

Vergaderjaar 2018–2019

31 560

Voorstel van wet van de leden Ten Hoopen, Slob en Van der Burg tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, de Leegstandwet, en enige andere wetten in verband met het verder terugdringen van kraken en leegstand (Wet kraken en leegstand)

Nr. 51

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 januari 2019

Hierbij voldoe ik aan het verzoek van de Vaste Commissie Justitie en Veiligheid van 24 januari jl. over de handhaving van het kraakverbod. Met deze brief geef ik Uw Kamer eveneens een reactie op de motie van de leden Koerhuis (VVD) en Van Toorenburg (CDA)¹ waarin de regering verzocht wordt «het kraakverbod in ere te herstellen» en beantwoord ik ook de vraag van het lid Buitenweg (GroenLinks)² over de wijze waarop het verzoek in genoemde motie (Kamerstuk 31 560, nr. 48) uitgevoerd zal worden. Tot slot zal ik ingaan op de vraag wat de mogelijkheden voor een burgemeester zijn om op basis van openbare orde per direct te kunnen ontruimen bij kraakacties.

Sinds inwerkingtreding van de «Wet kraken en leegstand» (Kamerstuk 31 560), die per 1 oktober 2010 in werking is getreden, is kraken strafbaar en voorziet de wet in een ontruimingsbevoegdheid van het Openbaar Ministerie en de politie. De parlementaire geschiedenis van deze wet noemt daarbij het kort geding als mogelijkheid om op te komen tegen een voorgenomen ontruiming. Kort na invoering van de wet ontstond jurisprudentie waarin werd weergegeven dat aan krakers voldoende gelegenheid moet worden gegeven om een kort geding aanhangig te maken en dat in een dergelijk geval de ontruiming moet worden afgewacht, tot een voorzieningenrechter in eerste aanleg uitspraak heeft gedaan. Zo gaf het Gerechtshof Den Haag aan dat er tenminste nauwkeurig omschreven en deugdelijk gepubliceerde beleidsregels van het OM dienen te bestaan, waarin dit geregeld wordt.³ Het College van procureurs-generaal heeft gelet op genoemde jurisprudentie, kort na invoering van de wet in 2010 de hoofden van de parketten geïnformeerd over het te volgen beleid bij voorgenomen strafrechtelijke ontruiming

¹ Kamerstuk 31 560, nr. 48

² Handelingen II 2017/18, nr. 82

³ ECLI:NL:GHSGR:2010:B03682

van kraakpanden⁴. Als hoofdregel is uitgedragen dat ontruiming op basis van artikel 551a van het Wetboek van Strafvordering (Sv) in beginsel schriftelijk aan de bewoners van een kraakpand worden aangekondigd. In de aankondiging wordt vermeld op welke datum de ontruiming zal plaatsvinden.

Als sprake is van bijzondere omstandigheden kan besloten worden tot een spoedontruiming. Deze omstandigheden betreffen – kort gezegd – situaties waar krakers worden verdacht van huisvredebreuk (artikel 138 van het Wetboek van Strafrecht (Sr)) waarbij het huisrecht van een ander wordt geschonden, krakers worden verdacht van andere strafbare feiten ten gevolge waarvan de rechthebbende van het pand ernstig wordt getroffen, er sprake is van gevaarlijke situatie voor de krakers dan wel voor hun omgeving, of er sprake is van (ernstige vrees voor) verstoring van de openbare orde en veiligheid door de krakers.

In relatie tot de ontruiming ex art. 551a Sv geldt dat, om deze te effectueren, het navolgende proces doorlopen moet worden (fase 2 en 3 worden alleen doorlopen indien een kort geding wordt aangespannen):

1. De voorgenomen strafrechtelijke ontruiming wordt schriftelijk aan de bewoners van een gekraakt pand aangekondigd⁵. Dit gebeurt veelal binnen enkele dagen na een aangifte.
2. Krakers spannen binnen de gestelde zeven dagen een kort geding aan.
3. Het kort geding dient binnen enkele weken⁶; de rechter doet in de meeste gevallen binnen twee weken uitspraak.
4. De ontruiming vindt plaats:
 - a) na de aanzegging als er geen kort geding is aangespannen;
 - b) in het geval dat er wél een kort geding is aangespannen, direct of kort nadat door de rechter uitspraak is gedaan; dan wel,
 - c) in de – ook veel voorkomende – situatie dat het kort geding kort voor de zittingsdatum wordt ingetrokken, direct na de aanvankelijk geplande zittingsdatum.

Bovenstaande fases worden doorlopen binnen een termijn van maximaal acht weken.

Krakers die bij een strafrechtelijke ontruiming weigeren te vertrekken worden aangehouden. In de praktijk wachten krakers dat meestal niet af en zijn zij op het moment van ontruiming in de meeste gevallen al vertrokken. Belangrijk is te beseffen dat aanhouding van krakers een onrechtmatige kraaksituatie niet oplost; door een aanhouding wordt het huisrecht immers niet beëindigd. Dit werd reeds tijdens het wetgevingsproces onderkend. Om die reden is de ontruimingsbevoegdheid van artikel 551a Sv toegevoegd aan de Wet kraken en leegstand. Door toepassing van die bevoegdheid wordt het feitelijk gebruik van een pand beëindigd en vervalt het huisrecht van de krakers⁷. Indien krakers worden aangehouden zonder dat vast is komen te staan dat zij het pand onrechtmatig bewonen, zouden zij binnen enkele uren of – indien aanleiding bestaat voor het toepassen van voorlopige hechtenis, hetgeen zelden het geval is – enkele dagen, weer in vrijheid moeten worden gesteld. Op dat moment zouden zij direct kunnen terugkeren naar het gekraakte pand. Een dergelijke aanhouding heeft derhalve in veel gevallen niet het gewenste effect. Hoewel mogelijk onbevredigend voor het rechtsgevoel, bestaat het effectief optreden tegen krakers daarom eerder uit het toepassen van de

⁴ Stcrt. 2010, nr. 19500 (2 december, 2010).

⁵ Dit gebeurt niet als er sprake is van eerdergenoemde bijzondere omstandigheden

⁶ De snelheid waarmee de zaak dient is afhankelijk van diverse factoren zoals onder andere de beschikbare zittingscapaciteit.

⁷ Kamerstuk 31 560, nr. 9

ontruimingsbevoegdheid dan uit het aanhouden van krakers voordat uitspraak in kort geding is gedaan.

Een belangrijke nieuwe ontwikkeling is evenwel de recente bevestiging door de voorzieningenrechter, in de zaak die in Amsterdam heeft gediend met betrekking tot de We Are Here groep van uitgeprocedeerde asielzoekers, dat de bevoegdheid om het huisrecht tijdelijk te laten prevaleren boven het belang van de Staat, zoals in eerdere kraakzaken is gebeurd, niet kan worden gebruikt als instrument of element om een woonmodel te onderhouden door opeenvolgende panden te kraken. Hoewel de uitspraak louter betrekking heeft op deze casus en in de toekomst nog moet blijken of zij ook op andere (groepen) krakers van toepassing is, biedt deze uitspraak van de voorzieningenrechter de mogelijkheid om in voorkomende gevallen en binnen de wettelijke kaders eerder tot ontruiming van gekraakte panden over te gaan. Opgemerkt zij dat de daadwerkelijke toepassing van bevoegdheden is voorbehouden aan het lokale gezag. In dat verband gaat het uiteindelijk om de juiste afweging binnen de lokale driehoek, met inachtneming van het lokale beleid ten aanzien van kraken.

Alles overziend stel ik vast dat het kraakverbod, binnen de grenzen van het recht, adequaat gehandhaafd wordt. Krakers weten dat zij zich schuldig maken aan een strafbaar feit (overtreding van artikel 138, 138a of 139 Sr) en dat zij dan ook rekening dienen te houden met ontruiming van het door hen gekraakte pand. De ontruimingsbevoegdheid van artikel 551a Sv en de daarop gebaseerde beleidsbrief van het Parket-Generaal zijn na toetsing door zowel de civiele kamer van de Hoge Raad op 28 oktober 2011⁸ als door de strafkamer van de Hoge Raad op 10 december 2013⁹ overeind gebleven. Derhalve acht ik de in de inleiding genoemde motie afgedaan. Ook meen ik hiermee de vraag van mevrouw Buitenweg (GroenLinks) beantwoord te hebben. Tegelijkertijd zal ik aandacht blijven vragen voor mogelijkheden tot verbetering van de aanpak van het kraakverbod en – in voorkomende gevallen – waar mogelijk de verkorting van de ontruimingstermijn, zoals dat binnen de wettelijke kaders op het lokale niveau vorm wordt gegeven.

Tot slot ga ik in op uw vraag wat de mogelijkheden voor een burgemeester zijn om ontruiming van een kraakpand te vorderen. De burgemeester mag op grond van de Gemeentewet maatregelen nemen die noodzakelijk zijn om de openbare orde te handhaven. Zo is de burgemeester bevoegd overtredingen van wettelijke voorschriften die betrekking hebben op de openbare orde, te beletten of te beëindigen.

Het gaat hierbij dus primair om optreden tegen gedragingen die de orde in de voor het publiek toegankelijke ruimte verstoren. Maar deze maatregelen mogen niet het effect hebben dat daarmee een grondrecht wordt ingeperkt, tenzij een dergelijke inperkingsbevoegdheid expliciet bij wet is gegeven. Aangezien krakers in een gekraakt pand een woning vestigen is het huisrecht hier in het geding. De burgemeester heeft geen wettelijke bevoegdheid dit huisrecht in te perken wegens het enkele feit dat een pand gekraakt wordt.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

⁸ ECLI:NL:HR:2011:BQ9880

⁹ ECLI:NL:HR: 2013: 1737