

Vergaderjaar 2020–2021

35 296

Voorstel van wet van de leden Koerhuis en Van Toorenborg tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met het wijzigen van de rechterlijke procedure voor de beoordeling van de rechtmatige binnentreding van een woning of lokaal met als doel het verwijderen van personen alsmede voorwerpen die daar worden aangetroffen (Wet handhaving kraakverbod)

Nr. 11

BRIEF VAN DE RAAD VOOR DE RECHTSPRAAK

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 november 2020

Bij brief van 3 november 2020 (Zie Kamerstuk 35 296, nr. 7), verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de «Raad») advies uit te brengen inzake het voorstel van wet van de leden Koerhuis en Van Toorenborg tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering («Sv») in verband met het wijzigen van de rechterlijke procedure voor de beoordeling van de rechtmatige binnentreding van een woning of lokaal met als doel het verwijderen van personen alsmede voorwerpen die daar worden aangetroffen (Wet handhaving kraakverbod, hierna het «Wetsvoorstel»)¹.

HET WETSVOORSTEL

Het Wetsvoorstel beoogt de handhaving van het kraakverbod te verstevigen en snellere huisuitzetting van vermeende krakers² mogelijk te maken. Daar waar thans in geval van verdenking van kraken een aankondiging van de ontruiming wordt gegeven waarna een kort geding bij de civiele rechter kan worden ingesteld, wordt in het Wetsvoorstel voorgesteld om bij een dergelijke verdenking direct de rechter-commissaris in strafzaken te betrekken. De officier van justitie doet in dat geval een vordering bij de rechter-commissaris waarin hij vraagt om een machtiging tot ontruiming op grond van het herziene artikel 551a Sv. De rechter-commissaris beslist binnen drie dagen op de vordering van de officier van justitie. Hij stelt zo mogelijk binnen die periode van drie dagen de vermeende krakers in de gelegenheid om te worden gehoord. Na hen

¹ Kamerstuk 35 296, nr. 5 en Kamerstuk 35 296, nr. 6.

² In dit advies wordt de term vermeende krakers» gebruikt in plaats van «krakers». De voorgestelde procedure is strafrechtelijk van aard en de personen tegen wie de procedure is gericht, «worden verdacht van «kraken», het feit van artikel 138a van het Wetboek van Strafrecht. Vanzelfsprekend moeten verdachten voor onschuldig worden gehouden tot hun schuld in rechte is komen vast te staan.

te hebben gehoord, neemt de rechter-commissaris een beslissing. Hij verleent een machtiging tot ontruiming of wijst de vordering van de officier van justitie af. Het horen van de vermeende krakers blijft achterwege bij dringende noodzaak.

De termijn van drie dagen (drie maal 24 uur) geldt in beginsel als maximale termijn waarbinnen de procedure bij de rechter-commissaris is afgerond. In uitzonderlijke gevallen kan de rechter-commissaris hiervan afwijken, maar beslist hij zo snel mogelijk na afloop van deze termijn. Indien de rechter-commissaris de vordering van de officier van justitie afwijst, kan het Openbaar Ministerie (hierna: het LOM») op grond van artikel 446 Sv binnen veertien dagen in hoger beroep. Indien de rechter-commissaris de machtiging verleent, kan de officier van justitie (direct) aan opsporingsambtenaren bevelen tot ontruiming over te gaan. Tegen de beschikking van de rechtercommissaris staat voor de vermeende krakers hoger beroep open. Het ontruimingsbevel van de officier van justitie is echter dadelijk uitvoerbaar. Het hoger beroep van de vermeende krakers heeft dus geen schorsende werking.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt³.

HOOFDLIJNEN VAN HET ADVIES⁴

De Raad heeft vraagtekens bij nut, noodzaak en haalbaarheid van het Wetsvoorstel. Gelet op de strafrechtelijke mogelijkheden tot onmiddellijke ontruiming die nu al bestaan, lijkt de noodzaak voor dit Wetsvoorstel te ontbreken. De met de nieuwe procedure bij de rechter-commissaris verwachte tijdwinst is voorts, om meerdere redenen, weinig reëel. De Raad adviseert daarom primair om af te zien van dit Wetsvoorstel.

Voorzover dit Wetsvoorstel toch wordt doorgezet, heeft de Raad zwaarwegende bezwaren tegen de huidige vormgeving. De procedurele waarborgen zijn in het Wetsvoorstel nog onvoldoende uitgewerkt. Mocht het Wetsvoorstel worden doorgezet, dan vraagt de Raad subsidiair om het Wetsvoorstel te wijzigen en nader toe te lichten op de in dit advies genoemde punten.

ADVIES

I. Vraagtekens bij nut, noodzaak en haalbaarheid van het Wetsvoorstel

Kanttekeningen bij de gestelde lange wachttijd

De initiatiefnemers zijn van mening dat de wachttijd alvorens tot ontruiming kan worden overgegaan nu te lang is. Het Wetsvoorstel beoogt hier verandering in aan te brengen. Alvorens in te gaan op de

³ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke Organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechtsers zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak

⁴ De Raad heeft zijn standpunt ten aanzien van een eerdere versie van dit Wetsvoorstel toegelicht in een informeel gesprek. Vermoedelijk is dit informele gesprek het advies» van de Raad voor de rechtspraak waaraan wordt gerefereerd op p. 17 van de Toelichting. Het primaire en subsidiaire standpunt van de Raad in onderhavig advies komt op hoofdlijnen overeen met het eerder tijdens het informele gesprek naar voren gebrachte standpunt.

haalbaarheid van de met de nieuwe procedure beoogde tijdswinst, hecht de Raad eraan eerst te wijzen op het feit dat de maximale wachttijd van acht weken⁵ waaraan de initiatiefnemers refereren zelden ten volste wordt benut, en dat de gestelde lange wachttijd niet wordt veroorzaakt door vertraging in de behandeling van het kort geding. Doorgaans worden kort gedingen die zien op ontruiming met voorrang boven andere kort gedingen eerder gepland, behandeld en beslist, uitzonderingen daargelaten. De rechtbank Amsterdam (die het leeuwendeel van deze zaken behandelt) streeft ernaar – als het kort geding doorgang vindt – de zaak binnen twee tot drie weken op zitting te behandelen en om snel uitspraak te doen, desnoods met een motivering op een later moment. In 2020 bedroeg de gemiddelde doorlooptijd van kort gedingen met betrekking tot gekraakte panden 27 dagen. Mocht deze termijn toch als «te lang» worden beschouwd, dan zal een oplossing hiervoor in eerste instantie binnen de bestaande civiele procedure zelf moeten worden gezocht. Zoals hierna zal worden betoogd, biedt het verschuiven van deze zaken naar de rechter-commissaris voor de doorlooptijd geen oplossing.

De met de nieuwe procedure beoogde tijdswinst is niet reëel

Het Wetsvoorstel gaat uit van de onjuiste veronderstelling dat overheveling van deze zaken naar de rechter-commissaris tot een versnelling zal leiden. De voorgestelde termijn van drie dagen waarbinnen de rechter-commissaris moet beslissen is echter niet werkbaar en evident te kort gelet op de belangen die moeten worden afgewogen en de acties die moeten worden ondernomen, te weten: het bestuderen van de vordering met de onderliggende stukken, het oproepen en horen van de vermeende kraker(s) en het afgeven van een – met redenen omklede – beschikking. De mogelijkheid tot verlenging, die volgens de Toelichting expliciet voorbehouden is voor «uitzonderlijke omstandigheden», maakt dit niet anders. Ook uit oogpunt van rechtsbescherming is de oproeptermijn evident te kort.

Het is ook een misvatting te veronderstellen dat de termijnen bij de rechter-commissaris voor het nemen van eenzelfde beslissing korter zullen zijn dan bij de civiele kort geding rechter. De verschuiving van een beslissing in kort geding naar een beslissing door de rechter-commissaris maakt de door de rechter te maken afweging niet anders. Zoals hieronder onder «Rechtsbescherming» zal worden uiteengezet, dient de door de rechter-commissaris te verrichten toets in de visie van de Raad dusdanig te zijn (lees: gelijk aan de afweging die thans door de civiele kort geding rechter wordt gemaakt en met dezelfde zorgvuldigheid), dat voldoende tegemoet gekomen wordt aan het bepaalde in artikel 13 EVRM, nu de gevolgen van de beslissing vergaande consequenties heeft. Voorzover een andere – – marginale(re)- – toets wordt beoogd, rijst de vraag of er dan nog wel sprake is van een «effective remedy» in de zin van artikel 13 EVRM ter bescherming het huisrecht als bedoeld in artikel 8 EVRM.

De Raad betwist voorts of het beoogde doel – een snellere ontruiming- – reëel is. Onduidelijk is hoeveel tijdswinst nu daadwerkelijk kan worden geboekt. Het is immers nog maar de vraag of de aanname in de MvT dat de officier van justitie na de door de rechter-commissaris verleende machtiging onmiddellijk de ontruiming zal bevelen reëel is. De ontruiming

⁵ De acht weken wachttijd waaraan initiatiefnemers refereren is vermoedelijk gebaseerd op de beleidsbrief van het College van procureurs-generaal (Stcrt. 2010, nr. 19500), waarin is voorgeschreven dat een ontruiming door of namens het OM schriftelijk bij de bewoners van het pand wordt aangekondigd, en dat in de aankondiging wordt vermeld dat de ontruiming zal plaatsvinden binnen 8 weken na de aankondiging. doch niet binnen de eerste 7 dagen na de aankondiging.

moet immers worden voorbereid en ingepland, en is afhankelijk van de beschikbaarheid en inzet van politiecapaciteit, terwijl de politie ook andere taken heeft.

Ingrijpende organisatorische impact

Als gevolg van het Wetvoorstel zullen kennis, mankracht en zittingscapaciteit dienen te worden overgeheveld naar de kabinetten-rc, alwaar expertise zal moeten worden ontwikkeld met dit type zaken. Met de overheveling en met de expertise-opbouw zijn tijd en geld gemoeid. Daarnaast impliceert de voorgestelde drie dagen termijn dat de rechter-commissaris op ad hoc basis binnen zeer korte termijn opeens drie dagen in zijn agenda zal moeten vrijmaken voor de behandeling van deze ontruimingszaken, waardoor hij gedurende drie dagen niet meer/slechts beperkt kan worden ingezet op (reeds geplande activiteiten in) andere lopende strafzaken. Hierdoor kunnen er vertraging en logistieke problemen ontstaan in andere lopende stafzaken zoals bijv. getuigenverhoren en voorgeleidingen. Dit zal een andere organisatie van de kabinetten-rc vergen, met name van het kabinet-rc in Amsterdam.

Het Wetsvoorstel leidt bovendien tot een onnodige toename van het aantal door de rechter te beoordelen ontruiming. De huidige werkwijze komt erop neer dat de vermeende krakers zelf het initiatief tot een kort geding moeten nemen. De initiatiefnemers stellen voor om dit uitgangspunt te verlaten en in alle gevallen een automatische rechterlijke toetsing door de rechter-commissaris voor te schrijven. Een dergelijke standaard toets is echter niet verplicht gesteld onder het EHRM. Dit leidt tot een onnodige toename van de werklast van de Rechtspraak.

Onmiddellijke ontruiming nu ook mogelijk

Reeds onder het huidige beleid⁶ en recht (artikel 551a Sv) is een onmiddellijke strafrechtelijke ontruiming mogelijk indien krakers het huisrecht van een ander schenden, wanneer zij worden verdacht van andere strafbare feiten ten gevolge waarvan de rechthebbende van het pand ernstig wordt getroffen, door de bewoning een gevaarlijke situatie ontstaat of in stand blijft of er vrees is voor verstoring van de openbare orde in het pand of in de omgeving daarvan. Verder biedt het huidige strafrechtelijke instrumentarium reeds de mogelijkheid om het «van pand naar pand-hoppen» aan te pakken⁷. In de rechtspraak is uitgemaakt dat het beleid inzake strafrechtelijke ontruiming niet van toepassing is indien de krakers geen *ongestoord woongenot* hebben opgebouwd⁸.

II. Zorgen over de rechtsbescherming en de procedurele waarborgen

Zoals hierboven uiteengezet, heeft de Raad vraagtekens bij nut, noodzaak en haalbaarheid van het Wetsvoorstel en adviseert de Raad om af te zien van het Wetsvoorstel (primair standpunt). Voorzover dit Wetsvoorstel toch wordt doorgezet, is de Raad van mening dat de procedurele waarborgen in het Wetsvoorstel nog onvoldoende zijn uitgewerkt, en stelt de Raad zich subsidiair op het standpunt dat het Wetsvoorstel dient te worden gewijzigd en nader toegelicht op de navolgende punten.

⁶ Stcrt. 2010, nr. 19500

⁷ Zoals beschreven in de memorie van toelichting pagina 2–3.

⁸ ECLI:NL:GHDI-IA:2013:5117

Zorgen over de verschuiving van een civielrechtelijk geschil naar een strafrechtelijke context

Het Wetsvoorstel leidt tot een ingrijpende verschuiving van een civiele beoordeling door de civiele kort geding rechter naar een strafrechtelijke beoordeling door de rechter-commissaris in strafzaken. De keuze om een civielrechtelijke procedure om te zetten in een strafrechtelijke procedure wordt in de Toelichting niet toegelicht, anders dan dat de procedure bij de rechter-commissaris in strafzaken sneller zou zijn dan de procedure bij de civiele kort geding rechter. Hiermee wordt voorbij gegaan aan het fundamenteel verschillende karakter van de civiele en de strafrechtelijke procedure. Waar in een civiele procedure sprake is van een geschil tussen min of meer gelijkwaardige civiele partijen, gaat het bij een strafrechtelijke procedure om een procedure tussen de samenleving (vertegenwoordigd door het OM) en een verdachte omtrent de verdenking van een strafbaar feit. Een strafprocedure is naar zijn aard anders ingericht dan een civiele procedure en met extra waarborgen omkleed. Zo is de eigenaar van het pand geen procespartij, heeft de verdachte het recht om te zwijgen en is de rechter op zoek naar de materiële waarheid; een eventuele schikking ligt in een strafprocedure ook niet voor de hand.

Zoals hierna zal blijken wringt de strafrechtelijke jas van een in essentie civielrechtelijk geschil op allerlei punten. De Raad is dan ook van mening dat deze strafrechtelijke jas niet past en adviseert om deze civielrechtelijke zaken niet te verschuiven naar de rechter-commissaris. Voorzover het verschuiven van deze zaken naar de rechter-commissaris toch wordt doorgezet, dan vraagt de Raad om in de Toelichting te motiveren waarom nu gekozen wordt om een civielrechtelijke procedure om te zetten in een strafrechtelijke procedure, alsook stil te staan bij de implicaties van het fundamenteel andere karakter van de strafrechtelijke procedure voor de te verrichten rechterlijke toets, de positie van de eigenaar en van de vermeende krakers, de rechtsbescherming en de procedurele waarborgen voor de verdachten.

De drie dagen termijn en de exceptie op de drie dagen termijn

«De termijn van drie dagen (drie maal 24 uur,) geldt in beginsel als maximale termijn waarin de procedure bij de rechter-commissaris is afgerond», aldus de MvT⁹. Zoals hierboven vermeld, is deze drie dagen termijn te kort om de vereiste zorgvuldige belangenafweging te maken. Hoewel het blijkens de Toelichting wel mogelijk is om de drie dagen termijn te overschrijden, maakt de Toelichting duidelijk dat dit expliciet is «bedoeld voor uitzonderlijke omstandigheden. In reguliere casussen wordt de termijn van 72 uur redelijk geacht»¹⁰.

Bij een standaard termijn van drie dagen, vreest de Raad dat de rechter-commissaris niet alleen bij «uitzonderlijke omstandigheden» genoodzaakt zal zijn om de termijn te overschrijden, maar ook in reguliere zaken. Mocht de overheveling van deze zaken naar de rechter-commissaris toch worden doorgezet, dan verzoekt de Raad om de standaardtermijn aan te passen in een reële standaardtermijn die meer in lijn is met de huidige doorlooptijd van de procedure bij de civiele kort-geding rechter.

Het valt de Raad voorts op dat de exceptie op de standaardtermijn van drie dagen alleen is opgenomen in de Toelichting, en niet in de wettekst. Het strekt tot aanbeveling om deze exceptie ook in de wettekst expliciet te vermelden.

⁹ Memorie van toelichting, p 8.

¹⁰ Memorie van toelichting, p 8.

Rechtsbescherming: de toets door de rechter-commissaris en de civielrechtelijke geschillenbeslechting

De toets die de rechter-commissaris dient te verrichten is onduidelijk. Die toets dient in de visie van de Raad dusdanig te zijn (lees: gelijk aan de afweging die thans door de civiele kort geding rechter wordt gemaakt en met dezelfde zorgvuldigheid) dat voldoende tegemoet gekomen wordt aan het bepaalde in artikel 13 EVRM, nu de gevolgen van de beslissing verregaande consequenties heeft.

In de Toelichting¹¹ wordt volstaan met de volgende opmerking: «*De informatie die hiervoor nodig is, kan in een bescheiden dossier worden aangeleverd aan de rechter-commissaris. Het betreft immers een vrij overzichtelijke situatie. De rechter-commissaris beoordeelt vervolgens of er uitzonderlijke omstandigheden zijn die ertoe nopen het huisrecht van de krakers te laten prevaleren boven het kraakverbod. Zulke omstandigheden zijn er meestal niet: net als in de huidige praktijk, zal de rechter commissaris naar verwachting in vrijwel alle gevallen de ontruiming goedkeuren*».

Uit deze passage in de Toelichting lijkt te volgen dat de initiatiefnemers een marginale(re) toetsing voor ogen hebben. Uit de Toelichting blijkt niet waarom de zorgvuldige toets, waarbij tegemoet gekomen wordt aan het bepaalde in artikel 13 EVRM, hier kennelijk niet noodzakelijk wordt geacht.

Een marginale(re) toets is een verslechtering in rechtsbescherming ten opzichte van de huidige toetsing. De vraag is daarom of de initiatiefnemers werkelijk een beperktere rechtsbescherming voor de vermeende krakers beogen, of dat het de bedoeling is dat de rechter-commissaris dezelfde belangenafweging maakt als de kort geding rechter nu maakt. Bij een beperktere rechterlijke toets is het zeer de vraag of nog voldaan wordt aan de eisen van artikel 13 EVRM; bij eenzelfde belangenafweging als bij de kort geding rechter zal onder ogen moeten worden gezien dat een bescheiden dossier en een zeer korte periode om alle benodigde informatie te verzamelen en af te wegen, niet zullen volstaan.

De Raad verzoekt om de door de rechter-commissaris te verrichten toets te verduidelijken, met inachtneming van de hierboven naar voren gebrachte aspecten ten aanzien van de rechtsbescherming.

De eigenaar van het pand blijft buiten beeld in de procedure

Het valt op dat het Wetsvoorstel niet voorziet in participatie van de eigenaar van het pand in de procedure, afgezien van het doen van aangifte van een misdrijf als bedoeld in de artikelen 138, 138a en 139 van het Wetboek van Strafrecht. Dit is vermoedelijk een rechtstreeks gevolg van de keuze voor het strafrecht, waarin de eigenaar geen procespartij is. De Raad vraagt zich echter af of enkel een aangifte van de eigenaar toereikend is voor het maken van een zorgvuldige belangenafweging. Naar de mening van de Raad is de kwaliteit van de belangenafweging gediend bij een zitting waarbij zowel de vermeende krakers als de eigenaar gehoord kunnen worden.

¹¹ Memorie van toelichting. p. 12.

De procedure voor het horen van de vermeende kraker(s) is onvoldoende uitgewerkt

De procedure voor het horen van de vermeende krakers door de rechter-commissaris is opgenomen in het voorgestelde derde lid van artikel 551 a Sv en luidt als volgt: «*De rechter-commissaris beslist binnen drie maal vierentwintig uur na de indiening van de vordering van de officier van Justitie, bedoeld in liet tweede lid. De personen, bedoeld in het eerste lid, worden zo mogelijk door de rechter-commissaris gehoord. Bij dringende noodzaak beslist de rechter-commissaris zonder de personen te hebben gehoord.*»

Dit derde lid van het voorgestelde artikel 551 a Sv roept veel vragen op.

Wanneer/waar horen

Over het moment van horen vermeldt p. 12 van de Toelichting «*De rechter-commissaris stelt een moment vast binnen 72 uur, waarop de krakers de gelegenheid krijgen hun zienswijze kenbaar te maken.*» Betekent dit dat vermeende krakers op elk moment voordat op de vordering wordt beslist kunnen worden gehoord, ook gedurende het weekend of op een feestdag? Of tellen weekenddagen/feestdagen niet mee in de drie dagen termijn? Het verdient aanbeveling om het Wetsvoorstel te verduidelijken op dit punt.

Ook de plaats van horen is onduidelijk. Dienen de vermeende krakers ter plaatse te worden gehoord? Of gebeurt dat op het kabinet van de rechter-commissaris? Ook op dit punt dient het Wetsvoorstel te worden verduidelijkt. In de MvT staat bovendien dat één kraker gehoord kan worden als vertegenwoordiger van de groep (p. 12). Dit staat haaks op de gedachte van individuele aansprakelijkheid in het strafrecht. Ook dit punt verdient nadere aandacht in de Toelichting. Dient de rechter-commissaris in dit geval bijvoorbeeld te controleren of de andere vermeende krakers de gehoorde persoon hebben gemachtigd? Hoe gaat dit in zijn werk bij een groot pand met meerdere verdiepingen waarbij niet iedereen op hetzelfde moment zijn intrek heeft genomen?

Dringende noodzaak

Het vierde lid van het voorgestelde artikel 551 a Sv beschrijft de situaties waarin in ieder geval sprake is van een dringende noodzaak en waarbij de rechter-commissaris kan afzien van het horen van de vermeende krakers. Blijkens de toelichting op dat artikel gaat het hierbij «*bijvoorbeeld om het kraken van een bewoond huis, verdenking van een misdrijf verstoring van de openbare orde en het veroorzaken van een gevaarlijke situatie. Dit zijn de situaties die in de huidige praktijk ook leiden tot een spoedontruiming. De rechter-commissaris is bevoegd ook in aanvullende situaties over te gaan tot machtiging zonder de krakers te horen*», aldus de Toelichting. «*Dit gaat om situaties die in de geest van deze wet vergelijkbaar zijn, maar die evenwel niet expliciet omschreven zijn in dit lid.*»

Wellicht kan dit in de Toelichting nog nader worden uitgewerkt. Valt een drukke agenda van een rechter-commissaris bijvoorbeeld aan te merken als een *dringende noodzaak*?

Cautie

Krakers zijn verdachten. Hoe verhoudt de aan hen te geven cautie zich tot hun aanspraak op het huisrecht? Noch in de wettekst, noch in de Toelichting, worden deze vragen besproken/beantwoord. Als het

Wetsvoorstel wordt doorgezet, strekt het tot aanbeveling de Toelichting op deze punten aan te vullen.

Onduidelijkheid over bijstand vermeende krakers door raadsman

Blijkens p. 12 van MvT kunnen vermeende krakers zich laten bijstaan door een raadsman. In verband met die bijstand rijst nog de vraag hoe de vermeende krakers binnen de drie dagen termijn aan een betaalbare raadsman komen. Wordt daar een piketregeling voor ingericht? De Raad acht het van belang om hier aandacht aan te besteden in de Toelichting.

De mogelijkheid van cassatieberoep dient te worden geëxpliciteerd

Het Wetsvoorstel zegt niets over de mogelijkheid van cassatieberoep voor de vermeende kraker. Deze dient expliciet in de wet te worden opgenomen. Voor de officier van justitie volgt de mogelijkheid tot cassatie uit artikel 446 Sv, maar voor de vermeende kraker is hierin (nog) niet voorzien.

Onduidelijk hoe de civiele procedure zich verhoudt tot de procedure bij de rechter-commissaris

Blijkens p. 13 van de MvT blijft het de eigenaar vrij staan een civiele procedure tegen de vermeende krakers te starten. Het is echter onduidelijk hoe de gang naar de civiele kort geding rechter zich verhoudt tot een gang naar de rechter-commissaris in strafzaken. Wanneer dient een civielrechtelijke procedure bij de kort geding rechter te worden geïnitieerd, en wanneer bij de rechter-commissaris in strafzaken? En wat gebeurt er als voor eenzelfde feitencomplex een procedure bij zowel de kort-geding rechter als bij de rechter-commissaris wordt geëntameerd, en de rechter-commissaris beslist dat ontruimd mag worden en de kort geding rechter beslist dat niet ontruimd mag worden? Dat anders wordt beslist is niet geheel ondenkbaar. Welke beslissing gaat dan voor? De Raad acht het van belang om hier aandacht aan te besteden in de Toelichting.

WERKLAST

Het Wetsvoorstel leidt tot een toename van de werklast van de Rechtspraak. Deze toename van de werklast is in financiële zin naar verwachting echter niet substantieel. Hieronder is dit toegelicht.

Kort gedingen (civiel)

De Raad deelt de inschatting van de initiatiefnemers dat het aantal civielrechtelijke procedures in kort geding zal afnemen (zie p. 17 van de MvT). De Raad verwacht echter niet dat het aantal civielrechtelijke procedures substantieel zal afnemen, omdat civielrechtelijke procedures tot ontruiming beperkt voorkomen. In de jaren 2014 t/m 2018 hebben gemiddeld 15 kort gedingen per jaar geleid tot een uitspraak. De overige aangekondigde kort gedingen (ongeveer 35 per jaar) zijn ingetrokken.»¹² Een eventuele daling in dat aantal zal dus hooguit marginaal zijn.

Vorderingen bij de rechter-commissaris (straf)

De Raad verwacht dat het aantal vorderingen bij de rechter-commissaris toeneemt. Het Wetsvoorstel introduceert immers een nieuwe procedure voor het ontruimen waarbij de rechter-commissaris wordt betrokken.

¹² Dit blijkt uit cijfers van het OM

Onder de huidige wetgeving zijn het de vermeende krakers zelf die het initiatief tot een kort geding moeten nemen. De initiatiefnemers stellen voor om dit uitgangspunt te verlaten en in alle gevallen een automatische rechterlijke toetsing door de rechter-commissaris voor te schrijven. Hierdoor zullen meer ontruimingszaken aan de rechter worden voorgelegd dan thans.

Het Wetsvoorstel kan voor de eigenaar een laagdrempelige manier zijn om ontruiming af te dwingen. Dat heeft mogelijk ook een aanzuigende werking op het aantal vorderingen dat bij de rechter commissaris wordt aangebracht. Verder is de beslissing op de vordering geen eenvoudige beslissing. De rechter-commissaris zal met de belangen van de eigenaar en met de belangen van de verdachten rekening moeten houden. De verdachten zullen moeten worden gehoord indien mogelijk. Dat maakt een beslissing op de vordering van de officier van justitie in de regel ingewikkelder en arbeidsintensiever dan andere beslissingen van de rechter-commissaris.

Omdat het aantal ontruimingszaken van vermeende krakers echter beperkt is, is in financiële zin de toename van de werklast bij de rechter-commissaris naar verwachting niet substantieel.

Ingrijpende organisatorische impact op de kabinetten-rc

Hoewel de Raad verwacht dat de financiële gevolgen van het Wetsvoorstel niet substantieel zijn, hecht de Raad er aan op te merken dat het Wetsvoorstel ingrijpende organisatorische gevolgen voor de kabinetten-rc heeft. Het Wetsvoorstel introduceert een geheel nieuwe procedure bij de rechtercommissaris. De kabinetten-rc zullen op deze nieuwe zaken moeten worden ingericht en zullen moeten investeren in extra scholing, teneinde expertise bij de rechters-commissarissen en hun ondersteuning op te bouwen.

De voorgestelde procedure vraagt een ad hoc optreden en beslissing van de rechter-commissaris, binnen een zeer kort tijdsbestek. De rechterlijke capaciteit die ad hoc vrijgemaakt zal moeten worden voor de behandeling van deze ontruimingszaken, kan niet worden ingezet op andere lopende strafzaken. Dit kan tot vertraging en logistieke problemen in andere strafzaken leiden, bijv. bij getuigenverhoren en voorleidingen.

CONCLUSIE

De Raad voor de rechtspraak heeft ernstige bezwaren tegen het Wetsvoorstel en adviseert primair om af te zien van dit Wetsvoorstel. Subsidiair vraagt de Raad om het Wetsvoorstel te wijzigen en nader toe te lichten op de in dit advies genoemde onderdelen.

TOT SLOT

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren.

Henk Naves
Voorzitter Raad voor de rechtspraak