

Handelingskader kraakpanden Heuvelland



Gemeente Eijsden-Margraten: vastgesteld 09-10-2018

Gemeente Gulpen-Wittem: vastgesteld 29-01-2019

Gemeente Meerssen: vastgesteld 03-07-2018

Gemeente Vaals: vastgesteld 11-09-2018

Gemeente Valkenburg aan de Geul: vastgesteld 19-06-2018

Mei 2018

1. Aanleiding en Doelstelling

Vanuit de lokale driehoek (gemeente, politie en Openbaar Ministerie) is er het verzoek om gezamenlijk afspraken te maken over de aanpak van de kraakproblematiek. Het doel van deze leidraad is om de drie actoren handvaten te geven hoe met elkaar samen te werken om de kraakproblematiek aan te pakken.

2. Beschrijving kraakproblematiek

Medio september 2017 werd het Heuvelland geconfronteerd met krakers.

Het kraken van panden is een fenomeen dat in de jaren zestig is ontstaan. De eerste georganiseerde kraakactie in Nederland vond plaats in 1964. Daarna hebben vooral de grote steden te maken gehad met het kraken van panden. De krakersbeweging heeft zich in de loop der jaren ontwikkeld tot een goed functionerende machine en lijkt in niets meer op de eerste initiatieven in 1964. Er bestaat ondertussen een zogenaamde "Krakershandleiding" 2015-2016. In die handleiding krijgen krakers zowel op juridisch gebied als op het gebied van de fysieke uitvoering van een kraak advies. Ook wordt hen via die handleiding de mogelijkheid aangeboden om op een zo genaamd "krakersspreekuur" bijgespijkerd te worden en tips en trucs te leren om zo succesvol mogelijk een kraak uit te voeren. In de krakershandleiding worden de krakers geïnformeerd om vooral hun geluk te zoeken in de kleinere gemeenten die weinig tot geen ervaring hebben met het kraken van gebouwen en woningen.

Gelet op deze ontwikkelingen, is ervoor gekozen om onderliggende notitie op te stellen om als Heuvelland-gemeenten uniform op te treden tegen de aanpak van kraakpanden.

3. Gemeentelijke beleid ten aanzien van leegstand

3.1 Leegstandsverordening

Gemeenten kunnen gebruik maken van de mogelijkheid om een Leegstandsverordening in te voeren. Sinds de Wet Kraken en Leegstand in 2010 is ingesteld hebben gemeenten meer handvatten gekregen om actief leegstandbeleid te voeren. Sinds 1 januari 2015 is ook de leegstand van woningen onder de werking van de Leegstandwet (Lsw) gebracht. Een van de instrumenten om actief leegstandbeleid te voeren is het opstellen van een Leegstandsverordening.

De verordening heeft als doel om leegstand van gebouwen, anders dan woonruimten (kantoren en bedrijfsruimten) tegen te gaan en bevat drie onderdelen:

1. Eigenaren zijn verplicht de leegstand van bepaalde gebouwen te melden, daarbij gaat het om de meldingsplicht van leegstaande kantoorpanden en winkelruimte. Het nalaten van de meldingsplicht kan resulteren in een bestuurlijke boete of een dwangsom (art.3 Lsw).
2. Onder regie van de gemeente met de eigenaar en eventuele belanghebbende partijen moet een leegstandoverleg worden ingevoerd. Dit overleg leidt tot een Leegstandbeschikking (art.4 Lsw).
3. Wanneer het leegstandoverleg niets oplevert heeft de gemeente de verplichting tot voordracht van potentiële gebruikers aan de eigenaar. Hiervan kan sprake zijn wanneer het leegstandoverleg niets heeft opgeleverd (art.5 Lsw).

Binnen de Heuvelland-gemeenten heeft geen gemeente een dergelijke leegstandsverordening vastgesteld.

3.2 Voorkomen kraak

Mocht geen gebruik worden gemaakt van een leegstandsverordening dan kan de gemeente, ter voorkoming dat leegstaande panden gekraakt worden, eigenaren van leegstaande panden verzoeken om



gebruik te maken van tijdelijke invulling door middel van tijdelijke verhuur of leegstandbeheer. Dit geldt met name ook voor de corporaties en vastgoedbeheerders die een groot deel panden bezitten. Gebruik van een pand voorkomt verpaupering en vermindert de risico's van leegstand zoals diefstal en vandalisme. De gemeenten kunnen de eigenaren per brief informeren over de risico's van leegstand en mogelijk daaraan verbonden kraak.

4. Een pand gekraakt, wat nu?

Als een pand gekraakt is, kan het zijn dat de krakers zich zelf melden bij politie met de melding dat zij een pand hebben gekraakt. Daarnaast kan de melding dat een pand is gekraakt, worden gedaan door instanties, zoals de woningcorporatie, gemeente of andere eigenaar. Bij de politie kan dit worden vastgelegd als melding of door een aangifte. De aangifte is van groot belang in verband met het te volgen traject en het succes van een dergelijk traject.

Om te beoordelen welk traject wordt gevolgd, vindt zodra bekend is dat een pand is gekraakt, en er is geen sprake van een heterdaad-situatie, een integrale controle plaats. Deze controle zal door gemeente en politie gezamenlijk worden uitgevoerd. Deze controle heeft tot doel om een beeld te vormen van de situatie. Enerzijds is deze controle er op gericht om de staat van het pand te onderzoeken en anderzijds om inzicht te krijgen in de groepering krakers.

1. Staat van het pand
Het flexteam van de gemeente (integraal handhavingsteam met diverse specialisten) zal het pand geheel doorlopen. Hierbij wordt met name gekeken naar de bouw- en brandveiligheid van een pand. Is het pand veilig om te bewonen? Indien er overtredingen worden waargenomen, kan een bestuurlijke traject (hs. 5.3) worden gevolgd.
2. Krakers
Tijdens deze integrale controle is het van belang om de identiteit van de krakers vast te stellen. Met deze gegevens kan worden gecontroleerd waar deze persoon staat ingeschreven. Deze gegevens kunnen vervolgens gedeeld worden met de Sociale Recherche om te onderzoeken of deze persoon een (onterechte) uitkering geniet. Het controleren van de identiteit is ook van belang om te bezien of de persoon bekend is bij politie en of er mogelijk nog boeten of vrijheidsbenemende straffen openstaan.

5. Juridische mogelijkheden

Indien een pand wordt gekraakt zijn er vanuit verscheidenen invalshoeken mogelijkheden om acties in te zetten om de kraak te doen beëindigen.

5.1 De civielrechtelijke pijler

Bij een civielrechtelijke ontruiming heeft de belangenafweging van de rechter met name betrekking op het belang van de eigenaar om zijn eigendom terug te krijgen en de belangen van de krakers om in het pand te kunnen blijven. De eigenaar van het pand doet er in de meeste gevallen dan ook goed aan (ook) zelf actie te ondernemen door in een kort geding ontruiming te vorderen. De eigenaar houdt hiermee het heft in eigen handen.

De eigenaar van een pand die in *kort geding* ontruiming vordert dient aan te tonen dat hij een spoedeisend belang bij ontruiming heeft. Het feit dat inbreuk wordt gemaakt op een eigendomsrecht op een zaak is voldoende om aan te nemen dat er sprake is van een spoedeisend belang bij ontruiming. Zoals blijkt uit het Burgerlijk Wetboek hoeft een eigenaar de onrechtmatige inbreuk op zijn recht immers niet te dulden.

Als mogelijke uitzondering op dit beginsel is te noemen de situatie dat de eigenaar het onrechtmatige gebruik jarenlang had gedoogd, of onredelijke lang had gewacht met het nemen van rechtsmaatregelen.

5.2 De strafrechtelijke pijler

Op 1 oktober 2010 is de Wet kraken en leegstand in werking getreden waarmee kraken strafbaar is gesteld in artikel 138a van het wetboek van Strafrecht. Het wetboek van Strafvordering voorziet in artikel 551a Sv in een ontruimingsbevoegdheid van het Openbaar Ministerie (OM) en de politie.

Een strafrechtelijke aanpak van de kraakproblematiek is het meest effectief als deze onderdeel is van een aanpak waarin ook preventieve, civiele en bestuursrechtelijke mogelijkheden worden benut. Afhankelijk van de situatie is het de vraag of het OM daadwerkelijk tot ontruiming over zal gaan. Bij strafrechtelijke ontruiming gaat het immers om het uitvoeren van een algemeen belang om een einde te maken aan een strafbare situatie, waarbij ook de belangen van de eigenaar zullen worden meegewogen.



Uitgangspunt strafrecht: ontruiming alleen na schriftelijke aanzegging / mogelijkheid kort geding

Op 8 november 2010 heeft het Gerechtshof Den Haag uitspraak gedaan over artikel 138a Sr (de Wet kraken en leegstand (LJN BO3682)). Naar aanleiding van die uitspraak zijn er bij beleidsbrief van het Parket-Generaal voorwaarden gesteld voor gebruik van de ontruimingsbevoegdheid van artikel 551a Sv. Deze zijn:

- Een ontruiming moet schriftelijk worden aangekondigd/aangezegd, tenzij er sprake is van bijzondere omstandigheden.
- Als de krakers binnen een week een kort geding aanspannen dan wordt gewacht met ontruimen totdat de kort geding rechter in eerste aanleg uitspraak heeft gedaan.

Uitzondering: acute situatie

1. Binnen 24 uur na kraak: nog geen huisrecht / ontruimen zonder schriftelijke aanzegging
Uit de literatuur en rechtspraak volgt enerzijds dat, indien krakers van meet af in hun bezetting zijn gehinderd, men kan stellen dat er van huisvrede en daarmee ook van huisrecht geen sprake is geweest. In dat geval is ontruiming zonder aanzegging mogelijk. Door krakers moet een zekere tijdspanne moet worden verbleven in een pand alvorens van huisrecht sprake kan zijn. Voor het arrondissement Limburg is 'een nachtje slapen' de maatstaf. Dit moet objectief zijn vastgesteld door het horen van de krakers en/of buurtbewoners.
2. Bijzondere omstandigheden / ontruimen zonder schriftelijke aanzegging
In bepaalde omstandigheden kan worden afgeweken van de hoofdregel om ontruiming van te voren aan te kondigen en te wachten met ontruimen tot een voorzieningenrechter in eerste aanleg uitspraak heeft gedaan. Dit betreft de volgende situaties:
 - de krakers worden verdacht van huisvredebreuk (138 Sr) waarbij het huisrecht van een ander wordt geschonden;
 - de krakers worden verdacht van andere strafbare feiten, tengevolge waarvan de rechthebbende van het pand ernstig wordt getroffen (bijvoorbeeld: een bedrijf kan door de kraak niet meer functioneren of er worden ernstige vernielingen aangericht);
 - door de wederrechtelijke bewoning ontstaat een gevaarlijke situatie of blijft deze in stand voor de krakers zelf, voor hun omgeving (bijvoorbeeld brandgevaar of instortingsgevaar) of voor bij ontruiming betrokken personen (bijvoorbeeld door het barricaderen van panden of het aanbrengen van boobytraps);
 - er is sprake van (ernstige vrees voor) verstoring van de openbare orde en veiligheid door de krakers, in of in de omgeving van het wederrechtelijk bewoonde pand.

Worden alle kraakzaken strafrechtelijk aangepakt?

Nee, strafrecht is ultimum remedium. Dat betekent dat hoewel handhaving uitgangspunt is, eerst andere opties - zoals het door de eigenaar zelf aanspreken van de krakers – dienen te worden benut. Een eigenaar kan immers ook een civielrechtelijk kort geding tegen de kraker(s) aanspannen. Een beoogde ontruiming door het Openbaar Ministerie moet de proportionaliteitstoets kunnen doorstaan. Dit betekent dat dus niet per definitie elk gekraakt pand direct strafrechtelijk kan worden ontruimd. Daar waar sprake is van een bijzondere omstandigheid ligt een strafrechtelijk optreden meer in de rede dan wanneer er geen sprake is van overlast/gevaar en de eigenaar geen concrete plannen heeft met het pand.

Kraakacties met een hoge prioriteit zijn bijvoorbeeld de volgende zaken:

- De kraak van een pand dat feitelijk bewoond wordt, bijvoorbeeld door antikraakwachters;
- De kraak van een pand dat op een andere wijze in gebruik is. Ander gebruik kan inhouden: verbouwingen, schilder- of kluswerkzaamheden, renovatiewerkzaamheden, sloop, gebruik als wisselwoning of opslagruimte;
- De kraak van een pand waarvan de eigenaar/rechthebbende verblijft in verpleegtehuis of is overleden terwijl de boedelverdeling nog plaats vindt;
- De situatie dat krakers in een gekraakt pand ernstige beschadigingen aanbrengen en/of het pand zwaar barricaderen;
- Als zich een noodsituatie voordoet ten aanzien van een gekraakt pand, bijvoorbeeld als er ernstig gevaar voor bewoners en /of omgeving ontstaat. Denk hierbij aan bouwvalligheid, brandgevaar of aanwezigheid gevaarlijke stoffen;
- Als een kraakpand ernstige, structurele overlast veroorzaakt.

Relevante wetsartikelen

De strafbepalingen uit het wetboek van Strafrecht die voor kraken van belang zijn:

1. Artikel 138 Sr; huisvredebreuk. Dit artikel stelt strafbaar het binnendringen in, of na vordering niet weggaan uit een pand of besloten erf dat in gebruik is. Dit artikel beschermt uiteraard huizen, inclusief huizen die niet bewoond worden maar wel op een andere manier gebruikt zoals bijvoorbeeld door een verbouwing (zie ook kopje verhouding 138 en 138a Sr). Daarnaast beschermt het



- ook panden in gebruik die geen woning zijn zoals winkels, loodsen, etc, en een besloten erf dat in gebruik is.
2. Artikel 138a Sr; kraken. Dit artikel stelt strafbaar het wederrechtelijk vertoeven in een pand dat niet in gebruik was toen het werd gekraakt.
 3. Artikel 139 Sr. Dit weinig gebruikte artikel stelt strafbaar het binnendringen in of niet weggaan na vordering uit een voor de openbare dienst bestemd lokaal. Bij verdenking van een van hiervoor genoemde artikelen kunnen OM en politie overgaan tot ontruiming van het betreffende pand. Dat is geregeld in artikel 551a Sv.

5.3 De bestuursrechtelijke pijler

Bestuursrechtelijk zijn er diverse maatregelen mogelijk om op te treden tegen een gekraakt pand. Al naar gelang de aangetroffen situatie en verdere informatie over het gekraakte pand, zijn onderstaande acties mogelijk.

1. Sluiting op basis van het Damoclesbeleid
Indien in het gekraakte pand een handelshoeveelheid verdovende middelen worden aangetroffen, wordt het pand gesloten op basis van het Damoclesbeleid. Hierbij geldt dat minimaal 0,5 gram harddrugs of 5 gram softdrugs zijn aangetroffen.
De sluitingstermijn is afhankelijk van het soort drugs dat is aangetroffen (harddrugs of softdrugs) en de functie van het pand (woning of lokaal). Het damoclesbeleid dat hiervoor is vastgesteld, is hierbij leidend.
2. Sluiting op basis van de Woningwet
Om tot sluiting van een woning te komen moet aan de hand van objectieve maatstaven kunnen worden geoordeeld dat sprake is van een herhaalde of structurele (ernstige) gedragingen in en rond de woning die gepaard gaan met een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of veiligheid zijn (artikel 17 Woningwet). De herhaaldelijke gedragingen dienen in strijd te zijn met artikel 1a of 1b van de Woningwet. Afhankelijk van de ernst van de overtreding kan eerst een waarschuwing worden afgegeven aan zowel de eigenaar als de bewoners (krakers van het pand). In spoedeisende gevallen blijft een waarschuwing achterwege en zal direct worden overgegaan tot sluiting.
3. Sluiting op basis van 174 a Gemeentewet
Indien er evident sprake is van structurele overlast, welke de openbare orde aantast, dan kan de burgemeester op grond van artikel 174a Gemeentewet overgaan tot het sluiten van een woning. Hiervoor een het noodzakelijk dat er een dossier is opgebouwd.

Artikel 174a Gemeentewet geeft de burgemeester de bevoegdheid een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf, te sluiten indien door gedragingen in de woning of het lokaal of op het erf de openbare orde rond de woning, het lokaal of het erf wordt verstoord (eerste lid). Het gaat zowel om daadwerkelijke overlast als om ernstige vrees voor het ontstaan van verstoring van de openbare orde, omdat de rechthebbende in een vorige woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf, voor overlast heeft gezorgd en er aanwijzingen zijn dat hij de huidige woning, lokaal of erf ook op zodanige wijze zal gebruiken (tweede lid).

In beginsel zal allereerst een waarschuwing worden afgegeven. Indien direct ingrijpen van de burgemeester noodzakelijk is om de openbare orde en veiligheid rondom een woning/lokaal te herstellen kan onmiddellijk tot sluiting van de woning/het lokaal worden overgegaan, zonder voorafgaande waarschuwing of begunstigingstermijn. Er is dan sprake van een spoedsluiting.

4. Wet Aanpak Woonoverlast
De Wet aanpak woonoverlast is op 1 juli 2017 in werking getreden, door toevoeging van artikel 151d Gemeentewet. Door de wet hebben burgemeesters de mogelijkheid gekregen om specifieke gedragsaanwijzingen te geven aan overlastgevers. De burgemeester kan pas een gedragsaanwijzing geven als een waarschuwing, mediation of buurtbemiddeling niet werken. Als de situatie echt ernstig is, is het mogelijk om de overlastgever tijdelijk uit zijn huis te plaatsen, om af te koelen. Die periode geldt voor tien dagen en kan worden verlengd tot vier weken. Wanneer deze gerichte aanpak niet werkt, kan alsnog de woning gesloten worden.
5. Aanschrijving vanwege strijdig gebruik bestemmingsplan
Indien een pand gekraakt is, waar 'wonen' op basis van het bestemmingsplan niet is toegestaan, zal de eigenaar van het pand worden aangeschreven vanwege strijdig gebruik van het bestemmingsplan. Indien legalisatie niet mogelijk is, wordt in de aanschrijving een termijn gegend om



de strijdigheid te beëindigen. Wordt aan deze aanschrijving geen gehoor gegeven, dan volgt een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang.

6. Conclusie

Zodra een pand gekraakt is, zullen een aantal acties worden uitgezet. Enerzijds kan de eigenaar van het gekraakte pand ervoor kiezen om een civielrechtelijke procedure te volgen, door middel van een kort geding. Anderzijds zullen het Openbaar Ministerie, de Politie en de Gemeente gezamenlijk de situatie in beeld brengen. Naar aanleiding van de integrale controle die plaatsvindt, wordt een beeld gevormd van de staat van het kraakpand en de bewoners ('krakers').

Vervolgens wordt bezien welke maatregelen/acties mogelijk zijn om de gekraakte situatie te beëindigen. Dit kan enerzijds door ontruiming (strafrechtelijk traject) of anderzijds door het sluiten van het pand (bestuursrechtelijk traject). Indien beide mogelijkheden (ontruiming en sluiting) niet tot een succes leiden, bestaan er nog enkele bestuursrechtelijke maatregelen die op lange termijn kunnen leiden tot beëindiging van de gekraakte situatie (wet aanpak woonoverlast en traject ruimtelijke ordening).

De aanpak (acties) binnen de verschillende rechtsgebieden kan parallel van elkaar worden ingezet. Wel dient op voorhand goed afgewogen te worden wat de kansen zijn van een dergelijke aanpak. Door het gelijktijdig inzetten van diverse acties zijn er meer kansen van slagen om de gekraakte situatie te beëindigen. Ook indien een actie niet het gewenste resultaat oplevert, kunnen de andere acties blijven doorlopen. Hierdoor wordt de tijd optimaal benut en kan zo snel als mogelijk de gekraakte situatie worden beëindigd.

In bijlage 1 wordt verwezen naar een stroomschema voor de aanpak van kraakpanden.



Bijlage 1: Stroomschema aanpak kraakpanden

