

Rolnummer 6919
Arrest nr. 39/2020 van 12 maart 2020

A R R E S T

In zake : het beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van de wet van 18 oktober 2017 « betreffende het onrechtmatig binnendringen in, bezetten van of verblijven in andermans goed », ingesteld door de vzw « Woningen 123 Logements » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en A. Alen, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman en M. Pâques, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 3 mei 2018 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 4 mei 2018, is beroep tot gehele of gedeeltelijke (de artikelen 3, 7, *partim*, 9, *partim*, en 12) vernietiging ingesteld van de wet van 18 oktober 2017 « betreffende het onrechtmatig binnendringen in, bezetten van of verblijven in andermans goed » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 6 november 2017) door de vzw « Woningen 123 Logements », de vzw « Toestand », de vzw « Communa », de vzw « Collectif auQuai », de vzw « La Clef », de vzw « La Maison à Bruxelles », de vzw « Vlaams Huurdersplatform », de vzw « Fédération Bruxelloise de l'Union pour le Logement », de vzw « Brusselse Bond voor het Recht op Wonen / Rassemblement bruxellois pour le Droit à l'Habitat », de vzw « Solidarités Nouvelles », de vzw « Habiter Bruxelles », de vzw « Front commun SDF / Gemeenschappelijk Daklozenfront », de vzw « L'association de Défense des Allocataires Sociaux », de vzw « Brussels Platform Armoede », de vzw « Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen », de vzw « Samenlevingsopbouw Brussel », de vzw « Réseau wallon de lutte contre la pauvreté », de vzw « Ligue des Droits de l'Homme », de vzw « Liga voor Mensenrechten », de vzw « Chez Nous - Bij Ons », de vzw « Belgisch Netwerk Armoedebestrijding », het « Algemeen Belgisch Vakverbond », Victor Brevière, Léone Dethier, Cornelia Guerrero Vargas, Joseph Jelle, Rémy Meister, Lisa Smessaert, Hannes Van Huyck, Ben Van der Bauwhede, Seppe Vleminckx, Lisa Deceuninck, Wiepke Boogaerts, Dylan Lebacq, Yves Wathelet, Grégory Robert, Eric Collard en Loïc Decamp, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. V. Letellier, advocaat bij de balie te Brussel.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Depré en Mr. E. de Lophem, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 9 oktober 2019 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers P. Nihoul en T. Merckx-Van Goey te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 6 november 2019 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de verzoekende partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 23 oktober 2019 de dag van de terechtzitting bepaald op 20 november 2019.

Op de openbare terechtzitting van 20 november 2019 :

- zijn verschenen :

. Mr. V. Letellier, voor de verzoekende partijen;

. Mr. M. Chomé en Mr. C. Nennen, advocaten bij de balie te Brussel, *loco* Mr. S. Depré en Mr. E. de Lophem, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers P. Nihoul en T. Merckx-Van Goey verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep

A.1.1. De verzoekende natuurlijke personen zetten uiteen dat sommigen van hen gewezen « krakers » zijn, die verklaren dat zij een onbewoond goed opnieuw zouden bezetten indien de loop van het leven hen weer tot die ultieme oplossing zou brengen, en dat anderen onroerende goederen die door de eigenaars ervan zijn verlaten, zonder titel of recht bezetten. Die verzoekende partijen doen gelden dat de bestreden wet tot doel en als gevolg heeft hun huisvestingsomstandigheden strafbaar te stellen.

De andere verzoekende partijen zetten uiteen dat sommigen van hen verenigingen zijn die de preciaire en tijdelijke bezetting van onbewoonde goederen tot doel hebben en dat anderen verenigingen zijn die actie voeren voor de verdediging van mensenrechten van kansarme personen of voor het recht op huisvesting. Zij doen gelden dat zij doen blijken van het vereiste belang om de vernietiging te vorderen van een wet die hun bezettingen of de huisvestingssituatie van de personen van wie zij de belangen verdedigen, criminaliseert.

Een van de verzoekende partijen is een nationale vakorganisatie. Zij is van mening dat zij, niettegenstaande het gebrek aan rechtspersoonlijkheid wat haar betreft, op ontvankelijke wijze een bepaling kan bestrijden die aan haar vakbondsprerogatieven en aan het recht op collectieve actie afbreuk doet door de bezetting van bedrijfsruimten strafbaar te stellen.

A.1.2. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid van het beroep niet.

Ten aanzien van de middelen

Wat betreft de bevoegdheid van de federale wetgever

A.2.1. De verzoekende partijen leiden een eerste middel af uit de schending van artikel 39 van de Grondwet en artikel 6, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen door de wet van 18 oktober 2017 « betreffende het onrechtmatig binnendringen in, bezetten van of verblijven in andermans goed ». Zij zetten uiteen dat de bestreden wet ontegenzeggelijk ertoe strekt bijzondere huisvestingssituaties te regelen, namelijk die welke niet worden gedekt door een voorafgaande toestemming. Zij zijn van mening dat dat onderwerp binnen het huisvestingsbeleid valt, dat krachtens de in het middel bedoelde bepalingen onder de gewestelijke bevoegdheden ressorteert. Zij brengen in herinnering dat de drie gewesten beleidslijnen ter bestrijding van woningleegstand ten uitvoer leggen in het kader van hun gewestelijk huisvestingsbeleid, waarbij het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zover is gegaan woningleegstand te bestraffen. Zij besluiten daaruit dat het beleid dat ten aanzien van leegstaande woningen moet worden gevoerd, op zich onder de bevoegdheid van de gewesten ressorteert. Zij voegen eraan toe dat, sedert de zesde staatshervorming, enkel de gewesten bevoegd zijn om de contractuele relaties tussen eigenaars en bezetters van woningen te regelen, hetgeen het bepalen van de gevolgen van de bezetting van een woning die niet wordt gedekt door de regels die het Gewest heeft aangenomen om de bezetting te begeleiden, inhoudt.

A.2.2. De Ministerraad is van mening dat de verzoekende partijen aan de bestreden wet een onderwerp en een draagwijdte geven die zij niet heeft. Hij preciseert dat de bestreden wet ertoe strekt het eigendomsrecht te beschermen, dat onder de bevoegdheid van de federale overheid ressorteert, en dat zij geenszins het huisvestingsbeleid betreft. Hij voegt eraan toe dat de bestreden wet de gewesten geenszins verhindert hun bevoegdheid inzake huisvesting uit te oefenen en een echt huisvestingsbeleid te ontwikkelen, en beklemtoont dat zij geen impact heeft op de gewestelijke maatregelen ter bestrijding van woningleegstand.

A.2.3. De verzoekende partijen zijn van mening dat de bevoegdheid om het grondwettelijk recht op eigendom te beschermen, moet worden onderscheiden van de bevoegdheid om de eigendom te regelen. Zij doen gelden dat de bescherming van het grondwettelijk eigendomsrecht, net zoals die van elk grondwettelijk recht, een gedeelde bevoegdheid is, zodat het elke wetgever toekomt ze binnen de uitoefening van zijn bevoegdheid te waarborgen. Zij leiden daaruit af dat het feit dat de bestreden wet ertoe strekt het grondwettelijk eigendomsrecht te concretiseren, niet volstaat om de bevoegdheid van de federale overheid te verantwoorden, maar dat eveneens moet worden nagegaan of het onderwerp van de maatregel binnen haar materiële bevoegdheden valt. Zij wijzen erop dat de bestreden wet te dezen niet ertoe strekt de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek te wijzigen die de eigendom regelen en dat zij dus niet tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid behoort. Zij brengen in herinnering dat de gewesten daarentegen bevoegd zijn voor huisvesting en dat zij, in de uitoefening van die bevoegdheid, beperkingen kunnen aanbrengen in het eigendomsrecht, zodat het hun in die aangelegenheid toekomt te beoordelen wat het algemeen belang vereist. Zij voegen eraan toe dat de keuze om de bezetting van een woning zonder titel of recht al dan niet strafbaar te stellen, een doorslaggevende impact kan hebben op het gewestelijk beleid inzake bestrijding van woningleegstand.

Wat betreft de grondrechten

Artikel 3 van de bestreden wet

A.3.1.1. De verzoekende partijen leiden een tweede middel af uit de schending van artikel 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en met artikel 30 van het herziene Europees Sociaal Handvest, door artikel 442/1, § 1, van het Strafwetboek, ingevoegd bij artikel 3 van de bestreden wet.

Zij klagen aan dat de wetgever een hiërarchie van rechten heeft vastgesteld die enkel voor de eigenaars gunstig is, en aldus de verplichting heeft geschonden die op hem rust om het recht op huisvesting te verwezenlijken en te beschermen, door elke bezetting van en elk verblijf in andermans onbewoond goed te criminaliseren. Zij merken op dat de auteurs van de bestreden wet zelf hebben erkend dat de criminalisering van de bezetting aan geen enkele vereiste beantwoordde. Zij beklemtonen dat noch de Grondwet, noch de internationaalrechtelijke instrumenten ter bescherming van de mensenrechten de hiërarchische indeling van de grondrechten toestaan.

A.3.1.2. De verzoekende partijen voegen eraan toe dat artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten volgens het Comité voor economische, sociale en culturele rechten van de Verenigde Naties eveneens de betrekkingen tussen particulieren beschermt, zodat niet kan worden beweerd dat de bestreden wet, aangezien enkel de Staat het recht op huisvesting verschuldigd is, geen afbreuk zou doen aan dat recht. Zij geven aan dat dezelfde bepaling aan de Staat de verplichting oplegt erover te waken dat elke uithuiszetting een maatregel is die in laatste instantie wordt genomen en dat zij de getroffen persoon niet in een situatie plaatst waarin zijn grondrechten worden geschonden, hetgeen een onderzoek *in concreto* inhoudt van de situatie en van het bewijs door de eigenaar dat de uithuiszetting wel degelijk een maatregel vormt die in laatste instantie wordt genomen, rekening houdend met de situatie van de bezetter. Zij zijn van mening dat die bepaling de criminalisering verbiedt van elke bezetting als bewoning van een goed dat door wie dan ook is verwaarloosd.

A.3.1.3. De verzoekende partijen doen gelden dat de Staat ten aanzien van artikel 30 van het Europees Sociaal Handvest de bezetting als bewoning van andermans leegstaand goed enkel zou kunnen criminaliseren na een totale en gecoördineerde aanpak waarbij de toegang tot huisvesting van personen die zich in een situatie van sociale uitsluiting en armoede bevinden, daadwerkelijk wordt bevorderd. Zij zijn van mening dat de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet aantoont dat de wetgever zich bewust aan die verplichting heeft onttrokken.

A.3.2. De Ministerraad doet gelden dat het recht op huisvesting geen absoluut recht is. Hij brengt in herinnering dat het bij de wet nagestreefde doel de bescherming van het eigendomsrecht is en is van mening dat dat doel legitiem is. Wat de evenredigheid van de maatregel betreft, zet hij uiteen dat de strafrechter over een discretionaire bevoegdheid beschikt die hem de mogelijkheid biedt, doordat hij de situatie *in concreto* heeft geanalyseerd, de straf aan te passen naar gelang van de omstandigheden en met name de eventuele verzachtende omstandigheden, zoals de precaire situatie van de bezetter.

Wat de vaststellingen van het Comité voor economische, sociale en culturele rechten van de Verenigde Naties betreft, wijst de Ministerraad met nadruk op het feit dat het enkel om aanbevelingen gaat, die niet bindend zijn. Hij is van mening dat het Comité hoogstens enkel een zeer onrechtstreekse « horizontalisering » van het recht op huisvesting heeft erkend.

Hij brengt ten slotte in herinnering dat de federale wetgever niet bevoegd is om het recht op huisvesting te concretiseren.

A.3.3. De verzoekende partijen zijn van mening dat niet kan worden betwist dat de federale wetgever afbreuk doet aan het recht op huisvesting door de bezetting, als bewoning, van een leegstaand goed strafbaar te stellen. Zij zijn daarenboven van mening dat de argumenten van de Ministerraad in antwoord op het tweede middel de gegrondheid van het eerste middel bevestigen, aangezien de federale wetgever, terwijl hij een maatregel neemt die ertoe strekt het bezetten van een onbewoond onroerend goed door kansarme personen te ontraden, zich niet kan onttrekken aan de verplichting om een totaalbeleid ter bevordering van de toegang tot huisvesting ten uitvoer te leggen door het naar de gewesten te verwijzen. Zij merken op dat de Ministerraad erkent dat de bestreden maatregelen zijn genomen zonder dat de gevolgen ervan voor het recht op huisvesting werden beoordeeld en dus met schending van de verplichting om een totaalbeleid inzake toegang tot huisvesting ten uitvoer te leggen.

Wat betreft de argumentatie van de Ministerraad waarbij de bevoegdheid van de rechter om de straf aan te passen, naar voren wordt gebracht, zijn de verzoekende partijen van mening dat daarin wordt omzeild dat het eerste doel van elke strafbaarstelling niet erin bestaat te bestraffen, maar wel het aannemen van een met de openbare orde strijdig geacht gedrag te ontraden. Zij voegen eraan toe dat de betwiste strafbaarstelling hoe dan ook ertoe strekt de prerogatieven van de rechter - ongeacht of het de burgerlijke dan wel de justitiële rechter is - aanzienlijk te beperken in de afweging tussen het eigendomsrecht en het recht op huisvesting.

A.3.4. De Ministerraad wijst met nadruk op het feit dat het bij de bestreden wet ingevoerde mechanisme enkel zal worden toegepast op klacht van de eigenaar, zodat het de geconventioneerde precaire bewoning of die waarmee de eigenaar het stilzwijgend eens zou zijn, niet zal raken.

A.4.1.1. De verzoekende partijen leiden een derde middel af uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en met artikel 30 van het herziene Europees Sociaal Handvest, door artikel 442/1, § 1, van het Strafwetboek, ingevoegd bij artikel 3 van de bestreden wet.

A.4.1.2. In het eerste onderdeel van dat middel klagen de verzoekende partijen aan dat de wetgever geen onderscheid heeft gemaakt volgens de reden voor de leegstand van het betrokken goed, volgens de duur van de leegstand, of nog, volgens het al dan niet bestaan van een project vanwege de eigenaar op het ogenblik van de inbezitneming door de « kraker ». Zij zijn van mening dat de bestreden bepaling, door geen onderscheid te maken tussen goederen die gewoonweg tijdelijk niet worden gebruikt en goederen die door de eigenaar ervan zijn verwaarloosd, op onevenredige wijze afbreuk doet aan het recht op huisvesting van personen in een precaire situatie die een goed bezetten dat door de eigenaar is verlaten.

A.4.1.3. In het tweede onderdeel van dat middel, dat in ondergeschikte orde is voorgesteld voor het geval waarin de horizontale werking van het recht op huisvesting niet zou worden erkend, klagen de verzoekende partijen aan dat de wetgever geen onderscheid heeft gemaakt naargelang de eigenaar al dan niet de verplichting heeft om het recht op huisvesting te verwezenlijken, dus naargelang het een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke persoon betreft.

A.4.2.1. De Ministerraad doet gelden dat er, wanneer het toepassingsgebied van een wet te nauwkeurig wordt omschreven, hetgeen zou zijn gebeurd indien de wetgever de door de verzoekende partijen gesuggereerde verschillen in behandeling had vastgesteld, een risico bestaat dat de wet niet alle situaties dekt die de wetgever wenst te beogen. Hij brengt in herinnering dat het aan de rechter toekomt de situatie *in concreto* te beoordelen en de straf in functie van die analyse aan te passen. Hij voegt eraan toe dat de federale wetgever, indien hij een onderscheid zou maken tussen de bezetters en de eigenaars volgens het gebruik dat zij van hun goederen maken, afbreuk zou doen aan de bevoegdheid van de gewesten inzake huisvesting.

A.4.2.2. De Ministerraad doet gelden dat de wetgever zich in die bepaling concentreert op de bezetter en dus geen verschil in behandeling invoert volgens de aard van de eigenaar, hetgeen niet uitsluit dat de rechter ermee rekening houdt bij zijn concrete analyse van de situatie.

A.4.3.1. De verzoekende partijen antwoorden, wat het eerste onderdeel van het middel betreft, dat de argumentatie van de Ministerraad geen antwoord biedt op hun kritiek, maar die laatste integendeel versterkt. Zij beklemtonen bovendien dat het argument volgens hetwelk de federale wetgever geen onderscheid zou kunnen maken wat betreft de aard van de bezetting zonder afbreuk te doen aan de gewestelijke bevoegdheid inzake huisvesting, nogmaals bevestigt dat het eerste middel gegrond is. Zij zijn van mening dat de federale wetgever enkel door de bezettingen als bewoning van het toepassingsgebied van de wet uit te sluiten, binnen zijn bevoegdheden zou zijn gebleven.

A.4.3.2. De verzoekende partijen doen gelden dat het tegenstrijdig is te beweren dat de overheid als enige de verplichting moet nakomen om het recht op huisvesting te concretiseren, en aan te voeren dat het niet te verantwoorden zou zijn om verschillende gevolgen aan het eigendomsrecht toe te kennen naargelang de eigenaar een particulier of een overheid is.

A.5.1. De verzoekende partijen leiden een vierde middel af uit de schending, door artikel 442/1, § 1, van het Strafwetboek, ingevoegd bij artikel 3 van de bestreden wet, van de artikelen 23 en 27 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 5 en 6, punt 4, van het herziene Europees Sociaal Handvest, met artikel 28 van het Handvest van de grondrechten, met artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met de artikelen 3 en 10 van het Verdrag nr. 87 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en bescherming van het vakverenigingsrecht.

Zij klagen aan dat de wetgever de bezetting van elke niet-bewoonde ruimte die al dan niet als huisvesting kan dienen, hetgeen de bedrijfsruimten inhoudt, strafbaar heeft gesteld. Zij zijn van mening dat die strafbaarstelling een onevenredige aantasting van het recht op collectieve actie uitmaakt, recht dat minstens een vreedzame bezetting van de betrokken ruimten mogelijk moet maken, met andere woorden een bezetting die zich beperkt tot een deel van de onderneming, die wordt verantwoord door de aard van het collectief conflict, zonder belemmering voor de andere rechten waarmee zij in conflict treedt, en die niet onevenredig is ten aanzien van de doelstellingen van de staking.

A.5.2. De Ministerraad bevestigt dat de bestreden wet de private eigendom van gebouwen of bedrijfsruimten beschermt. Hij preciseert evenwel dat de bestreden bepaling enkel betrekking heeft op niet-bewoonde gebouwen, hetgeen in beginsel niet het geval is in de door de verzoekende partijen beoogde hypothese. Hij besluit daaruit dat het middel op een verkeerde lezing van de bestreden bepaling berust.

In ondergeschikte orde preciseert hij dat de bestreden bepaling, indien zij op dat geval van toepassing zou zijn, zou worden verantwoord door het doel van bescherming van het eigendomsrecht tegen de bezetting van ondernemingen die afbreuk doet aan het eigendomsrecht en aan de vrijheid van ondernemen.

In nog meer ondergeschikte orde is hij van mening dat het erg duidelijk is dat de bestreden bepaling enkel de personen beoogt die een onroerend goed zonder titel of recht bezetten en niet diegenen die een onderneming in het kader van een collectieve actie bezetten.

A.5.3. De verzoekende partijen nemen akte van de interpretatie van de Ministerraad maar zijn van mening dat zij niet overtuigend is. Wat betreft de bewering van de Ministerraad volgens welke de bestreden bepaling niet van toepassing zou zijn op personen die een onroerend goed in het kader van een collectieve actie bezetten, zouden de verzoekende partijen ermee kunnen instemmen indien zij werd vastgelegd door een conforme interpretatie van het Hof.

A.6.1. In ondergeschikte orde leiden de verzoekende partijen een vijfde middel af uit de schending, door artikel 442/1, § 1, van het Strafwetboek, ingevoegd bij artikel 3 van de bestreden wet, van de artikelen 10, 11, 23 en 27 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 5 en 6, punt 4, van het herziene Europees Sociaal Handvest, met artikel 28 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met de artikelen 3 en 10 van het Verdrag nr. 87 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en bescherming van het vakverenigingsrecht.

Zij klagen aan dat de wetgever alle bezettingen van ruimten op identieke wijze behandelt, terwijl hij de bezettingen die de tenuitvoerlegging van het recht op collectieve actie uitmaken, van het toepassingsgebied van de bepaling had moeten uitzonderen.

A.6.2. De Ministerraad verwijst naar de argumentatie die hij in antwoord op het vierde middel heeft uiteengezet.

Artikel 7 van de bestreden wet

A.7.1.1. De verzoekende partijen leiden een zesde middel af uit de schending, door artikel 1344*octies* van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij artikel 7 van de bestreden wet, van de artikelen 10, 11, 13, 15 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.

Zij klagen aan dat de wetgever de invoering van de procedure tot uithuiszetting uit het zonder recht of titel bezette goed bij eenzijdig verzoekschrift mogelijk heeft gemaakt, « in geval van volstreekte noodzakelijkheid », hetgeen in de rechtsleer en in de rechtspraak wordt aanvaard wanneer de verzoeker in de onmogelijkheid verkeert om de te dagvaarden personen te identificeren. Zij brengen in herinnering dat elke maatregel tot uithuiszetting het recht op eerbiediging van het privéleven en van de woning in acht moet nemen, alsook het recht op huisvesting, rechten die een burgerlijk karakter hebben in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en die bijgevolg moeten worden beschermd door een toegang tot de rechter en door de jurisdictionele waarborgen die eraan verbonden zijn. Zij zijn van mening dat de mogelijkheid om bij eenzijdig verzoekschrift een bevel tot uithuiszetting te verkrijgen dat uitvoerbaar is bij voorraad niettegenstaande elk beroep, het recht van de uit huis gezette persoon schendt om, zowel in feite als in rechte, een jurisdictioneel toezicht op de regelmatigheid van de uithuiszetting ten aanzien van de vereisten die uit het recht op eerbiediging van de woning en uit het recht op huisvesting voortvloeien, te kunnen genieten.

A.7.1.2. De verzoekende partijen zijn van mening dat de maatregel niet kan worden verantwoord door de omstandigheid dat hij zou worden beperkt tot het geval waarin het onmogelijk zou zijn om op tegenspraak te werk te gaan, met andere woorden tot het geval waarin de identiteit van de bezetters onbekend zou zijn. Zij doen gelden dat het voor de eigenaar al te gemakkelijk zou zijn te beweren dat hij de identiteit van de bezetters niet kent, zonder dat hij moet doen blijken van de stappen die hij zou hebben ondernomen om ze te identificeren. Zij voegen eraan toe dat de voorafgaande identificatie van de bezetters niet noodzakelijk is teneinde hen ervan op de hoogte te brengen dat een beslissing tot uithuiszetting voor de bevoegde rechtbank wordt gevorderd en dat een terechtzitting daartoe wordt vastgesteld, aangezien zulks kan geschieden door overhandiging van een gerechtsbrief aan « elke bezetter » of door een betekening aan de « aanwezige personen », en zelfs via aanplakking, zoals bedoeld in artikel 9 van de bestreden wet voor het mededelen van het bij eenzijdig verzoekschrift gegeven bevel.

A.7.2. De Ministerraad zet uiteen dat de bestreden bepaling de regeling van de inleiding van het geding overneemt van die van de huurgeschillen aangezien zij de inleiding bij verzoekschrift op tegenspraak en bij eenzijdig verzoekschrift mogelijk maakt, maar enkel in geval van volstreekte noodzakelijkheid en steeds met het noodzakelijke optreden van een advocaat. Hij brengt daarenboven in herinnering dat de eindvonnissen, net zoals de vonnissen alvorens recht te doen, krachtens artikel 1397 van het Gerechtelijk Wetboek in de regel vatbaar zijn voor voorlopige tenuitvoerlegging. Hij besluit daaruit dat de kritiek van de verzoekende partijen wat betreft het feit dat de mogelijkheid om gebruik te maken van het eenzijdig verzoekschrift om het geding in te leiden, de uitspraak van een voor voorlopige tenuitvoerlegging vatbare beslissing zou toelaten, kennelijk irrelevant is aangezien de voorlopige tenuitvoerlegging mogelijk is, los van de gedinginleidende akte.

Hij bevestigt dat de bestreden wet het gebruik van het eenzijdig verzoekschrift enkel mogelijk maakt in geval van volstrekte noodzakelijkheid, dat het gebruik van het eenzijdig verzoekschrift absoluut uitzonderlijk is en dat het niet verhindert dat de zaak wordt behandeld door een rechter. Hij brengt bovendien in herinnering dat de bij eenzijdig verzoekschrift gewezen beslissing kan worden bestreden door middel van het derdenverzet.

A.7.3. De verzoekende partijen merken op dat geen enkele bepaling het gebruik van de eenzijdige procedure in huuraangelegenheden mogelijk maakt. Zij preciseren dat zij niet het feit bekritisieren dat het gebruik van het eenzijdig verzoekschrift het mogelijk zou maken een beslissing te verkrijgen die vatbaar is voor voorlopige tenuitvoerlegging, maar wel het feit dat de eiser, door gebruik te maken van de eenzijdige procedure, een beslissing tot uithuiszetting kan verkrijgen zonder dat de adressaten van de maatregel voorafgaandelijk zijn gehoord. Zij zijn van mening dat de maatregel een aantasting van het recht op een eerlijk proces inhoudt, dat impliceert dat elke partij de redelijke mogelijkheid moet hebben om haar zaak voor de rechtbank uiteen te zetten.

Artikel 9 van de bestreden wet

A.8.1. De verzoekende partijen leiden een zevende middel af uit de schending, door artikel 1344*decies* van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij artikel 9 van de bestreden wet, van de artikelen 13, 22*bis* en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.

Zij klagen aan dat de wetgever heeft voorzien in een beperking, tot één maand, van de termijn waarin de uithuiszetting niet kan worden uitgevoerd wanneer de eigenaar een natuurlijke persoon of een privaatrechtelijke rechtspersoon is, en tot zes maanden wanneer de eigenaar een publiekrechtelijke rechtspersoon is. Zij doen gelden dat de rechter de gevolgen van de uithuiszetting voor het recht op huisvesting van de betrokkenen moet kunnen beoordelen, in het bijzonder wanneer het kwetsbare personen betreft, zoals bijvoorbeeld gezinnen met kinderen, en brengen in herinnering dat het uit huis zetten van kwetsbare personen zonder zich vooraf ervan te hebben vergewist dat zij opnieuw zouden kunnen worden gehuisvest, een schending uitmaakt van het recht van de betrokkenen op een behoorlijke huisvesting, tenzij de Staat aantoonst dat hij alle redelijke maatregelen heeft genomen die hij kon nemen en dat hij met volledige gebruikmaking van de ter beschikking staande hulpbronnen heeft gehandeld.

A.8.2. De Ministerraad is van mening dat de bestreden wet evenwichtig is, aangezien de bekritiseerde maximumtermijn wordt voorafgegaan door een minimumtermijn, daar de uithuiszetting niet kan plaatsvinden vóór acht dagen vanaf de betekening van het vonnis.

A.9.1. De verzoekende partijen leiden een achtste middel af uit de schending, door artikel 1344*decies* van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij artikel 9 van de bestreden wet, van de artikelen 10, 11, 13, 15, 22*bis* en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.

Zij klagen aan dat de wetgever, zonder redelijke verantwoording, de bezetter zonder titel of recht verschillend heeft behandeld naargelang het bezette goed toebehoort aan een privaatrechtelijke persoon of aan een publiekrechtelijke persoon. Zij zijn van mening dat, gesteld dat de wetgever de bevoegdheid van de rechter om de tenuitvoerlegging te modaliseren van de maatregel tot uithuiszetting die hij uitspreekt, aan maximumtermijnen kan koppelen, het relevante criterium de beoordeling *in concreto* van de omvang van de door de eigenaar geleden schade zou moeten zijn.

A.9.2. De Ministerraad is van mening dat de kritiek van de verzoekende partijen onsamenhangend is en tegenstrijdig met die welke zij in het tweede onderdeel van hun derde middel doen gelden. Hij zet uiteen dat de bestreden wet een grotere verantwoordelijkheid bij de tenuitvoerlegging van het recht op huisvesting ten laste legt van de eigenaars die publiekrechtelijke rechtspersonen zijn.

A.9.3. De verzoekende partijen wijzen met nadruk op het feit dat het ten aanzien van de gevolgen van de maatregel voor de rechten van de bezetters is dat die maatregel ongeldig moet worden verklaard, ook al komt het verschil in behandeling tot stand tussen eigenaars.

Artikel 12 van de bestreden wet

A.10.1.1. De verzoekende partijen leiden een negende middel af uit de schending, door artikel 12 van de bestreden wet, van de artikelen 10, 11, 13, 40, 144, eerste lid, 151, § 1, en 153 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Zij klagen aan dat de wetgever het de procureur des Konings mogelijk heeft gemaakt om de ontruiming van een zonder titel of recht bezette plaats te bevelen en verwijzen naar het kritische advies dat dienaangaande door het College van procureurs-generaal was uitgebracht. Zij doen gelden dat de bestreden bepaling de procureur des Konings ertoe machtigt zich uit te spreken over het kennelijk gegronde karakter van een strafvervolgning die uitgaat van de houder van een recht of titel op het goed en voor zijn rekening door de procureur des Konings is overgenomen. Zij merken op dat de ontruimingsmaatregel niet tot de bevoegdheden van het openbaar ministerie inzake individuele opsporing en vervolging behoort, dat hij noch een voorlopige maatregel uitmaakt, noch een maatregel die dient om de waarheid aan het licht te brengen, en dat hij onder de uitoefening van de bevoegdheid van de rechter valt die bij artikel 40 van de Grondwet aan de hoven en rechtbanken wordt toegekend. Zij voegen eraan toe dat dezelfde analyse moet worden gemaakt indien moet worden aangenomen dat de procureur des Konings zich niet zou uitspreken over een strafvervolgning maar wel over het kennelijk gegronde karakter van een aanspraak van burgerrechtelijke aard, namelijk de overname van de volledige beschikking over een goed, aangezien elk geschil over burgerlijke rechten krachtens artikel 144 van de Grondwet tot de bevoegdheid van de rechtbanken behoort.

A.10.1.2. In ondergeschikte orde doen de verzoekende partijen gelden dat de bestreden bepaling op discriminerende wijze afbreuk doet aan de waarborg die door artikel 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, wordt geboden.

A.10.2. De Ministerraad is van mening dat het advies van het College van procureurs-generaal meer op een analyse uit opportuïteitsoverwegingen dan op een analyse met betrekking tot de inachtneming van de in het middel bedoelde bepalingen berust. Hij doet gelden dat de verzoekende partijen geen rekening houden met de diverse mechanismen die door de wetgever zijn ingevoerd om het recht op een onafhankelijke en onpartijdige rechter te verzekeren. Hij haalt in dat verband met name het rechtsmiddel aan dat openstaat voor de betrokkenen voor de vrederechter en het feit dat het bevel geen uitwerking kan hebben vóór het verstrijken van de termijn waarin is voorzien om de zaak bij hem aanhangig te maken. Hij verwijst naar andere gevallen waarin de procureur des Konings over een bevoegdheid beschikt om een persoon te verbieden een plaats binnen te dringen of goederen in beslag te nemen. Hij brengt daarenboven in herinnering dat de procureur des Konings een onderzoek *prima facie* uitvoert zonder vooruit te lopen op de schuld van de personen die het goed bezetten. Hij beklemtoont dat de procureur des Konings, aangezien de bezetting van andermans goed zonder titel of recht een strafrechtelijk misdrijf is, daadwerkelijk optreedt bij de opsporing en vervolging van strafrechtelijke misdrijven wanneer hij een bevel tot ontruiming van het goed geeft.

In antwoord op het argument van de verzoekende partijen met betrekking tot de discriminatie is de Ministerraad van mening dat het evident is dat sommige slachtoffers meer rechten genieten dan anderen, naar gelang van het soort van misdrijf dat is gepleegd.

A.10.3. De verzoekende partijen zijn van mening dat de waarborgen waarmee de bekritiseerde regeling gepaard zou gaan, het niet mogelijk maken om de bevoegdheid van de procureur des Konings ten aanzien van de in het middel bedoelde bepalingen te verantwoorden.

A.11.1. De verzoekende partijen leiden, in ondergeschikte orde, een tiende middel af uit de schending, door artikel 12, § 2, tweede lid, van de bestreden wet, van de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Zij klagen aan dat de wetgever erin heeft voorzien dat het bevel tot ontruiming vanwege de procureur des Konings op een zichtbare plaats wordt aangeplakt aan het betrokken goed, terwijl de procureur des Konings, aangezien hij de verplichting heeft om de bezetters vooraf te horen, hen noodgedwongen moet hebben geïdentificeerd, zodat de aanplakkingsmaatregel een onverantwoorde aantasting van het recht op eerbiediging van het privéleven van de bezetters inhoudt. Zij voegen eraan toe dat de bestreden bepaling een discriminatie teweegbrengt in zoverre zij de procureur des Konings vrijstelt van de betekening aan de persoon, die de regel is, ten nadele van de bezetters van onroerende goederen zonder titel of recht die de enige categorie van rechtzoekenden zijn aan wie gerechtelijke beslissingen zouden worden betekend via aanplakking in de openbare ruimte.

A.11.2. De Ministerraad is van mening dat de bekritiseerde maatregel wordt verantwoord door de specifieke kenmerken van het kraken, waarbij de bezetters geen vast adres hebben, geen post ophalen en niet noodzakelijkerwijs de deur openen voor de deurwaarders die zich aanmelden. Hij preciseert dat de naam van de bezetters niet moet worden vermeld in de aanplakking, zodat hun recht op eerbiediging van het privéleven niet wordt aangetast. Hij is van mening dat de aanplakking het in werkelijkheid mogelijk maakt om de daadwerkelijke toegang tot een rechter te verzekeren, aangezien het voorwerp van de maatregel en de rechtsmiddelen in het aangeplakte bevel worden vermeld.

A.11.3. De verzoekende partijen merken op dat het antwoord van de Ministerraad aantoont dat hij het fenomeen « kraken » niet kent. Zij doen gelden dat de betekening, in strafzaken, in beginsel geschiedt aan de persoon, op iedere plaats waar hij zich bevindt, en dat de verblijfplaats van de partijen hoe dan ook, aangezien het een kraakpand betreft, in beginsel bekend is.

Artikel 3 van de bestreden wet

A.12.1. De verzoekende partijen leiden een elfde middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door artikel 442/1, § 2, van het Strafwetboek, ingevoegd bij artikel 3 van de bestreden wet.

Zij klagen aan dat de wetgever een bijzonder streng lot voorbehoudt aan de rechtzoekenden die het bevel van de procureur des Konings of het vonnis tot uithuiszetting niet spontaan zouden uitvoeren, die de enigen zijn die zich blootstellen aan strafvervolging indien een gerechtelijke beslissing niet wordt uitgevoerd. Zij brengen in herinnering dat het spontaan niet uitvoeren van elke gerechtelijke beslissing, van burgerrechtelijke of strafrechtelijke aard, in de regel op zich geen aanleiding geeft tot enige vervolging.

A.12.2. De Ministerraad is van mening dat de bevelen van de procureur des Konings die ertoe strekken een goed te laten ontruimen, bij gebrek aan een ontradende strafbepaling zeker niet zouden worden nageleefd, zodat de wet volledig zou worden uitgehold. Hij brengt daarenboven in herinnering dat sluitings- of verbodsmaatregelen erg vaak gepaard gaan met een verzegeling en dat het verbreken van de verzegeling een strafrechtelijk misdrijf is.

A.12.3. De verzoekende partijen zijn van mening dat de bewering volgens welke het bevel van de procureur des Konings, bij gebrek aan strafbaarstelling, dode letter zou blijven, niet ernstig is aangezien het doel zelf van het bevel erin bestaat een uitvoerbare titel te vormen. Zij merken op dat de niet-naleving van het bevel van de procureur des Konings strenger wordt bestraft dan het kraken zelf. Ten slotte zijn zij van mening dat de vergelijking met het verbreken van de verzegeling irrelevant is, aangezien de verzegeling ertoe strekt een bevel te doen naleven dat niet gedwongen kan worden uitgevoerd zoals een bevel tot ontruiming.

- B -

Ten aanzien van het onderwerp van het beroep

B.1.1. Het beroep beoogt de wet van 18 oktober 2017 « betreffende het onrechtmatig binnendringen in, bezetten van of verblijven in andermans goed » (hierna : de bestreden wet). Bij het eerste middel, dat is afgeleid uit de schending van de bevoegdheidverdelende regels, vorderen de verzoekende partijen de vernietiging van die wet in haar geheel. De andere middelen betreffen de artikelen 3, 7, 9 en 12 van de wet.

B.1.2. In de toelichting bij het wetsvoorstel dat aan de oorsprong ligt van de bestreden wet, wordt vermeld :

« Een vaak terugkerend probleem in onze maatschappij is dat leegstaande onroerende goederen ingenomen worden door krakers, die zo een inbreuk plegen op het eigendomsrecht en daarmee de fundamenteën ondergraven van een harmonieuze samenleving. Kraken kan dan ook worden gedefinieerd als het zonder toestemming van de rechthebbende, en zonder enig juridisch recht, in gebruik nemen en/of houden van een ongebruikt onroerend goed.

De overheid heeft een belangrijke rol te vervullen in de bestrijding van leegstand. Desalniettemin is het in geen geval aanvaardbaar dat ongebruikte eigendommen van burgers ten prooi vallen aan krakers die het eigendomsrecht met de voeten treden en zich vervolgens juridisch kunnen verschuilen achter de onschendbaarheid van de woning.

[...]

De bedoeling van het wetsvoorstel is dan ook om rechthebbenden, lokale overheden en de politie meer juridische armslag te geven om daadwerkelijk op te treden tegen deze flagrante inbreuken op het eigendomsrecht » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1008/001, pp. 3-4).

B.1.3. De bestreden wet bevat strafrechtelijke bepalingen alsook burgerrechtelijke bepalingen.

Op strafrechtelijk gebied wijzigt zij artikel 439 van het Strafwetboek, waarin enkel het feit werd beoogd in een bewoonde woning te zijn binnengedrongen, door het toepassingsgebied ervan uit te breiden tot het bezetten van en het verblijven in een bewoonde woning zonder toestemming van de bewoners (artikel 2). Zij stelt vervolgens het feit strafbaar zonder toestemming op eender welke manier « andermans niet bewoonde huis, appartement, kamer of verblijf, of de aanhorigheden ervan of enige andere niet bewoonde ruimte of andermans roerend goed dat al dan niet als verblijf kan dienen », te zijn binnengedrongen en die plaats te bezetten of er te verblijven (artikel 442/1, § 1, van het Strafwetboek, ingevoerd bij artikel 3 van de bestreden wet). In de bij die laatste bepaling bedoelde gevallen geeft zij de procureur des Konings bevoegdheid om « op verzoek van de houder van een recht of titel op het betrokken goed de ontruiming » van het goed te bevelen (artikel 12 van de bestreden wet). Tot slot stelt zij het feit strafbaar geen gevolg te geven aan het door de procureur des Konings gegeven bevel tot ontruiming of aan het vonnis van de vrederechter waarbij de uithuiszetting wordt bevolen (artikel 442/1, § 2, van het Strafwetboek, ingevoerd bij artikel 3 van de bestreden wet).

Op burgerrechtelijk vlak voert de bestreden wet in het Gerechtelijk Wetboek nieuwe bepalingen in met betrekking tot de uithuiszetting uit plaatsen betrokken zonder recht of titel (vierde deel, boek IV, hoofdstuk XV^{ter} van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoerd bij de artikelen 6 tot 11 van de bestreden wet).

Ten aanzien van de bevoegdheid van de federale wetgever (eerste middel)

B.2. De verzoekende partijen leiden een eerste middel af uit de schending van artikel 39 van de Grondwet en van artikel 6, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen door de bestreden wet in haar geheel. Zij klagen aan dat de bestreden wet, enerzijds, bijzondere huisvestingssituaties regelt, namelijk die welke niet zijn gedekt door een voorafgaande toestemming en, anderzijds, maatregelen invoert die onder het beleid inzake leegstaande woningen ressorteren, met schending van de gewestbevoegdheid inzake huisvesting. Zij zijn voorts van mening dat de bepalingen van de bestreden wet ressorteren onder de gewestbevoegdheid om de regels op te stellen met betrekking tot de huur van voor bewoning bestemde goederen, aangelegenheid die de bevoegdheid zou omvatten om de gevolgen te regelen van het bezetten van een woongelegenheden dat niet is gedekt door de door het gewest genomen regels.

B.3.1. Artikel 6, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt :

« § 1. De aangelegenheden bedoeld in artikel 39 van de Grondwet zijn :

[...]

IV. Wat de huisvesting betreft :

1° de huisvesting en de politie van woongelegenheden die gevaar opleveren voor de openbare reinheid en de gezondheid;

2° de specifieke regels betreffende de huur van voor bewoning bestemde goederen of delen ervan ».

B.3.2. Uit die bepaling kan worden afgeleid dat de gewesten bevoegd zijn om de aangelegenheid van de huisvesting in haar geheel te regelen, « onder meer voor de bevordering van de bouw, de bewoning, de gezondmaking, de verbetering, de aanpassing en de afbraak van woningen » (*Parl. St.*, Senaat, 1979-1980, nr. 434/1, p. 20), alsook voor de regels met betrekking tot de huur van woongelegenheden.

B.4. De bestreden wet heeft tot doel het eigendomsrecht met betrekking tot onroerende goederen of mobiele constructies te beschermen door het bezetten van die goederen zonder titel of recht strafbaar te stellen en door te voorzien in procedurele bepalingen die de slachtoffers van dat gedrag de mogelijkheid bieden de stopzetting ervan te verkrijgen.

B.5. De bepalingen van de bestreden wet vallen niet onder de gewestbevoegdheid inzake « specifieke regels betreffende de huur van voor bewoning bestemde goederen of delen ervan », aangezien zij situaties beogen die zich voordoen buiten elke contractuele relatie en zonder de instemming, en zelfs buiten het medeweten, van de eigenaar of van de houder van een titel of een recht op het betrokken goed. Er kan redelijkerwijs niet worden voorgehouden, zoals de verzoekende partijen dat doen, dat de gewestbevoegdheid om « specifieke regels betreffende de huur van voor bewoning bestemde goederen of delen ervan » te nemen, de federale bevoegdheid uitsluit om strafrechtelijke en procedurele maatregelen te nemen met betrekking tot de gevolgen van het bezetten van al dan niet voor bewoning bestemde goederen buiten elke contractuele huurrelatie.

B.6. Artikel 442/1, § 1, in het Strafwetboek ingevoerd bij artikel 3 van de bestreden wet, sluit uitdrukkelijk van de daarin vervatte strafbaarstelling de gevallen uit waarin het bezetten van het goed is toegestaan bij de wet of door een houder van een titel die of een recht dat toegang verschaft tot de betrokken plaats of gebruik van of verblijf in het betrokken goed toestaat. De bevoegde gewestwetgevers kunnen aldus het beleid van hun keuze voeren teneinde de toegang tot huisvesting te bevorderen, inclusief door bepalingen aan te nemen die tot gevolg hebben het eigendomsrecht te beperken of te begrenzen, bijvoorbeeld door de overheid toe te staan op te treden om onbewoonde woongelegenheden opnieuw op de woningmarkt te brengen. Die bepaling en de bij de bestreden wet ingevoerde procedurele bepalingen beletten de gewestwetgevers evenmin te voorzien in de kwaliteits- en veiligheidsnormen waaraan de woongelegenheden moeten voldoen, in de regels inzake huur, alsook in de sancties die verbonden zijn aan de niet-inachtneming van die normen en regels.

De bepalingen van de bestreden wet maken de uitoefening van de bevoegdheid inzake huisvestingsbeleid door de gewestwetgevers dus niet onmogelijk of overdreven moeilijk.

B.7. Het eerste middel is niet gegrond.

Ten aanzien van de inachtneming van de grondrechten

Wat betreft artikel 442/1, § 1, in het Strafwetboek ingevoegd bij artikel 3 van de bestreden wet

B.8. Bij artikel 3 van de bestreden wet wordt in het Strafwetboek een artikel 442/1, § 1, ingevoegd, dat bepaalt :

« Met gevangenisstraf van acht dagen tot een maand en met geldboete van zesentwintig euro tot honderd euro of met een van die straffen alleen wordt gestraft hij die, zonder een bevel van de overheid hetzij zonder toestemming van een houder van een titel die of een recht dat toegang verschaft tot de betrokken plaats of gebruik van of verblijf in het betrokken goed toestaat en buiten de gevallen waarin de wet het toelaat, op eender welke manier andermans niet bewoonde huis, appartement, kamer of verblijf, of de aanhorigheden ervan of enige andere niet bewoonde ruimte of andermans roerend goed dat al dan niet als verblijf kan dienen, hetzij binnendringt, hetzij bezet, hetzij erin verblijft zonder zelf houder te zijn van voormelde titel of recht ».

Krachtens paragraaf 3 van artikel 442/1 kan het in paragraaf 1 bedoelde misdrijf alleen worden vervolgd op klacht van een persoon die houder is van een titel of een recht op het betrokken goed.

B.9. Artikel 439 van het Strafwetboek, zoals het is gewijzigd bij artikel 2 van de bestreden wet, betreft het binnendringen in, het bezetten van en het verblijven in een door een ander bewoond goed of verblijf. Die bepaling wordt niet beoogd in de middelen van het verzoekschrift die zijn afgeleid uit de schending van de grondrechten. Artikel 442/1, § 1, van het Strafwetboek, zoals het is ingevoegd bij artikel 3 van de bestreden wet, betreft enkel de niet-bewoonde verblijven, ruimten en goederen.

Het recht op een behoorlijke huisvesting (tweede middel)

B.10. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en met artikel 30 van het herziene Europees Sociaal Handvest.

B.11. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid :

[...]

3° het recht op een behoorlijke huisvesting;

[...] ».

Artikel 11 van Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten bepaalt :

« 1. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag erkennen het recht van een ieder op een behoorlijke levensstandaard voor zichzelf en zijn gezin, daarbij inbegrepen behoorlijke voeding, kleding en huisvesting en op steeds betere levensomstandigheden. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag nemen passende maatregelen om de verwezenlijking van dit recht te verzekeren, daarbij het essentieel belang erkennende van vrijwillige internationale samenwerking.

[...] ».

Artikel 30 van het herziene Europees Sociaal Handvest bepaalt :

« Teneinde de onbelemmerde uitoefening te waarborgen van het recht op bescherming tegen armoede en tegen sociale uitsluiting, verbinden de Partijen zich ertoe :

a) maatregelen te nemen in het kader van een totale en gecoördineerde aanpak om de daadwerkelijke toegang te bevorderen, inzonderheid tot de arbeidsmarkt, huisvesting, opleiding, onderwijs, cultuur, sociale en medische bijstand van de personen en van hun gezinsleden die zich in een situatie van armoede of sociale uitsluiting bevinden of dreigen erin te belanden;

[...] ».

B.12.1. Artikel 23, tweede lid en derde lid, 3°, van de Grondwet vereist dat de bevoegde wetgevers het recht op een behoorlijke huisvesting waarborgen en de voorwaarden voor de uitoefening van dat recht bepalen.

Uit de parlementaire voorbereiding van dat artikel 23 blijkt dat het inschrijven, in de tekst van de Grondwet, van de in artikel 23 bedoelde economische, sociale en culturele rechten de verplichting zou teweegbrengen om, zonder daarom precieze subjectieve rechten te verlenen, de voordelen van de van kracht zijnde normen te handhaven door het verbod in te stellen om tegen de nagestreefde doelstellingen in te gaan (de zogenaamde « *standstill*-verplichting ») (*Parl. St.*, Senaat, B.Z., 1991-1992, nr. 100-2/4°, p. 85). Die *standstill*-verplichting is dus opgevat als een gevolg verbonden aan het inschrijven van die rechten in de Grondwet, waarbij de Grondwetgever zelf geen precieze subjectieve rechten verleent, waarvan de inachtneming rechtstreeks voor een rechter zou kunnen worden aangevoerd, maar desalniettemin een geleidelijk te bereiken grondwettelijk doel vermeldt.

B.12.2. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt dat ieder het recht heeft om een menswaardig leven te leiden. Daartoe waarborgen de onderscheiden wetgevers, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening ervan bepalen. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt niet wat die rechten, waarvan enkel het beginsel wordt uitgedrukt, impliceren, waarbij elke wetgever ermee is belast die rechten te waarborgen, overeenkomstig het tweede lid van dat artikel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten.

De verzoekende partijen voeren geen schending aan van de *standstill*-verplichting vervat in artikel 23, derde lid, 3°, van de Grondwet, zodat het tweede middel, in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en met artikel 30 van het herziene Europees Sociaal Handvest, niet gegrond is.

Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (derde middel)

B.13.1. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en met artikel 30 van het herziene Europees Sociaal Handvest.

B.13.2. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dat beginsel verzet er zich overigens tegen dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de betwiste maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.14.1. Zoals in B.1.2 is vermeld, is de bedoeling van de bestreden wet om « rechthebbenden, lokale overheden en de politie meer juridische armslag te geven om daadwerkelijk op te treden » tegen het bezetten van al dan niet bewoonde goederen door personen zonder titel of recht (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1008/001, p 4).

In het verslag van de eerste lezing in de commissie voor de Justitie wordt vermeld :

« de indieners van dit wetsvoorstel [hebben] tot doel [...] de ordediensten, de gerechtelijke overheden alsook de wettige eigenaars en huurders van leegstaande panden of van op enigerlei wijze onrechtmatig in gebruik zijnde panden een strafrechtelijk instrument aan te reiken om te kunnen optreden tegen inbreuken op hun eigendomsrecht. Daartoe wordt een uitbreiding voorgesteld van de bepalingen van het Strafwetboek die de onschendbaarheid van de woning waarborgen, en wordt voorzien in een specifieke strafbaarstelling jegens krakers die zich verzetten tegen de terechte eisen van de eigenaars of huurders van leegstaande panden » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-1008/007, pp. 6-7).

B.14.2. Een dergelijke doelstelling is gewettigd. Het Hof dient te onderzoeken of de bestreden maatregel relevant en met die doelstelling evenredig is.

B.14.3. Wanneer de wetgever kiest voor de strafrechtelijke weg, behoort het in beginsel tot zijn beoordelingsbevoegdheid vast te stellen welk gedrag een strafrechtelijke sanctie verdient. De door hem gemaakte keuzes moeten evenwel redelijkerwijze worden verantwoord.

B.15.1. De wetgever vermocht te oordelen dat het gedrag dat hij wenste te bestrijden strafrechtelijk strafbaar diende te worden gesteld, ongeacht de situatie of de motieven van de pleger, teneinde een praktijk te ontraden die afbreuk doet aan het eigendomsrecht. Hij vermocht eveneens te oordelen dat hij aldus de houders van een titel of een recht op een goed dat buiten hun medeweten wordt bezet een extra mogelijkheid diende te bieden om aan die bezetting een einde te maken door het voor hen mogelijk te maken daartoe een strafrechtelijk optreden te verkrijgen.

B.15.2. De bestreden bepaling voorziet in een gevangenisstraf van acht dagen tot een maand en een geldboete van 26 euro tot 100 euro, of een van die straffen alleen. Wanneer er verzachtende omstandigheden bestaan, kan de rechter een lagere straf uitspreken dan de minimumstraf waarin is voorzien. Rekening houdend met de omstandigheden van de zaak en met de voorgeschiedenis van de overtreder kan de rechter ook oordelen dat de uitspraak van de veroordeling dient te worden opgeschort.

B.15.3. Gelet op de lichte straf waarin is voorzien en op de mogelijkheden van de bodemrechters om de straf aan te passen aan de concrete omstandigheden van elk geval, leidt de bestreden bepaling niet tot een onevenredige inmenging in de door de verzoekende partijen aangevoerde grondrechten.

B.16. Het derde middel is niet gegrond.

Het recht op collectief onderhandelen (vierde en vijfde middel)

B.17.1. Het vierde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 23 en 27 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 5 en 6, lid 4, van het herziene Europees Sociaal Handvest, met artikel 28 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met de artikelen 3 en 10 van het Verdrag nr. 87 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en bescherming van het vakverenigingsrecht. Het vijfde middel is afgeleid uit de schending van diezelfde bepalingen, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het Hof onderzoekt die middelen samen.

B.17.2. De verzoekende partijen klagen aan dat de bestreden bepaling de voormelde referentienormen schendt in zoverre zij van toepassing zou zijn op bedrijfsbezettingen in het kader van sociale conflicten die worden overwogen als een wijze van actievoeren die bij collectieve vakbondsonderhandelingen wordt gehanteerd.

B.18.1. Uit de gehele parlementaire voorbereiding van de bestreden wet blijkt dat de wetgever de bedoeling had wetgevend op te treden inzake « kraken ». Ingevolge een opmerking van de Raad van State bevat het opschrift van de wet dat woord niet :

« Amendement nr. 1 strekt ertoe het opschrift van het te amenderen wetsvoorstel te wijzigen in ‘ wetsvoorstel betreffende het wettelijk kader omtrent kraken ’. De term ‘ kraken ’ (in het Frans ‘ squat ’) is evenwel geen juridisch begrip, zodat het beter vervangen wordt door een preciezer en in meer juridische bewoordingen gesteld opschrift » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-1008/004, p. 5).

De auteurs van de verschillende voorstellen en amendementen die aan de oorsprong van de bestreden bepaling liggen, beoogden het « kraken », dat werd gedefinieerd als « het zonder toestemming van de rechthebbende, en zonder enig juridisch recht, in gebruik nemen en/of houden van een ongebruikt onroerend goed » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1008/001, p. 3, en 2016-2017, DOC 54-1008/007, p. 4) en als het innemen van « leegstaande onroerende goederen [...] door krakers » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-1008/003, p. 16, en DOC 54-1008/005, p. 15). De term « niet-bewoond » in de bestreden bepaling moet bijgevolg uiteraard worden begrepen in de zin van « ongebruikt » of « leegstaand ».

B.18.2. Het is juist dat de wetgever heeft vermeld dat « ook bedrijfsgebouwen of -lokalen [...] onder het toepassingsgebied [kunnen] vallen » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-1008/003, p. 17, en DOC 54-1008/005, p. 16), maar die bewering past in het kader van de opsomming van de soorten ruimten die, zodra zij leegstaand en ongebruikt zijn, kunnen worden « gekraakt » en in dat opzicht onder het toepassingsgebied van de bestreden wet vallen. Gebouwen of lokalen van een actieve onderneming die worden bezet in het kader van een collectieve actie, zijn daarentegen geen « leegstaande » of « ongebruikte » gebouwen.

B.19. Zoals de Ministerraad in zijn proceduregeschriften bevestigt, kan uit het voorgaande worden afgeleid dat de bestreden bepaling niet van toepassing is op de bezettingen van bedrijfsruimten in het kader van collectieve acties, sociale conflicten of vakbondsonderhandelingen, die niet overeenstemmen met het fenomeen dat gewoonlijk wordt benoemd met de term « kraken ». De verzoekende partijen geven de bestreden bepaling bijgevolg een draagwijdte die zij niet heeft.

B.20. Rekening houdend met hetgeen is vermeld in B.19, zijn het vierde en het vijfde middel, die op een verkeerde lezing van de bestreden bepaling berusten, niet gegrond.

Wat betreft artikel 1344octies, in het Gerechtelijk Wetboek ingevoegd bij artikel 7 van de bestreden wet (zesde middel)

B.21.1. Bij artikel 7 van de bestreden wet wordt in het Gerechtelijk Wetboek een artikel 1344octies ingevoegd, dat bepaalt :

« Iedere houder van een recht of titel op het betrokken goed kan bij verzoekschrift op tegenspraak of, in geval van volstreekte noodzakelijkheid, bij eenzijdig verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het vrederecht, een vordering inleiden tot uithuiszetting uit plaatsen die zonder recht of titel worden betrokken.

Het verzoekschrift vermeldt, op straffe van nietigheid :

1. de dag, de maand en het jaar;
2. de naam, de voornaam, het beroep en de woonplaats van de verzoeker;
3. behalve ingeval het verzoek wordt ingeleid bij eenzijdig verzoekschrift, de naam, de voornaam en de woonplaats, of bij gebreke van een woonplaats, de verblijfplaats van de persoon tegen wie de vordering is ingesteld;
4. het onderwerp en de korte samenvatting van de middelen van de vordering;
5. de handtekening van de verzoeker of van zijn advocaat, of, ingeval het verzoek wordt ingeleid bij eenzijdig verzoekschrift, de handtekening van de advocaat.

Ingeval het verzoek wordt ingeleid bij verzoekschrift op tegenspraak wordt een getuigschrift van de woonplaats van de persoon bedoeld in het tweede lid, onder de bepaling onder 3 bij het verzoekschrift gevoegd. Het getuigschrift wordt afgegeven door het gemeentebestuur.

Ingeval het verzoek wordt ingeleid bij verzoekschrift op tegenspraak worden de partijen of, ingeval het verzoek wordt ingeleid bij eenzijdig verzoekschrift, wordt de eisende partij door de griffier bij gerechtsbrief opgeroepen om binnen acht, respectievelijk twee dagen na de inschrijving van het verzoekschrift op de algemene rol te verschijnen op de zitting die de rechter bepaalt, onverminderd zijn mogelijkheid om deze termijnen op verzoek van een advocaat of gerechtsdeurwaarder in te korten. Bij de oproeping wordt, ingeval het verzoek wordt ingeleid bij verzoekschrift op tegenspraak, een afschrift van het verzoekschrift gevoegd.

Wanneer de partijen verschijnen, probeert de rechter hen te verzoenen.

De vrederechter kan op de inleidingszitting de zaak aanhouden of ze verwijzen opdat er op een nabije datum zou worden over gepleit, waarbij hij de duur van de debatten bepaalt. Het vonnis vermeldt dat de partijen niet tot verzoening kwamen.

In afwijking van artikel 747 worden op de inleidingszitting, ingeval het verzoek bij verzoekschrift op tegenspraak wordt ingeleid inzake een vordering tot uithuiszetting, conclusietermijnen ambtshalve en op nabije datum vastgesteld door de vrederechter. De partijen doen hun opmerkingen uiterlijk op de inleidingszitting gelden ».

B.21.2. De verzoekende partijen leiden een zesde middel af uit de schending, door die bepaling, van de artikelen 10, 11, 13, 15 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten. Zij klagen aan dat de bestreden bepaling het de houder van een titel of recht op het betrokken goed mogelijk maakt de zaak aanhangig te maken bij de vrederechter door middel van een eenzijdig verzoekschrift, hetgeen in strijd zou zijn met het recht op toegang tot een rechter en met het recht op een eerlijk proces.

B.22. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Artikel 13 van de Grondwet houdt een recht op toegang tot de bevoegde rechter in. Dat recht wordt eveneens gewaarborgd door artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Artikel 15 van de Grondwet waarborgt de onschendbaarheid van de woning. Het recht op eerbiediging van de woning wordt eveneens gewaarborgd door artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Artikel 23 van de Grondwet en artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, die in B.11 zijn aangehaald, betreffen met name het recht op behoorlijke huisvesting.

Zoals in B.12.2 is vermeld, dient het middel, in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, niet te worden onderzocht.

B.23.1. De inleiding van de vordering bij eenzijdig verzoekschrift, die een uitzonderlijke procedure is, heeft tot gevolg dat de bezetters van het beoogde goed kunnen worden geconfronteerd met een uitvoerbare gerechtelijke beslissing waarbij hun uithuiszetting wordt bevolen, zonder dat zij hieromtrent voorafgaandelijk tegenspraak hebben kunnen voeren.

B.23.2. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is van oordeel dat « de kwalificatie van ‘ woning ’ die aan een onroerend goed wordt gegeven, een feitenkwesie is die niet afhankelijk is van de naleving van de internrechtelijke regels door de bewoner », zodat de uitzetting uit een ruimte, die zelfs illegaal wordt bezet maar toch de woning van de betrokkene is, een inmenging in zijn recht op eerbiediging van zijn woning uitmaakt (EHRM, 13 mei 2008, *McCann t. Verenigd Koninkrijk*, § 46; 29 mei 2012, *Bjedov t. Kroatië*, § 58; 21 april 2016, *Ivanova en Cherkezov t. Bulgarije*, § 49).

Wanneer de zonder titel of recht bezette plaatsen als woning worden bezet, kan de tenuitvoerlegging van die beslissing dus een inmenging in hun recht op onschendbaarheid van de woning en op eerbiediging van het privéleven uitmaken.

B.24.1. Het voorafgaande optreden van een onafhankelijke en onpartijdige rechter, met inachtneming van de jurisdictionele waarborgen en met name van het recht op toegang tot een rechter en van het recht van verdediging van de partij tegen wie de vordering tot uitzetting uit de bezette plaatsen is gericht, is bijgevolg een essentiële waarborg om de inachtneming van de in het geding zijnde grondrechten te verzekeren.

B.24.2. Het eenzijdig verzoekschrift, dat afwijkt van het fundamentele beginsel van de tegenspraak, kan enkel worden gebruikt in de bij de wet beoogde gevallen en onder de voorwaarden die zij bepaalt. De bestreden bepaling beperkt de mogelijkheid om de vordering bij eenzijdig verzoekschrift in te leiden uitdrukkelijk tot de gevallen « van volstreekte noodzakelijkheid ». De volstreekte noodzakelijkheid kan te dezen voortvloeien uit de omstandigheid dat het onmogelijk is om de tegenpartij te identificeren. De wetgever heeft in dat verband gepreciseerd :

« Dit impliceert dat al het redelijke moet ondernomen worden om de identiteit van de krakers te achterhalen » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-1008/007, p. 18).

B.25.1. Gelet op het belang van de in het geding zijnde rechten, dient de bij de bestreden bepaling geboden mogelijkheid om de vordering tot uithuiszetting bij eenzijdig verzoekschrift in te leiden, in die zin te worden geïnterpreteerd dat zij zich beperkt tot de gevallen waarin het, ondanks de pogingen van de verzoeker in die zin, voor hem niet mogelijk is geweest om de identiteit van zelfs een van de bezetters van het goed te bepalen. In die situatie is het niet onredelijk om de houder van een recht of titel op het bezette goed de mogelijkheid te bieden om de zaak bij eenzijdig verzoekschrift bij de vrederechter aanhangig te maken, anders wordt hem elke mogelijkheid van toegang tot de rechter ontzegd.

B.25.2. Onder voorbehoud van de in B.25.1 vermelde interpretatie, is het zesde middel niet gegrond.

Wat betreft artikel 1344decies, in het Gerechtelijk Wetboek ingevoegd bij artikel 9 van de bestreden wet (zevende en achtste middel)

B.26.1. Bij artikel 9 van de bestreden wet wordt in het Gerechtelijk Wetboek een artikel 1344decies ingevoegd, dat bepaalt :

« In geval van uithuiszetting bedoeld in artikel 1344novies, § 1, bepaalt de rechter dat de tenuitvoerlegging van de uithuiszetting plaatsgrijpt vanaf de achtste dag volgend op de betekening van het vonnis, tenzij de rechter bij een met redenen omklede beslissing bepaalt dat, wegens uitzonderlijke, ernstige omstandigheden, onder meer de mogelijkheden van de persoon die zonder recht of titel een plaats betreft om opnieuw gehuisvest te worden in dusdanige omstandigheden dat geen afbreuk wordt gedaan aan de eenheid, de financiële middelen en de behoeften van het gezin en dit in het bijzonder gedurende de winterperiode, een langere termijn verantwoord blijkt. In dit geval stelt de rechter, rekening houdend met de belangen van de partijen en onder de voorwaarden die hij bepaalt, de termijn vast gedurende welke de uithuiszetting niet kan worden uitgevoerd. Wanneer de titel of het recht toebehoort aan een natuurlijke persoon of een privaatrechtelijke rechtspersoon, mag deze termijn niet meer dan één maand bedragen. Wanneer de titel of het recht toebehoort aan een publiekrechtelijke rechtspersoon, mag deze termijn niet meer dan zes maanden bedragen. Ingeval de vordering is ingesteld bij eenzijdig verzoekschrift kan er betekend worden bij middel van aanplakking aan de gevel van het pand dat zonder recht of titel werd bezet.

De gerechtsdeurwaarder brengt de persoon die zonder recht of titel de plaats betreft in ieder geval ten minste vijf werkdagen van tevoren op de hoogte van de werkelijke datum van de uithuiszetting ».

B.26.2. Het zevende middel is afgeleid uit de schending, door die bepaling, van de artikelen 13, 22*bis* en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten. Het achtste middel is afgeleid uit de schending van dezelfde bepalingen, alsook van de artikelen 10, 11 en 15 van de Grondwet en van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De verzoekende partijen klagen aan dat de wetgever de beoordelingsbevoegdheid heeft beperkt van de vrederechter, bij wie een vordering tot uithuiszetting aanhangig is gemaakt, door te voorzien in de maximumtermijnen waarbinnen de bevolen uithuiszetting moet worden uitgevoerd en aldus afbreuk heeft gedaan aan het recht op huisvesting, aan het recht op bescherming en op onschendbaarheid van de woning en aan het recht op toegang tot een rechter van de bezetters van de ruimte waarop de vordering tot uithuiszetting betrekking heeft. Zij klagen eveneens aan dat de wetgever, teneinde de maximumtermijnen van één maand en van zes maanden te onderscheiden, het criterium van de publieke of private aard van de houder van de titel of het recht op het goed in aanmerking heeft genomen.

B.26.3. Zoals in B.12.2 is vermeld, dient het middel, in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, niet te worden onderzocht.

B.27. De wetgever beoogde een billijk evenwicht in te stellen tussen, enerzijds, de belangen van de houders van een titel of een recht op het onroerend goed, met name het spoedige herstel van het genot van dat onroerend goed, en, anderzijds, de belangen van de bezetters zonder enige titel of recht, met name het al dan niet bestaan van ernstige en uitzonderlijke omstandigheden waarin zij zich zouden kunnen bevinden bij een spoedige tenuitvoerlegging van een uithuiszetting of ontruiming van het betrokken onroerend goed (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-1008/003, p. 20 en DOC 54-1008/006, p. 20).

Wat betreft het verschil in maximale verlenging van de termijn naargelang het betrokken goed toebehoort aan een natuurlijke persoon of een privaatrechtelijke rechtspersoon, dan wel aan een publiekrechtelijke rechtspersoon, wordt in de verantwoording van het amendement waarbij dat onderscheid is ingevoerd, vermeld :

« Wanneer het pand eigendom is van een privé-eigenaar lijkt die maximumtermijn [van één maand] verantwoord om de eigenaar het genot van zijn pand binnen een redelijke termijn terug te geven.

Wanneer het pand echter toebehoort aan een overheidsinstantie, menen de indieners van dit amendement evenwel dat de vrederechter in uitzonderlijke en ernstige omstandigheden een langere termijn moet kunnen bepalen. Tijdens de hoorzittingen in de commissie voor de Justitie werd er immers op gewezen dat de overheden moeten bewerkstelligen dat alle burgers toegang hebben tot behoorlijke huisvesting. In bepaalde omstandigheden worden panden gekraakt omdat de overheden niet aan die verplichting voldoen. Zij moeten dan ook meer aansprakelijk worden gesteld voor het gebruik van het onroerend goed waarover zij beschikken. In het licht van de omstandigheden van de zaak moet de vrederechter de krakers van een overheidspand dan ook bij een met redenen omklede beslissing een termijn kunnen toekennen die hij redelijk acht, zonder dat deze termijn meer dan zes maanden mag bedragen » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-1008/006, pp. 20-21).

B.28. Zoals in B.23.2 is vermeld, vormt de door de vrederechter bevolen maatregel tot uithuiszetting, wanneer het zonder titel of recht bezette goed de woning van de bezetters ervan uitmaakt, een inmenging in hun recht op eerbiediging van het privéleven en op eerbiediging van hun woning. Het belang van de aantasting van die rechten en de beginselen van een eerlijk proces vereisen dat de vrederechter in staat is om, in elk voorliggend geval, een beslissing te nemen waarbij rekening wordt gehouden met alle aanwezige rechten en belangen en alle omstandigheden van de zaak.

B.29.1. De bestreden bepaling maakt het de vrederechter mogelijk rekening te houden met de concrete omstandigheden van de zaak door hem toe te laten, binnen bepaalde grenzen, een termijn vast te stellen waarbinnen de uithuiszetting niet kan worden uitgevoerd, hetgeen een te onmiddellijke weerslag, op de betrokken bezetters, van een nadelige rechterlijke beslissing matigt. Door een wachttermijn van minimaal 8 dagen vast te stellen die de rechter dient in acht te nemen met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de uithuiszetting of de ontruiming beschikken die bezetters zonder titel of recht in normale omstandigheden over voldoende tijd om het onroerend goed vrijwillig te verlaten en om, in voorkomend geval, via de geëigende procedures bij de bevoegde overheidsinstanties, een behoorlijke huisvesting of opvangplaats te zoeken.

Bovendien kan de vrederechter in het geval van ernstige en uitzonderlijke omstandigheden teneinde tegemoet te komen aan eventuele noden van de bezetters zonder titel of recht of aan eventuele uitvoeringsproblemen te kunnen aanzien, die wachtermijn binnen bepaalde grenzen verlengen. De wetgever vermocht bij het vaststellen van het in B.27 vermelde evenwicht te oordelen dat de spoedige tenuitvoerlegging en dus het herstel van het genot van het goed ten behoeve van een natuurlijke persoon of een privaatrechtelijke rechtspersoon zwaarder doorwegen en maximaal één maand kunnen worden opgeschort.

Rekening houdend met de verplichtingen inzake huisvesting die op de overheid rusten, heeft de wetgever bij de vaststelling van de maximale grenzen inzake de verlenging van de wachtermijn door de rechter en derhalve bij het herstel van het genot van het goed voor de houder van de titel of het recht, een objectief en relevant criterium gehanteerd door de termijn voor de publiekrechtelijke rechtspersonen op zes maanden te brengen.

Die maximaal verlengde opschorting van de tenuitvoerlegging van de beslissing laat, ongeacht de aard van de houder van een titel of recht op het onroerend goed, overigens toe om rekening te houden met de bijzondere omstandigheden van de betrokken bezetters.

B.29.2. In het licht van de in B.27 vermelde doelstelling om een evenwicht in te stellen, is de bestreden bepaling derhalve niet zonder redelijke verantwoording.

Het zevende en het achtste middel zijn niet gegrond.

Wat betreft artikel 12 van de bestreden wet (negende en tiende middel)

B.30.1. Artikel 12 van de bestreden wet bepaalt :

« § 1. In de gevallen bedoeld in artikel 442/1, § 1, van het Strafwetboek kan de procureur des Konings, mits hij zijn beslissing ter zake met redenen omkleedt en met eerbiediging van het vermoeden van onschuld, op verzoek van de houder van een recht of titel op het betrokken goed de ontruiming bevelen binnen een termijn van acht dagen vanaf het ogenblik van de kennisgeving van het bevel tot ontruiming bedoeld in paragraaf 2, tweede lid, aan de in het goed aangetroffen personen. De procureur des Konings geeft zijn bevel na hen te hebben gehoord tenzij het verhoor niet kan worden afgenomen wegens de concrete omstandigheden van de zaak.

De procureur des Konings kan het bevel uitsluitend geven wanneer, gelet op de beschikbare gegevens, het in het eerste lid bedoelde verzoek op het eerste zicht kennelijk gegrond lijkt.

Hij vermeldt in zijn bevel de omstandigheden, eigen aan het verzoek, die de maatregel tot ontruiming rechtvaardigen.

Een proces-verbaal van kennisgeving, bestaand uit een afschrift van het bevel en de datum en het uur van de kennisgeving, wordt opgesteld en in het dossier gevoegd.

§ 2. Het bevel van de procureur des Konings wordt op schrift gesteld en bevat inzonderheid :

1° een omschrijving van de plaats waarop de maatregel betrekking heeft en de vermelding van het adres van het goed dat het voorwerp van het bevel uitmaakt;

2° de feiten en omstandigheden die aanleiding gegeven hebben tot het bevel;

3° de naam, voornamen en woonplaats van de verzoeker met aanduiding van het recht of de titel op het betrokken goed waarop hij zich beroept;

4° de termijn bedoeld in paragraaf 1, eerste lid;

5° de sancties die de niet-naleving van dit bevel tot ontruiming tot gevolg kunnen hebben, inzonderheid deze bedoeld in artikel 442/1, § 2, van het Strafwetboek;

6° de beroepsmogelijkheid en de termijn waarin die uitgeoefend moeten worden.

Dit bevel wordt op een zichtbare plaats aangeplakt aan het betrokken goed. Een afschrift van het bevel wordt via het meest geschikte communicatiemiddel meegedeeld aan de korpschef van de lokale politie van de politiezone waarbinnen het goed waarop het bevel betrekking heeft, gelegen is en aan de houder van het recht of de titel op het betrokken goed, alsook aan het bevoegde Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn.

De procureur des Konings staat in voor de tenuitvoerlegging van het bevel tot ontruiming.

§ 3. Elke persoon die van oordeel is dat zijn rechten geschaad worden door het bevel van de procureur des Konings kan beroep instellen tegen het bevel bij een met redenen omkleed verzoekschrift op tegenspraak neergelegd ter griffie van het vrederecht van het kanton waarin het betrokken goed gelegen is binnen een termijn van acht dagen te rekenen vanaf de kennisgeving van het bevel door zichtbare aanplakking aan het te ontruimen goed, zulks op straffe van verval. Het beroep heeft schorsende werking. Het bevel van de procureur des Konings kan niet ten uitvoer worden gelegd zolang de termijn waarbinnen beroep kan worden ingesteld loopt.

Dit beroep wordt niet geschorst gedurende een strafvordering die geheel of gedeeltelijk op dezelfde feiten is gegrond.

§ 4. Binnen vierentwintig uur na de neerlegging van het verzoekschrift bepaalt de vrederechter de dag en het uur van de zitting waarop de zaak kan worden behandeld. De zitting vindt plaats binnen de tien dagen na de neerlegging van het verzoekschrift. In afwijking van artikel 1344*octies* van het Gerechtelijk Wetboek is geen getuigschrift van woonplaats vereist voor de neerlegging van het verzoekschrift.

Bij gerechtsbrief geeft de griffier onverwijld kennis aan de persoon die beroep instelt tegen het bevel alsook aan de houder van het recht of de titel op het goed van de plaats, de dag en het uur van de zitting. Hij deelt eveneens de dag en het uur van de zitting mee aan de procureur des Konings die het bevel tot ontruiming heeft gegeven. Bij de gerechtsbrief wordt een afschrift van het verzoekschrift gevoegd.

De vrederechter doet uitspraak na de aanwezige partijen te hebben opgeroepen, ten einde hen te horen, alsook te hebben geprobeerd hen te verzoenen. Behoudens andersluidende bepalingen verloopt de procedure zoals bepaald in artikel 1344*octies* van het Gerechtelijk Wetboek.

De vrederechter doet uitspraak over de gegrondheid van de ontruiming en het recht of de titel waarop men zich beroept. In de uitzonderlijke, ernstige omstandigheden onder meer bedoeld in artikel 1344*decies*, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, kan de vrederechter bij een met redenen omklede beslissing een langere termijn bepalen dan die waarin het bevel van de procureur des Konings voorziet. Wanneer de titel of het recht toebehoort aan een natuurlijke persoon of een privaatrechtelijke rechtspersoon, mag deze termijn niet meer dan één maand bedragen. Wanneer de titel of het recht toebehoort aan een publiekrechtelijke rechtspersoon, mag deze termijn niet meer dan zes maanden bedragen.

De vrederechter spreekt zich binnen een termijn van tien dagen volgend op de zitting uit.

Tegen de beslissing van de vrederechter kan geen hoger beroep worden ingesteld ».

B.30.2. Het negende middel is afgeleid uit de schending, door die bepaling, van de artikelen 10, 11, 13, 40, 144, eerste lid, 151, § 1, en 153 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het tiende middel is in ondergeschikte orde afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, door de eerste zin van het tweede lid van de tweede paragraaf van die bepaling met betrekking tot de kennisgeving van het bevel van de procureur des Konings door aanplakking.

B.31.1. De bestreden bepaling maakt het, in de gevallen bedoeld in artikel 442/1, § 1, van het Strafwetboek, dat wil zeggen in geval van het zonder titel of recht binnendringen in, bezetten van of verblijven in een niet-bewoonde plaats, de procureur des Konings mogelijk om de ontruiming van de betrokken plaatsen te bevelen, op verzoek van de houder van een recht of titel op het goed, « wanneer [...] het [...] verzoek op het eerste zicht kennelijk gegrond lijkt ». De Ministerraad beklemtoont dienaangaande dat, aangezien de bezetting van andermans goed zonder titel of recht een strafrechtelijk misdrijf is, de procureur des Konings daadwerkelijk optreedt bij de opsporing en vervolging van strafrechtelijke misdrijven wanneer hij een bevel tot ontruiming van het goed geeft. In de verantwoording van het amendement dat aan de oorsprong van de bestreden bepaling ligt, wordt vermeld dat zij deel uitmaakt van de « [ingevoerde] nieuwe strafbepalingen » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-1008/003, p. 18; DOC 54-1008/005, p. 18). In het verslag wordt in dat verband aangegeven: « [Er wordt] een strafrechtelijk luik ingevoerd. De titelhouder (eigenaar, huurder...) kan er eveneens voor opteren om onmiddellijk een strafklacht in te dienen en tegelijk kan hij, in afwachting, aan de procureur des Konings vragen om een bevel tot uithuiszetting uit te vaardigen. De heer [...] wijst erop dat er enkel sprake kan zijn van een kraakmisdrijf voor zover een strafklacht werd neergelegd die gevolgd wordt door een veroordeling » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-1008/007, p. 11).

B.31.2. Die bepaling verleent aan de procureur des Konings, in het kader van een strafrechtelijke procedure ingesteld ingevolge een klacht ingediend op grond van artikel 442/1, § 1, van het Strafwetboek, de bevoegdheid om *prima facie* het kennelijk gegronde karakter van een rechtsvordering te beoordelen, vordering die ertoe strekt de gevolgen van een strafrechtelijk misdrijf te doen ophouden. Ook al wordt in de bestreden bepaling gepreciseerd dat die bevoegdheid wordt uitgeoefend « met eerbiediging van het vermoeden van onschuld », toch houdt de vaststelling door de procureur des Konings dat de vordering tot ontruiming van de bezette niet-bewoonde plaatsen « op het eerste zicht kennelijk gegrond lijkt », in dat de bezetters van andermans goed zich op het eerste gezicht kennelijk schuldig hebben gemaakt aan het plegen van het in artikel 442/1, § 1, van het Strafwetboek bedoelde misdrijf.

B.32.1. Wanneer het niet-bewoonde en zonder titel of recht bezette goed de woonplaats van de betrokken personen uitmaakt, vormt het bevel tot ontruiming van de procureur des Konings een inmenging, zoals in B.23 wordt vermeld, in hun recht op eerbiediging van het privéleven en in hun recht op onschendbaarheid van de woning. Zoals in B.24.1 wordt vermeld, is het voorafgaande optreden van een onafhankelijke en onpartijdige rechter, met inachtneming van de jurisdictionele waarborgen en met name van het recht op toegang tot een rechter en van de rechten van verdediging van de partij tegen wie de vordering tot ontruiming is gericht, bijgevolg een essentiële waarborg om de inachtneming van de in het geding zijnde grondrechten te verzekeren. De uitvoering ervan moet het voorwerp uitmaken van een controle door een onafhankelijke en onpartijdige rechter.

B.32.2. In principe komt het het openbaar ministerie niet toe maatregelen te bevelen die afbreuk doen aan de individuele rechten en vrijheden. Zoals het Hof vroeger reeds heeft geoordeeld, mogen maatregelen die een dwangmaatregel of een schending van individuele rechten en vrijheden veronderstellen, enkel worden uitgevoerd met de toestemming en onder de controle van een rechter (zie het arrest nr. 174/2018 van 6 december 2018, B.14.4).

B.32.3. De bezetters van het niet-bewoonde goed worden door de procureur des Konings gehoord, « tenzij het verhoor niet kan worden afgenomen wegens de concrete omstandigheden van de zaak ». Geconfronteerd met een bevel tot ontruiming dat door de procureur des Konings is genomen, hebben zij de mogelijkheid om daartegen een opschortend beroep in te stellen bij de vrederechter, binnen een termijn van acht dagen. De aanhangigmaking bij de vrederechter vereist evenwel de uitoefening van dat rechtsmiddel. Zij houdt ook in dat zij kennis hebben genomen van het bevel, dat hun enkel ter kennis wordt gebracht door aanplakking op het te ontruimen goed, en dat zij binnen een relatief korte termijn erop reageren. Daaruit volgt dat de uitvoering van het bevel tot ontruiming dat door de procureur des Konings is genomen, niet noodzakelijk het voorwerp uitmaakt van een controle door een onafhankelijke en onpartijdige rechter.

B.33. Het negende en het tiende middel zijn in die mate gegrond. Artikel 12 van de bestreden wet moet worden vernietigd. In artikel 442/1, § 2, van het Strafwetboek, ingevoerd bij artikel 3 van de bestreden wet, dienen de woorden « aan het bevel tot ontruiming bedoeld in artikel 12, § 1, van de wet van 18 oktober 2017 betreffende het onrechtmatig binnendringen in, bezetten van of verblijven in andermans goed of », die onlosmakelijk verbonden zijn met de vernietigde bepaling, eveneens te worden vernietigd.

Wat betreft artikel 442/1, § 2, in het Strafwetboek ingevoegd bij artikel 3 van de bestreden wet (elfde middel)

B.34.1. Bij artikel 3 van de bestreden wet wordt in het Strafwetboek een artikel 442/1, § 2, ingevoegd, dat bepaalt :

« Met gevangenisstraf van acht dagen tot een jaar en met geldboete van zesentwintig euro tot tweehonderd euro of met een van die straffen alleen wordt gestraft hij die binnen de vastgestelde termijn geen gevolg geeft aan het bevel tot ontruiming bedoeld in artikel 12, § 1, van de wet van 18 oktober 2017 betreffende het onrechtmatig binnendringen in, bezetten van of verblijven in andermans goed of aan de uithuiszetting bedoeld in artikel 1344*decies* van [het] Gerechtelijk Wetboek ».

B.34.2. Het elfde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door die bepaling. De verzoekende partijen klagen aan dat de wetgever een discriminatie in het leven roept tussen de rechtzoekenden die het vonnis tot uithuiszetting niet spontaan ten uitvoer leggen, die zich blootstellen aan strafvervolging, en de rechtzoekenden die nalaten elke andere gerechtelijke beslissing ten uitvoer te leggen, die zich niet aan dergelijke vervolging blootstellen.

B.34.3. Uit de gedeeltelijke vernietiging van de bestreden bepaling, in zoverre zij onlosmakelijk verbonden is met artikel 12 van de bestreden wet, vloeit voort dat het elfde middel enkel dient te worden onderzocht met betrekking tot de strafbaarstelling van het feit dat geen gevolg wordt gegeven aan de in artikel 1344*decies* van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde uithuiszetting.

B.35.1. De wetgever vermocht te oordelen, gelet op het fenomeen van de bezetting zonder titel of recht van goederen die aan een ander toebehoren, dat de bezetters in het bijzonder ertoe moesten worden aangezet het door de vrederechter gewezen vonnis tot uithuiszetting spontaan ten uitvoer te leggen na afloop van de door de vrederechter toegekende termijn. In dat verband vermocht hij te oordelen dat de dreiging van een strafsanctie in geval van niet-tenuitvoerlegging adequaat zou zijn om dat doel te bereiken.

B.35.2. Aangezien de in het vonnis tot uithuiszetting bedoelde bezetters in beginsel de gelegenheid hebben gehad om hun argumenten te doen gelden tijdens de procedure voor de vrederechter of tijdens het beroep tegen de beslissing die door hem is genomen, brengt de strafbaarstelling van het feit dat geen gevolg wordt gegeven aan het in artikel 1344*decies* van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde vonnis tot uithuiszetting, te hunnen aanzien geen onevenredige gevolgen met zich mee.

B.36. Het elfde middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

1. vernietigt :

- artikel 12 van de wet van 18 oktober 2017 « betreffende het onrechtmatig binnendringen in, bezetten van of verblijven in andermans goed »;

- in artikel 442/1, § 2, van het Strafwetboek, dat bij artikel 3 van dezelfde wet is ingevoegd, de woorden « aan het bevel tot ontruiming bedoeld in artikel 12, § 1, van de wet van 18 oktober 2017 betreffende het onrechtmatig binnendringen in, bezetten van of verblijven in andermans goed of »;

2. rekening houdend met hetgeen in B.19 is vermeld en onder voorbehoud van de in B.25.1 vermelde interpretatie van artikel 1344*octies* van het Gerechtelijk Wetboek, verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 12 maart 2020.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût