

ANNOTATIE

Erfvredebreuk camping ‘Fort Oranje’.

mr. J.H.J. Verbaan

Annotatie bij Hoge Raad, 12-10-2021, ECLI:NL:HR:2021:1408 (SR-2021-0304)

Commentaar bij HR 12 oktober 2021, ECLI:NL:HR:2021:1408.

De verdediging klaagt namens verdachte, ten aanzien van wie het zich wederrechtelijk op het besloten erf vertoevende, zich niet op de vordering van of vanwege de rechthebbende aanstonds verwijderen, is bewezen verklaard, over de bewezenverklaring voor zover deze inhoudt dat sprake was van het ‘wederrechtelijk’ vertoeven op het in de bewezenverklaring bedoelde erf.

Het hof heeft en aanzien van de bewezenverklaring verder onder meer overwogen dat alvorens het kan toekomen aan de beoordeling van de overige verweren en de ten laste gelegde bestanddelen van de delictsomschrijving, het zich voor de vraag gesteld ziet of de gemeente Zundert (het college van B&W) op basis van de Woningwet bevoegd was het beheer van de camping Fort Oranje over te nemen. Immers, indien daartoe op 23 juni 2017 onbevoegd is besloten, ontbrak ook op 6 juli 2017 de bevoegdheid voor de gemeente om verdachte (en medeverdachte) een privaatrechtelijk gebiedsverbod te geven, en kan ook geen sprake zijn van een strafbare lokaal- of erfvredebreuk op het moment dat de verdachte zich, ondanks vordering van of vanwege de gemeente, niet verwijderde.

In de brief van 6 juli 2017 wordt aan verdachte kenbaar gemaakt dat – kort gezegd – de gemeente Zundert sinds 23 juni 2017 op grond van artikel 13b van de Woningwet is aangewezen als beheerder van het terrein camping Fort Oranje. De gemeente acht zich op grond van artikel 13b lid 1 Woningwet bevoegd tot het verrichten van alle handelingen met betrekking tot camping Fort Oranje die volgens het burgerlijk recht tot de rechten en plichten van een eigenaar behoren. Tot de bevoegdheden die krachtens artikel 5:1 BW aan de eigenaar

toekomen, behoort ook de bevoegdheid om toegang tot het perceel te verlenen of te ontzeggen. De gemeente acht zich derhalve privaatrechtelijk bevoegd om te bepalen wie toegang heeft tot het terrein van camping Fort Oranje. Op grond van deze privaatrechtelijke bevoegdheid heeft de gemeente de verdachte de toegang ontzegd tot de percelen waarop camping Fort Oranje is gevestigd. De gemeente heeft de verdachte derhalve verboden zich vanaf 6 juli 2017 tot nader order op camping Fort Oranje te begeven.

In voormelde brief is verwezen naar het besluit van het college van B&W van de gemeente Zundert van 23 juni 2017 dat ziet op (onder meer) de overname van het beheer van camping Fort Oranje per 23 juni 2017, 15.00 uur, voor de duur van één jaar.

Het hof stelt vast dat tegen dit onderdeel van het besluit rechtsmiddelen zijn ingesteld en dat daarop nog niet ten gronde is beslist. Wel heeft de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State het verzoek om dit besluit van 23 juni 2017 te schorsen, na afweging van alle betrokken belangen, bij beslissing van 20 oktober 2017 afgewezen. Deze afwijzing betekende dat zowel de sluiting van de camping als de door het college getroffen beheermaatregelen in stand bleven.

Laatstelijk heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op 18 september 2019 geoordeeld dat de rechtbank bevoegd is kennis te nemen van de beroepen tegen de besluiten op de bezwaren, reden waarom de beroepen zijn doorgezonden aan de rechtbank. Volgens de verdachte is nog geen behandeling van de zaak bij de bestuursrechter van rechtbank Zeeland-West-Brabant gepland. Naar het oordeel van het hof betekent dit evenwel niet dat daarop in de onderhavige procedure moet worden gewacht. Het hof moet zelf in zijn oordeel betrekken of sprake is van een onrechtmatige besluitvorming aan de zijde van de gemeente op 23 juni 2017 die ten grondslag lag aan de aan verdachte ontzegde toegang (het privaatrechtelijk gebiedsverbod) bij brief van 6 juli 2017 en aan de vordering zich te verwijderen. Bij de beoordeling van die vraag betreft het hof de volgende feiten en omstandigheden.

Voorafgaand aan het besluit van 23 juni 2017, werd op 9 juni 2017 vanuit de gemeente Zundert het voornemen kenbaar gemaakt om camping Fort Oranje te sluiten vanwege – kort gezegd – de slechte woon- en leefsituatie ter plaatse. Uit rapporten bleek dat sprake was van brandonveiligheid, gezondheids- en veiligheidsrisico's en veel incidenten waarbij de politie betrokken was, onder meer betreffende zeden- en geweldsmisdrijven. Wat de gemeente betrof zou de sluiting op zijn vroegst op 4 augustus 2017 plaatsvinden en zouden de bewoners in een jaar tijd gefaseerd geherhuisvest worden. Nadat op 22 juni 2017 evenwel bekend werd dat de exploitatie van de camping door de verdachte al op 3 juli 2017 zou worden gestaakt, iedereen die dag na 12.00 uur het terrein verlaten diende te hebben en de water- en stroomvoorziening gestaakt zouden worden, werd gevreesd dat niet tijdig adequate opvang zou kunnen worden

geregeld voor een groot aantal hulpbehoevende bewoners. Om het gemeentelijk opvangplan veilig te stellen en een aanstaande crisis te voorkomen heeft de gemeente – kort gezegd – de camping per 23 juni 2017 gesloten en het beheer ervan overgenomen.

Het hof is van oordeel dat in deze omstandigheden de gemeente kon oordelen dat zij het beheer moest overnemen. De enkele betwisting van de verdachte, zonder nadere en concrete onderbouwing, dat de gemeente onbevoegd was tot het nemen van het besluit tot sluiting en overname van het beheer en de daarop gevolgde privaatrechtelijke ontzegging van de toegang tot het campingterrein, acht het hof daartoe onvoldoende. Dit betekent dat het hof bij de verdere beoordeling ervan uitgaat dat de gemeente kon besluiten tot overname van het beheer van de camping.

Reeds uit het hiervoor overwogene leidt het hof af dat het bestanddeel ‘rechthebbende’ is vervuld voor zover de steller van de tenlastelegging daarmee heeft gedoeld op de gemeente Zundert. De gemeente was op basis van het besluit tot overname van het beheer bij uitsluiting bevoegd tot het gebruik van (het terrein van) camping Fort Oranje. Met de overname van het beheer verkreeg de gemeente alle rechten en plichten van de eigenaar, behalve die tot vervreemden en bezwaren. Tegelijkertijd houdt artikel 5:1 BW in: ‘Het staat de eigenaar met uitsluiting van een ieder vrij van de zaak gebruik te maken, mits dit gebruik niet strijdt met rechten van anderen en de op wettelijke voorschriften en regels van ongeschreven recht gegronde beperkingen daarbij in acht worden genomen.’

De eigenaar (en terzake de eigendom zakelijk gerechtigde) mocht dus de zaak niet (meer) gebruiken waar dit zou strijden met het recht van de gemeente. De schorsing van het bestuursrechtelijk gebiedsverbod bood die vrijbrief niet: de door de burgemeester bij besluit van 21 september 2017 verlengde bestuursrechtelijke gebiedsverboden, waarbij (onder meer) verdachte is opgedragen zich te verwijderen en verwijderd te houden voor de duur van drie maanden van camping Fort Oranje en de daaraan grenzende (gedeeltes van) openbare wegen, zijn door de voorzieningenrechter in de rechtbank Zeeland-West-Brabant bij beslissing van 30 november 2017 geschorst met ingang van 1 december 2017 tot twee dagen na de bekendmaking van de beslissing op bezwaar. De voorzieningenrechter heeft daarbij echter benadrukt zich niet te hebben uitgesproken over de privaatrechtelijke ontzeggingen van de toegang tot het terrein door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zundert, daar deze uitspraak uitsluitend tot gevolg heeft dat het op grond van het publiekrecht door de burgemeester opgelegde gebiedsverbod ten aanzien van (onder meer) verdachte wordt geschorst.

Het hof stelt vast dat de gemeente Zundert bij de brief van 6 juli 2017 op grond van artikel 5:1 BW in relatie tot artikel 13b lid 1 Woningwet als beheerder van camping Fort Oranje de

verdachte de toegang heeft ontzegd tot de percelen waarop camping Fort Oranje is gevestigd. In de zin van artikel 138 Sr dient voor het bestanddeel 'bij een ander in gebruik' sprake te zijn van het feitelijke gebruik van het besloten erf van camping Fort Oranje door een ander. Het gebruik dient extensief te worden uitgelegd, hetgeen mede inhoudt dat het feitelijke gebruik door een handeling van een beheerder kan worden geëffectueerd. Gelet op hetgeen het hof eerder heeft geoordeeld met betrekking tot de rechtmatigheid van voornoemd besluit van 23 juni 2017 onder meer strekkende tot overname van het beheer van de camping, gaat het hof ervan uit dat de gemeente Zundert het beheer had over het terrein van camping Fort Oranje. Dit betekent dat de eigenaar van camping Fort Oranje niet langer feitelijk kon beschikken over het eigendom, waaronder het desbetreffende terrein met daarop camping Fort Oranje en in het verlengde daarvan aldus evenmin de verdachte en medeverdachte hierover feitelijk konden beschikken. In dit beheer door de gemeente lagen daarentegen bevoegdheden besloten waarvan de gemeente Zundert gebruik mocht maken. Door de verdachte bij brief van 6 juli 2017 de toegang tot het terrein van camping Fort Oranje te ontzeggen, heeft de gemeente Zundert gebruik gemaakt van een bevoegdheid die haar toekwam uit hoofde van het feitelijke gebruik door de overname van het beheer van (het terrein) camping Fort Oranje.

Het hof stelt derhalve vast dat er sprake was van een besloten erf dat bij een ander in gebruik was, en wel bij de gemeente Zundert. Het hof stelt vast dat ook de bestanddelen 'wederrechtelijk vertoeven' en 'zich op vordering door of vanwege de rechthebbende niet verwijderen' zijn vervuld.

Uit het vorenstaande volgt dat de gemeente als beheerder de verdachte tot nader order privaatrechtelijk de toegang had ontzegd tot het besloten erf van camping Fort Oranje. De verdachte was daarvan op de hoogte. Van enig eigen, aan het objectieve recht te ontnemen bevoegdheid van de verdachte om op 3 december 2017 op het terrein van de camping te mogen verblijven, is niet gebleken. Voor zover de verdachte een beroep heeft gedaan op een bestaande bevoegdheid daartoe uit hoofde van zijn rol als middellijk eigenaar van de camping, kon hij daaraan – zoals reeds hiervoor is overwogen – als gevolg van de overname van het beheer van camping Fort Oranje door de gemeente op dat moment geen rechten ontnemen. Nadat de verdachte is aangesproken door een beveiligder en hem herhaaldelijk is gevorderd het terrein te verlaten, heeft hij daaraan geen gehoor gegeven.

De Hoge Raad overweegt dat de tenlastelegging toegesneden is op artikel 138 Sr. Daarom moet worden aangenomen dat het in de tenlastelegging en de bewezenverklaring voorkomende begrip 'wederrechtelijk' is gebruikt in de betekenis die dat begrip heeft in die bepaling. De Hoge Raad haalt genoemde bepaling aan en overweegt dat bij de beoordeling van de klacht verder artikel 13b lid 1, 2 en 5 Woningwet en artikel 5:1 lid 1 en 2 BW van belang zijn en haalt deze bepalingen in samenhang met de relevante wetsgeschiedenis bij artikel 13b Woningwet

met betrekking tot de beheerovername (*Kamerstukken II 2013/14, 33798, nr. 3, p. 11-12*) en de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel dat heeft geleid tot de wet van 4 juni 2014 tot wijziging van de Woningwet in verband met het versterken van het handhavingsinstrumentarium (*Kamerstukken II 2013/14, 33798, nr. 6, p. 11*) aan.

De Hoge Raad overweegt dat het niet voldoen door de betrokkene aan een eerste tot hem gerichte vordering van (of vanwege) de rechthebbende van een woning, besloten lokaal of erf, bij een ander in gebruik, die ertoe strekt dat die betrokkene zich verwijdert, in beginsel – tenzij blijkt van bijzondere omstandigheden die tot een ander oordeel nopen – wederrechtelijk vertoeven in de zin van artikel 138 lid 1 Sr oplevert. Van overtreding van deze bepaling is sprake indien de betrokkene zich vervolgens niet op de tweede vordering van (of vanwege) de rechthebbende aanstonds verwijdert (vgl. ECLI:NL:HR:1951:67).

Uit artikel 13b lid 1 Woningwet volgt dat degene die het beheer overneemt als bedoeld in artikel 13b lid 2 Woningwet, alle handelingen kan verrichten die volgens het burgerlijk recht tot de rechten en plichten van een eigenaar behoren behoudens het vervreemden of bezwaren van het gebouw, open erf of terrein. Tot de bevoegdheden die op grond van artikel 5:1 lid 1 BW aan de eigenaar toekomen, behoort ook de bevoegdheid om anderen de toegang te ontzeggen tot het eigen terrein. Het is de eigenaar op grond van artikel 13b lid 5 Woningwet verboden gedurende de termijn van het beheer beheerhandelingen te verrichten.

De Hoge Raad overweegt dat het hof onder meer heeft vastgesteld dat de gemeente Zundert op 23 juni 2017 op grond van artikel 13b lid 2 Woningwet het beheer van de camping 'Fort Oranje' heeft overgenomen van de verdachte en bij brief van 6 juli 2017 aan de verdachte heeft meegedeeld dat hem door de gemeente, 'op grond van haar privaatrechtelijke bevoegdheid als beheerder', de toegang is ontzegd tot de percelen waarop de camping is gevestigd. Toen de verdachte daarna het terrein van die camping betrad, is verschillende keren namens de gemeente een tot hem gerichte vordering gedaan het terrein te verlaten, aan welke vordering hij geen gehoor heeft gegeven. De Hoge Raad oordeelt dat het op deze vaststellingen gebaseerde oordeel van het hof dat de verdachte 'wederrechtelijk' op het terrein van camping Fort Oranje heeft vertoefd, gelet op het wettelijke kader, geen blijk geeft van een onjuiste rechtsopvatting en toereikend gemotiveerd is. Gelet op het bepaalde in artikel 13b lid 5 Woningwet doet daaraan, anders dan in de toelichting op de klacht is betoogd, niet af dat de verdachte (middellijk) eigenaar was van de camping.