

Tweede Kamer der Staten-Generaal
de leden Koerhuis en Van Toorenburg
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Datum

2 september 2019

Contactpersoon

J.M.E. Smilde

Onderwerp

Advies inzake de initiatiefwet van de leden Koerhuis (VVD) en Van Toorenburg (CDA) inzake de wet handhaving kraakverbod.

Geachte leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,

Op 12 juli publiceerde u op overheid.nl een initiatiefwet inzake de wet handhaving kraakverbod. U nodigde daarbij eenieder uit op dit wetsvoorstel te reageren via internetconsultatie.

De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak heeft van deze uitnodiging gebruik gemaakt. Het advies is voorbereid door de leden van de NVvR en vastgesteld door de Wetenschappelijke Commissie (WeCo).

Inleiding

De huidige praktijk is dat de krakers een kort geding kunnen aanspannen, waarvoor zij zeven dagen de tijd krijgen. Binnen acht weken wordt ontruimd, tenzij de voorzieningenrechter de ontruiming onrechtmatig oordeelt. Deze praktijk is gebaseerd op de Beleidsbrief Strafrechtelijke ontruiming van het College van Procureurs-Generaal (Stcrt. 2010, 19500), die noodzakelijk werd geacht met het oog op de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens inzake artikel 8 EVRM (bescherming van het woonrecht; het woonrecht weegt zwaarder dan dat van de rechthebbende op het leegstaande pand wanneer de bewoners/krakers een 'arguable claim' hebben) en artikel 13 EVRM (recht op een effectief rechtsmiddel). Alleen in uitzonderlijke situaties mag van dit beleid worden afgeweken.¹

¹ Zie in dit verband de rechtspraak van de Hoge Raad, HR 28 oktober 2011, ECLI:NL:HR:2011:BQ9880, en ook ECLI:NL:HR:2013:1729 en 1747.

De indieners van dit wetsvoorstel beogen te regelen dat ontruiming sneller kan plaatsvinden. Zij stellen voor daartoe artikel 551a Wetboek van Strafvordering te wijzigen. Na een – in principe schriftelijke – verkregen machtiging door de rechter-commissaris (RC) wordt de officier van justitie de bevoegdheid verleend om te bevelen dat een opsporingsambtenaar personen die zich wederrechtelijk in een kraakpand bevinden alsmede hun spullen te verwijderen. De rechter-commissaris moet binnen drie maal 24 uur na indiening van de vordering beslissen. Zo mogelijk moet de RC de betreffende personen horen, buiten het geval dat zich een dringende noodzaak voordoet.

De verwijderde personen kunnen hoger beroep instellen, maar dat heeft geen schorsende werking. De wederrechtelijkheid van het bedoelde verblijf van de krakers vloeit voort uit het kraakverbod (artikel 138a Wetboek van Strafrecht) en de Wet kraken en leegstand van 2010.

Tijdwinst

Hoewel de memorie van toelichting (verder: mvt) uitvoerig op de parlementaire voorgeschiedenis ingaat – en daarbij onder andere vermeldt dat de minister van Justitie en Veiligheid meent dat het bestaande kraakverbod adequaat wordt gehandhaafd – wordt een schatting van de gemiddelde tijdsduur tussen de aanzegging door het OM en de uitspraak van de voorzieningenrechter gemist. In deze lacune moet volgens de WeCo in ieder geval worden voorzien.

De mvt gaat ervan uit dat de officier van justitie na verleende machtiging onmiddellijk (nog binnen de drie maal 24-uur termijn) de ontruiming beveelt en dat deze dan ook onmiddellijk plaatsvindt. Dat lijkt een weinig realistische verwachting. De ontruiming moet immers worden voorbereid en ingepland, en het is algemeen bekend dat de politie meer te doen heeft. Het belang van eigenaren van panden, waaronder woningbouwcorporaties, mag zeker niet worden onderschat, maar de vraag is of dat belang in het algemeen zwaarder moet wegen dan de vele andere belangen die de inzet van politiecapaciteit vereisen.

Onduidelijk blijft hoeveel tijdswinst nu werkelijk kan worden geboekt. De rechter-commissaris moet de krakers oproepen en ‘indien mogelijk’ horen. De oproeping zal in schriftelijke vorm moeten worden uitgereikt (een betekeningsregeling ontbreekt in het voorstel) en een reactie moet worden afgewacht. Als die reactie uitblijft, zal de rechter-commissaris op de derde dag mogelijk de machtiging verlenen. Maar stel nu dat op diezelfde dag, om 23.45 uur, een van de krakers, zojuist terugkerend van vakantie, de oproeping aantreft op de deurmat van het gekraakte pand. De vraag dringt zich dan op of nog sprake is van een ‘effective remedy’ in de zin van artikel 13 EVRM. Daarbij wijst de WeCo erop, dat weliswaar in het wetsvoorstel is bepaald dat de rechter-commissaris binnen drie dagen op de vordering tot machtiging beslist, maar dat aan overschrijding van deze termijn, terecht, geen sanctie is verbonden. Indachtig de noodzaak om ook bij deze procedure, die kan leiden tot aantasting van het huisrecht, te voorzien in een ‘effective remedy’, is zeer wel denkbaar dat de rechter-commissaris wacht met beslissen tot hij zekerheid heeft dat de vordering de krakers heeft bereikt. Samenvattend: een periode van zeven dagen zoals die in de huidige praktijk geldt, is zeker meer ‘Straatsburg-proof’ dan die van dit wetsvoorstel.

Bronvermelding

In de mvt bij het concept-wetsvoorstel worden de bronnen niet precies aangegeven, wat hinderlijk is. De verwijzingen naar relevante rechtspraak zouden kunnen worden aangevuld. Zo zou kunnen worden verwezen naar een arrest van het gerechtshof Amsterdam van 26 juni 2018, waarin het hof de ontruiming onrechtmatig achtte, omdat de plannen voor benutting van het leegstaande pand te vaag waren; aanhouding van de krakers in het pand

kon wel, want dat staat niet gelijk aan ontruiming.² Ook een recent arrest van het gerechtshof Den Bosch van 20 mei 2019 waarin de ontruiming wel rechtmatig werd geacht is het noemen waard.³

Weinig systematisch

Meer in het algemeen moet worden opgemerkt dat de mvt weinig systematisch is opgezet, dat – zoals hierboven al vermeld – bronvermeldingen node worden gemist en dat de toonzetting hier en daar weinig zakelijk is.

Ten slotte zij nog opgemerkt dat op pagina 8 van de mvt ten onrechte wordt vermeld dat bij voorlopige hechtenis een machtiging van de rechter-commissaris noodzakelijk is. De rechter-commissaris *beveelt* de bewaring, de eerste fase (maximaal 14 dagen) van de voorlopige hechtenis (artt. 63, 64 Sv).

Samenvattend

Het wetsvoorstel beoogt een effectiever handhaving van het kraakverbod, door – met behoud van een rechterlijke toetsing – een snellere ontruiming mogelijk te maken. De onderbouwing van het voorstel vertoont echter lacunes en wordt gekenmerkt door weinig realistische aannames met betrekking tot de tijdwinst die werkelijk wordt bereikt. Voorts kan onder omstandigheden aan de eisen die de rechtspraak van het hof in Straatsburg stelt onvoldoende worden voldaan (art. 13 EVRM).

De mvt is weinig systematisch opgebouwd en het ontbreekt aan bronvermeldingen. De toonzetting zou hier en daar zakelijker kunnen, en verwijzingen naar de rechtspraak moeten worden opgenomen.

De WeCo meent ten slotte dat de minister van Justitie en Veiligheid bijval verdient in zijn oordeel dat het kraakverbod momenteel adequaat wordt gehandhaafd.

De Wetenschappelijke Commissie van de NVvR,



C.E. du Perron
voorzitter

² ECLI:NL: GH Ams:2018:2124

³ ECLI:NL:GHSHE:1872