wapen van de overheid tegen de burger?', *Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht* 1992-1, p. 1-10.

De Lange 1994

R. de Lange, *Botsing van grondrechten voor de rechter*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 1994.

Leidraad voor juridische auteurs 2010

G.A.I. Schuijt e.a., *Leidraad voor juridische auteurs. Voetnoten, bronvermeldingen, literatuurlijsten en afkortingen in Nederlandstalige publicaties*, Deventer: Kluwer 2010.

Lemstra 2006/2007

J.H. Lemstra, 'De wet handhaving consumentenbescherming: een impuls voor het collectieve actierecht?', *Geschriften vanwege de Vereniging Corporate Litigation* 2006-2007 (Serie vanwege het Van der Heijden Instituut, deel 93), Deventer: Kluwer 2007, p. 127-138.

Moerings 2011

M. Moerings, *Een veilige terugkeer in de samenleving. 'Dat zal ons een zorg zijn'*, Den Haag: Boom Lemma uitgevers 2011.

Snijders, Klaassen & Meijer 2007

H.J. Snijders, C.J.M. Klaassen & G.J. Meijer, *Nederlands burgerlijk procesrecht*, Deventer: Kluwer 2007.

Spier e.a. 2006

J. Spier e.a., *Verbintenissen uit de wet en Schadevergoeding*, Deventer: Kluwer 2006.

Streefkerk 2011

M. Streefkerk, 'Uit de cel terug in de gemeente', *Blauw* 2011-15/16, p. 38-41.

T&C BW

Burgerlijk Wetboek, artikel 3:305a en 3:305b.

Burgerlijk Wetboek, artikel 6:95, 6:98, 6:106, 6:162 en 6:163 BW.

T&C GPW

Gemeentewet Provinciewet, algemeen.

T&C Grondwet

Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden, artikelen 10, 19-23 Gw.

T&C OO&V

Openbare Orde en Veiligheid, artikel 172 Gemeentewet.

Teunissen 1996

J.M.H.F. Teunissen, *Het burgerlijk kleed van de staat. Beschouwingen over de tweewegenleer*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1996.

Vols & Brouwer 2009a

M. Vols & J.G. Brouwer, 'De rechter neemt de wijk', *Openbaar Bestuur* 2009-4, p. 2-5.

Vols & Brouwer 2009b

M. Vols & J.G. Brouwer, 'Privaatrechtelijke aanpak woonoverlast door gemeente' (<<http://irs.ub.rug.nl/dbi/4b278c20d20f4>>).

Vols & Brouwer 2010

M. Vols & J.G. Brouwer, 'Nederland wordt steeds asocialer. De buurtrechter als reddende engel' (<<http://irs.ub.rug.nl/ppn/326987932>>).

Zedenalmanak 2003

Ministerie van Justitie, *Zedenalmanak*, Den Haag: 2003, te vinden op www.huiselijkgeweld.nl.

Overzicht van jurisprudentie

Hoge Raad

HR 9 november 1973, NJ 1974, 91 (Limmen/Houtkoop).
HR 19 december 1975, NJ 1976, 280 (Rijksweg 12).
HR 26 mei 1978, NJ 1978, 615 (Gaasterdijk/Zuidpool).
HR 1 juli 1983, NJ 1984, 360 (Staat/LSV).
HR 24 mei 1985, NJ 1987, 1.
HR 27 juni 1986, NJ 1987, 743 (De Nieuwe Meer).
HR 9 januari 1987, NJ 1987, 928 (Edamse bijstandsmoeder).
HR 5 juni 1987, NJ 1988, 702 (Goeree I).
HR 14 april 1989, NJ 1990, 712 (Benckiser).
HR 26 januari 1990, NJ 1991, 393 (Windmill).
HR 2 februari 1990, NJ 1991, 289 (Goeree II).
HR 9 februari 1990, NJ 1991, 462 (Staat/ Van Amersfoort).
HR 30 maart 1990, NJ 1991, 644 (gemeente Lelystad c.s./Staat).
HR 9 juli 1990, NJ 1991, 394 (De Pina/Helmond).
HR 8 juli 1991, NJ 1991, 691 (Kunst- en Antiekstudio Lelystad).
HR 11 december 1992, NJ 1994, 639 (Rize K.).
HR 17 september 1993, NJ 1994, 118 (Severin/Detam).
HR 18 februari 1994, NJ 1994, 415 (Kabayel).
HR 31 januari 1997, Gst. 1997-7051, 3.
HR 9 oktober 1998, NJ 1998, 853 (Van Aalten/VCWO ofwel Jeffrey).
HR 31 mei 2002, NJ 2003, 589 (K/Aegon).
HR 2 mei 2003, NJ 2004, 80 (Breekijzer).

Gerechtshoven

Hof Arnhem 8 juni 1993, KG 1993, 375 (sluiting coffeeshop).
Hof Arnhem 21 juli 2009, LJN BJ3276.
Hof 's-Gravenhage 18 mei 1989, KG 1989, 437.
Hof Leeuwarden 6 november 2012, LJN BY2446.

Rechtbanken

- Rb. Alkmaar (pres.) 5 september 1990, KG 1991, 107.
Rb. Alkmaar (ktr.) 8 oktober 2009, LJN BK1181.
Rb. Amsterdam 12 februari 1974, NJ 1974, 12.
Rb. Amsterdam (pres.) 12 juni 1986, KG 1986, 285.
Rb. Amsterdam 11 augustus 1988, KG 1988, 352 (Staat/arts Hardenberg).
Rb. Amsterdam (vzr.) 15 april 2010, zaaknr. 454222.
Rb. Amsterdam (ktr.) 29 juni 2010, zaaknr. 1153167.
Rb. Breda (vzr.) 7 juni 2005, NJF 2005, 292.
Rb. 's-Gravenhage (pres.) 16 juni 1988, KG 1988, 271 (NOvA/Staat).
Rb. 's-Gravenhage (pres.) 16 januari 1990, KG 1990, 78 (gem. Noordwijkerhout/Bonte).
Rb. Groningen (vzr.) 23 januari 2009, NJF 2009, 87.
Rb. 's-Hertogenbosch 5 augustus 2010, AB 2010, 304.
Rb. 's-Hertogenbosch (vzr.) 25 maart 2011, LJN BP9061.
Rb. 's-Hertogenbosch 2 november 2011, LJN BU2968.
Rb. Utrecht (ktr.) 16 september 2008, LJN BF0857 en WR 2008, 109.
Rb. Utrecht (ktr.) 3 december 2009, LJN BK5264.
Rb. Zwolle (vzr.) 4 september 2008, LJN BH2398.
Rb. Zwolle 5 november 2008, LJN BI2391.

Regelgeving en parlementaire stukken

Voorontwerp vorderingsrecht belangenorganisaties 1988

Sociaal-Economische Raad, Advies van de Sociaal-Economische Raad inzake het voorontwerp van Wet regeling vorderingsrecht belangenorganisaties, 1990/01, te vinden op: www.ser.nl.

Kamerstukken I 1990/91, 19403, nr. 64b.

Kamerstukken I 1993/94, 22 486, nr. 103a.

Kamerstukken II 1991/92, 22 486, nrs. 3 en 4.

Kamerstukken II 1992/93, 22 486, nrs. 5 en 6.

Kamerstukken II 1997/98, 25836, nrs. 2 en 3.

Kamerstukken II 2009/10, 32 123 VI, nrs. 9, 70 en 84.

Kamerstukken II 2009/10, 32 319, nr. 3.

Kamerstukken II 2010/11, 32 551, nrs. 3, 4 en 6.

Kamerstukken II 2011/12, 29 279, nr. 132.

Aanhangsel Handelingen II 2011/12, nr. 3278.

Stb. 2011, 545.

Stb. 2011, 546.

Stb. 2011, 615.

PG Boek 3

C.J. van Zeben & J.W. du Pon, *Parlementaire geschiedenis van het nieuwe Burgerlijk Wetboek. Boek 3 vermogensrecht in het algemeen*, Deventer: Kluwer 1981.

Overige bronnen

EenVandaag 2009

EenVandaag, *Pedo Sytze van derV. spreekt*, 19 november 2009, te vinden op: www.eenvandaag.nl.

Netwerk 2008

Netwerk, *Wat te doen met de buurtpedofiel*, 6 augustus 2008, te vinden op: www.netwerk.tv.

Netwerk 2009

Netwerk, *Het leven van pedo Sytze van derV.*, 3 november 2009, te vinden op: www.netwerk.tv.

Netwerk 2009

Netwerk, *Mag een pedofiel wonen waar hij wil?*, 2 december 2009, te vinden op: www.netwerk.tv.

Netwerk 2010

Netwerk, *Onrust door flyeractie pedojagers*, 4 februari 2010, te vinden op: www.netwerk.tv.

NOS 2008

NOS, *Kamer: pedofiel niet terug naar huis*, 12 september 2008, te vinden op: www.nos.nl.

NOS 2009

NOS, *Hoogleraar over situatie Sytze van derV.*, 26 november 2009, te vinden op: www.nos.nl.

Rechtbank 's-Hertogenbosch, *Burgemeester mag man tijdelijk toegang tot woning ontzeggen*, 25 maart 2011, te vinden op: www.rechtspraak.nl.

RTV N-H 2011

RTV N-H, *Weesp wil veroordeelde pedofiel niet terug in de buurt*, 14 april 2011, te vinden op: www.rtvnh.nl.

Ververs & Geerds 2011

C.Ververs & J. Geerds, 'Belachelijk dat pedo terugkeert!', 21 april 2011, te vinden op: www.telegraaf.nl.

<http://offender.fdle.state.fl.us/offender/Search.jsp>.

www.cosanederland.nl.

www.dutchpredators.info/pedocheck.

www.meganslaw.ca.gov.

www.reclassering.nl.

www.weespernieuws.nl.

Bijlagen

1 Vragenlijst gemeenten

Geïnterviewde:

Functie:

Telefoonnummer:

E-mailadres:

Datum gesprek:

Vragen:

- 1 Heeft u of een van uw voorgangers te maken gehad met de terugkeer van een ex-zedendelinquent in uw gemeente? In welk jaar?
- 2 Wat voor type zedendelinquent keerde terug in de gemeente?
- 3 In wat voor type wijk keerde de ex-zedendelinquent terug?
- 4 Woonden er ook slachtoffers van de ex-zedendelinquent in de wijk waarin hij terugkeerde?
 - Zo ja, hoe gingen de buurtbewoners met de terugkeer om?
 - Zo nee, waren de buurtbewoners op de hoogte van de achtergrond van de nieuwe bewoner?
- 5 Was de gemeente op de hoogte van de terugkeer van de ex-zedendelinquent in de gemeente?
 - Zo ja, door wie is de gemeente op de hoogte gesteld en wat is er met de informatie gedaan?
 - Zo nee, wanneer kwam de gemeente erachter dat er een ex-zedendelinquent in de gemeente woonde? Had u liever gehad dat u van de terugkeer op de hoogte was gebracht? Wat zou u met deze informatie hebben gedaan?
- 6 Zorgde de terugkeer van de ex-zedendelinquent voor problemen in de wijk?
 - Zo ja, waar bestonden deze problemen uit?
 - Zo nee, waar zou dit aan kunnen hebben gelegen?
- 7 Wat heeft u/uw voorganger eraan gedaan om de problemen in de wijk te beëindigen? Berustte dit handelen op een wettelijk voorschrift?

- 8 Heeft u behoefte aan een bevoegdheid in de wet om de door terugkeer van de ex-zedendelinquent ontstane problemen aan te pakken?
 - Zo ja, hoe zou deze bevoegdheid er volgens u uit moeten komen te zien?
 - Zo nee, wat is hier de reden van?
- 9 Heeft u contactgegevens van wijkagenten die met de terugkeer van een ex-zedendelinquent in de wijk te maken hebben gehad?

Hartelijk dank voor uw medewerking.

2 Vragenlijst wijkagenten

Geïnterviewde:

Functie:

Telefoonnummer:

E-mailadres:

Datum gesprek:

- 1 Heeft u in uw wijk te maken gehad met de terugkeer van een ex-zedendelinquent? In welk jaar?
- 2 Wat voor type zedendelinquent keerde terug in de wijk?
- 3 In wat voor type wijk keerde de ex-zedendelinquent terug?
- 4 Woonden er ook slachtoffers van de ex-zedendelinquent in de wijk waarin hij terugkeerde?
 - Zo ja, hoe gingen de buurtbewoners met de terugkeer om?
 - Zo nee, waren de buurtbewoners op de hoogte van de achtergrond van de nieuwe bewoner?
- 5 Was u op de hoogte van de terugkeer van de ex-zedendelinquent in uw wijk?
 - Zo ja, door wie bent u op de hoogte gesteld en wat heeft u met de informatie gedaan?
 - Zo nee, wanneer kwam u erachter dat er een ex-zedendelinquent in uw wijk woonde? Had u liever gehad dat u van de terugkeer op de hoogte was gebracht? Wat zou u met deze informatie hebben gedaan?
- 6 Zorgde de terugkeer van de ex-zedendelinquent voor problemen in uw wijk?
 - Zo ja, waar bestonden deze problemen uit?
 - Zo nee, waar zou dit aan kunnen hebben gelegen?
- 7 Wat heeft u eraan gedaan om de problemen in de wijk te beëindigen? Berustte dit handelen op een wettelijk voorschrift?
- 8 Heeft u suggesties voor de aanpak van de door terugkeer van de ex-zedendelinquent ontstane problemen in de wijk door de burgemeester of door anderen?
 - Zo ja, hoe zou deze aanpak er volgens u uit moeten zien?

Hartelijk dank voor uw medewerking.

3 Lijst van respondenten

Tabel 1: Lijst van respondenten

1	Senior juridisch bestuursadviseur
2	Jurist bij bestuursdienst
3	Burgemeester
4	Senior bestuursadviseur Openbare Orde en Veiligheid
5	Bestuursadviseur Openbare Orde en Veiligheid
6	Beleidsadviseur Openbare Orde en Veiligheid
7	Veiligheidsmanager gemeente
8	Coördinator Integrale Veiligheid
9	Coördinator Nazorg Ex-gedetineerden
10	Wijkagent

De geïnterviewde personen blijven op verzoek anoniem. Dit heeft onder andere te maken met de privacy van de ex-zedendelinquent die in de desbetreffende gemeente terugkeerde dan wel van plan was om daar terug te keren.

Leden Redactieraad Programma Politie & Wetenschap

Voorzitter prof. dr. H.G. van de Bunt
Hoogleraar Criminologie
Erasmus Universiteit Rotterdam

Leden mr. drs. C. Bangma
Districtschef regiopolitie Flevoland
Lid Commissie Politie & Wetenschap

drs. P. Holla
Districtschef regiopolitie Kennemerland

prof. dr. P. van Reenen
Van Reenen-Russel Consultancy b.v.
Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM)
Universiteit Utrecht

Secretariaat Programmabureau Politie & Wetenschap
Politieacademie
Arnhemseweg 348
7334 AC Apeldoorn

Postbus 834
7301 BB Apeldoorn
www.politieenwetenschap.nl

Uitgaven in de reeks Politiekunde

1. **Criminaliteit in de virtuele ruimte**
P. van Amersfoort, L. Smit & M. Rietveld, DSP-groep, Amsterdam/
TNO-FEL, Den Haag, 2002
2. **Cameratoezicht. Goed bekeken?**
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en Onderzoeksgroep Beke,
Arnhem, 2002
3. **De 10 stappen van Publiek-Private Samenwerking (PPS)**
J.C. Wever, A.A. van Pel & L. Smit, DSP-groep, Amsterdam/TNO-FEL,
Den Haag, 2002
4. **De opbrengst van projecten. Een verkennend onderzoek naar de bijdrage van projecten aan diefstalbestrijding**
C.J.E. In 't Velt, e.a., NPA-Onderzoeksgroep, LSOP, Apeldoorn, 2003
5. **Cameratoezicht. De menselijke factor**
A. Weitenberg, E. Jansen, I. van Leiden, J. Kerstholt & H.B. Ferwerda,
Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/TNO, Soesterberg, 2003
6. **Jeugdgroepen in beeld. Stappenplan en randvoorwaarden voor de shortlist-methodiek**
H.B. Ferwerda & A. Kloosterman, Advies- en Onderzoeksgroep Beke &
Politieregio Gelderland-Midden, Arnhem, 2004 (vierde druk 2006)
7. **Hooligans in beeld. Van informatie naar aanpak**
H.B. Ferwerda & O. Adang, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/
Onderzoeksgroep Politieacademie Apeldoorn, 2005
8. **Richtlijnen auditieve confrontatie**
J.H. Kerstholt, A.G. van Amelsfoort, E.J.M. Jansen & A.P.A. Broeders, TNO
Defensie en Veiligheid, Soesterberg/Politieacademie, Apeldoorn/NFI,
Den Haag, 2005
9. **Niet verschenen**
10. **De opsporingsfunctie binnen de gebiedsgebonden politiezorg**
O. Zoomer, IPIT, Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstuk-
ken, Universiteit Twente, 2006
11. **Inzoomen en uitzoomen op Zaandam**
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke,
Arnhem 2006
12. **Aansprakelijkheidsmanagement politie. Beschrijving, analyse en handreiking**
E.R. Muller, J.E.M. Polak, C.J.J.M. Stoker m.m.v. M.L. Diepenhorst &
S.H.E. Janssen, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement,
Den Haag/Faculteit der Rechtsgeleerdheid Universiteit Leiden, 2006

13. **Cold cases – een hot issue**
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2006
14. **Adrenaline en reflectie. Hoe leren politiemensen op de werkplek?**
A. Beerepoot & G. Walraven e.a., DSP-groep BV, Amsterdam/Walraven onderzoek en advies, 2007
15. **Tussen aangifte en zaak. Een referentiekader voor het aangifteproces**
W. Landman, L.A.J. Schoenmakers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, adviseurs en managers, Amersfoort, 2007
16. **Baat bij de politie. Een onderzoek naar de opbrengsten voor burgers van het optreden van de politie**
M. Goderie & B. Tierolf, m.m.v. H. Boutellier & F. Dekker, Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, 2008
17. **Hoeveel wordt het vandaag? Een studie naar de kans op voetbalgeweld en het veiligheidsbeleid bij voetbalwedstrijden**
E.J. van der Torre, R.F.J. Spaaij & E.D. Cachet, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2008
18. **Overbelast? De administratieve belasting van politiemensen bij de afhandeling van jeugdzaken**
G. Brummelkamp & M. Linssen, EIM, Zoetermeer, 2008
19. **Geografische daderprofilering. Een inventarisatie van randvoorwaarden en succesfactoren**
G. te Brake & A. Eikelboom, TNO Defensie en Veiligheid, Soesterberg, 2008
20. **Solosurveillance. Kosten en baten**
S.H. Esselink, J. Broekhuizen & F.M.H.M. Driessen, Bureau Driessen, 2009
21. **Onderzoek naar de mogelijke meerwaarde van AWARE voor de politie. Ervaringen met een nieuwe aanpak van belaging door ex-partners**
M.Y. Bruinsma, J. van Haaf, R. Römken & L. Balogh, IVA Beleidsonderzoek en Advies, i.s.m. INTERVICT/Universiteit van Tilburg, 2008
22. **Gebiedsscan criminaliteit en overlast. Een methodiekbeschrijving**
B. Beke, E. Klein Hofmeijer & P. Versteegh, Bureau Beke, Arnhem, 2008
23. **Informatiemanagement binnen de politie. Van praktijk tot normatief kader**
V. Bekkers, M. Thaens, G. van Straten & P. Siep; m.m.v. A. Dijkshoorn, Center for Public Innovation, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2009
24. **Nodale praktijken. Empirisch onderzoek naar het nodale politieconcept**
H.B. Ferwerda, E.J. van der Torre & V. van Bolhuis, Bureau Beke, Arnhem/COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009

25. **Rellen om te tellen. Een studie naar grootschalige openbare-ordeverstoringen en notoire ordeverstoorers**
I. van Leiden, N. Arts & H.B. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2009
- 26a. **Verbinden van politie- en veiligheidszorg. Politie en partners over signaleren & adviseren**
W. Landman, P. van Beers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2009
- 26b. **Politiepolitiek. Een empirisch onderzoek naar politieke signalering & advisering**
E.J.A. Bervoets, E.J. van der Torre & J. Dobbelaar m.m.v. N. Koeman, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009
27. **De politie aan zet: de aanpak van veelplegers in Deventer**
I. Bakker & M. Krommendijk, IPIT, Enschede, 2009
28. **Boven de pet? Een onderzoek naar grootschalige ordehandhaving in Nederland**
O.M.J. Adang (redactie), S.E. Bierman, K. Jagernath-Vermeulen, A. Melsen, M.C.J. Nogarede & W.A.J. van Oorschot, Politieacademie, Apeldoorn, 2009
29. **Rellen in Ondiep. Ontstaan en afhandeling van grootschalige ordeverstoring in een Utrechtse achterstandswijk**
G.J.M. van den Brink, M.Y. Bruinsma (redactie), L.J. de Graaf, M.J. van Hulst, M.P.C.M. Jochoms, M. van de Klomp, S.R.F. Mali, H. Quint, M. Siesling, G.H. Vogel, Politieacademie, Apeldoorn, 2010
30. **Burgerparticipatie in de opsporing. Een onderzoek naar aard, werkwijzen en opbrengsten**
A. Cornelissens & H. Ferwerda (redactie), met medewerking van I. van Leiden, N. Arts & T. van Ham, Bureau Beke, Arnhem, 2010
31. **Poortwachters van de politie. Meldkamers in dagelijks perspectief**
J. Kuppens, E.J.A. Bervoets & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem & COT, Den Haag, 2010
32. **Het integriteitsbeleid van de Nederlandse politie: wat er is en wat ertoe doet**
M.H.M. van Tankeren, Onderzoeksgroep Integriteit van Bestuur, Vrije Universiteit Amsterdam, 2010
33. **Civiele politie op vredesmissie. Uitzendervaringen van Nederlandse politie-functionarissen**
H. Sollie, Universiteit Twente, Enschede, 2010
34. **Ten strijde tegen overlast. Jongerenoverlast op straat: is de Engelse aanpak geschikt voor Nederland?**
M.L. Koemans, Universiteit Leiden, 2010

35. **Het districtelijk opsporingsproces; de black box geopend**
R.M. Kouwenhoven, R.J. Morée & P. van Beers, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2010
36. **Balanceren tussen alert maken en onrust voorkomen. Publiekscommunicatie over seriële schokkende incidenten (casestudy Lelystad)**
A.J.E. van Hoek, m.m.v. P.F. van Soomeren, M.D. Abraham & J. de Kleuver, DSP-groep, Amsterdam, 2011
37. **Sturing van blauw. Een onderzoek naar operationele sturing in de basispolitiezorg**
W. Landman, m.m.v. M. Malipaard, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2011
38. **Onder het oppervlak. Een onderzoek naar ontwikkelingen en (a)select optreden rond preventief fouilleren**
J. Kuppens, B. Bremmers, E. van den Brink, K. Ammerlaan & H.B. Ferwerda, m.m.v. E.J. van der Torre, Bureau Beke, Arnhem/COT, Den Haag, 2011
39. **Naar eigen inzicht? Een onderzoek naar beoordelingsruimte van en grenzen aan de identiteitscontrole**
J. Kuppens, B. Bremmers, K. Ammerlaan & E. van den Brink, Bureau Beke, Arnhem/COT, Den Haag, 2011
40. **Toezicht op zedendelinquenten door de politie in samenwerking met de reclassering**
H.G. van de Bunt, N.L. Holvast & J. Plaisier, Erasmus Universiteit, Rotterdam/Impact R&D, Amsterdam, 2012
41. **Daders over cameratoezicht**
H.G.A. van Schijndel, A. Schreijenberg, G.H.J. Homburg & S. Dekkers, Regioplan Beleidsonderzoek, Amsterdam, 2012
42. **Aanspreken op straat. Het werk van de straatcoach in al zijn verschijningsvormen**
L. Loef, K. Schaafsma & N. Hilhorst, DSP-groep, Amsterdam, 2012
43. **De organisatie van de opsporing van cybercrime door de Nederlandse politie**
N. Struiksmā, C.N.J. de Vey Mestdagh & H.B. Winter, Pro Facto, Groningen/Kees de Vey Mestdagh, Groningen, 2012
44. **Politie in de netwerksamenleving. De opbrengst van de politieële netwerkfunctie voor de kerntaken opsporing en handhaving openbare orde en de sturing hierop in de gebiedsgebonden politiezorg**
I. Helsloot, J. Groenendaal & E.C. Warners, Crisislab, Renswoude, 2012
45. **Tegenspraak in de opsporing. Verslag van een onderzoek**
R. Salet & J.B. Terpstra, Radboud Universiteit Nijmegen, 2012

46. **Tunnelvisie op tunnelvisie? Een verkennend en experimenteel onderzoek naar de besluitvorming door VKL-teams met betrekking tot het onderkennen van tunnelvisie en andere procesaspecten**
I. Helsloot, J. Groenendaal & B. van 't Padje, Crisislab, Renswoude, 2012
47. **M.-waarde. Een onderzoek naar de bijdrage van Meld Misdaad Anoniem aan de politionele opsporing**
M.C. van Kuik, S. Boes, N. Kop, M. den Hengst-Bruggeling, T. van Ham & H. Ferwerda, Politieacademie, Apeldoorn/Bureau Beke, Arnhem, 2012
48. **Seriebrandstichters. Een verkennend onderzoek naar daderkenmerken en delictpatronen**
Y. Schoenmakers, A. van Wijk & T. van Ham, Bureau Beke, Arnhem, 2012
49. **Van wie is de straat? Methodiek en lessen voor de politie om ongrijpbare veiligheidsfenomenen grijpbaar te maken – op basis van vijf praktijkcasus**
H. Ferwerda, T. van Ham, B. Bremmers, K. Tijhof & M. Grotens, Bureau Beke, Arnhem, 2013
50. **Recherchesamenwerking in de Euregio Maas-Rijn. Knooppunten, knelpunten en kansen**
H. Nelen, M. Peters & M. Vanderhallen, Politieacademie, Apeldoorn/Universiteit Maastricht, 2013
51. **De operationele politiebriefing onderzocht. Een onderzoek naar de effectiviteit van de operationele politiebriefing**
A. Scholtens, J. Groenendaal & I. Helsloot, Crisislab, Renswoude 2013
52. **Sociale media: factor van invloed op onrustsituaties?**
R.H. Johannink, I. Gorissen & N.K. van As, Politieacademie Apeldoorn/VDMMP, Houten, 2013

