

Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten
Postbus 778
2300 AT Leiden

Rechtbank 's-Gravenhage - Locatie Gouda
Kamer voor Kantonzaken
Postbus 3013
2800 CC Gouda

Leiden, 24 oktober 2018

Betreft: Opiniëbrief/Amicus Curiae inzake [REDACTED] Woonpartners Midden-Holland, Stichting voor Bouwen en Beheren)

Edelachtbare,

In verband met de kantonzaak met bovengenoemd kenmerk, betreffende de opzegging van een huurovereenkomst en een ontruimingsvordering van een woonwagenlocatie, vraagt het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NCJM), in het kader van zijn Public Interest Litigation Project (PILP), uw aandacht voor het volgende. Namens [REDACTED]

[REDACTED] zijn door meester Huurman reeds enkele mensenrechtelijke argumenten aangevoerd. Met deze brief willen wij nader toelichten waarom deze mensenrechtelijke bepalingen in onderhavige zaak relevant zijn; in het bijzonder hoe de verplichtingen die voortvloeien uit deze mensenrechtelijke bepalingen ook gelden voor woningcorporaties wanneer zij voorzien in de huisvesting van woonwagengewoners.

De mensenrechtelijke standaarden kort toegelicht¹

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft in 2013 in de zaak *Winterstein* bevestigd dat het woonwagenleven een inherent en essentieel onderdeel vormt van de identiteit en cultuur van woonwagengewoners en daarmee onder de reikwijdte van artikel 8 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) valt.² Regelgeving en beleidsvoering – waaronder ook het bestemmingsplan - aangaande woonwagengewoning wordt daarom niet alleen in verband gebracht met het recht op respect van de woning, maar ook met het recht op respect van het privé- en gezinsleven. Dit betekent dat het woonwagenbeleid de woonwagencultuur in de kern raakt. Om die reden wordt de beleidsvrijheid die staten gewoonlijk toekomt in het kader van huisvesting ingeperkt en dient woonwagenbeleid onderworpen te worden aan een strikte(re) toetsing.³ In dit verband heeft het EHRM ook geoordeeld dat, krachtens artikel 8 EVRM, op staten de (positieve) verplichting rust om de woonwagencultuur te faciliteren en te beschermen.⁴ Deze positieve verplichting bestaat onder meer uit het rekening houden met alternatieve huisvesting bij uitzettingsmaatregelen.⁵ Door het College voor de Rechten van de Mens (hierna: het College) is dit uitgelegd als: bij het aanbieden van alternatieve huisvesting dient rekening te worden gehouden met het feit dat het woonwagenleven dermate specifiek is dat een zelfde woongenot voor woonwagengewoners alleen mogelijk is in een woonwagen.⁶ In dit verband kan niet onvermeld blijven dat het College in een zaak tussen de in casu gedaagde en eisende partijen heeft geoordeeld dat een *woonwagenwoning* geen adequaat alternatief is. Door het enkel aanbieden van dit alternatief discrimineert Woonpartners Midden-Holland woonwagengewoners, aldus het College, omdat zij niet in staat worden gesteld om volgens hun cultuur te wonen.⁷

Tot slot kan worden opgemerkt dat vanwege de bijzondere positie van woonwagenebewoners die door het EHRM en diverse internationale organisaties is erkend⁸ het in bepaalde gevallen gerechtvaardigd, dan wel verplicht is, dat op grond van het materiële gelijkheidsbeginsel (ongelijke gevallen ongelijk behandelen) speciale maatregelen worden genomen ten aanzien van woonwagenebewoners.⁹

Toepasselijkheid mensenrechtenstandaarden op woningcorporaties

Het is duidelijk dat de besproken mensenrechtelijke standaarden en daaruit voortvloeiende verplichtingen in de eerste plaats gericht zijn tot de staat (zowel de Rijksoverheid als gemeenten). Dit betekent echter niet dat wanneer het gaat om de huisvesting van woonwagenebewoners woningcorporaties deze mensenrechtelijke standaarden niet in acht hoeven te nemen. Allereerst blijkt dit uit het feit dat woningcorporaties onder de Algemene wet gelijke behandeling een zelfstandige verplichting hebben om te voldoen aan non-discriminatie standaarden wanneer zij standplaatsen en woonwagens verhuren.¹⁰ Als gevolg hiervan worden woningcorporaties, naast provincies en gemeenten, ook direct aangesproken in het recent opgestelde *Beleidskader gemeentelijk woonwagene standplaatsenbeleid* van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.¹¹ In het Beleidskader is bijvoorbeeld te lezen dat voor woonwagenebewoners die qua inkomen behoren tot de primaire doelgroep van de woningcorporaties de verantwoordelijkheid om te voorzien in voldoende huurwoonwagens en -standplaatsen bij de woningcorporaties ligt.¹² Bovendien is voor onderhavige zaak in het bijzonder van belang dat, in lijn met de jurisprudentie van het EHRM,¹³ in het Beleidskader wordt opgemerkt dat ook bij individuele besluiten, bijvoorbeeld bij een besluit tot uitzetting als gevolg van een verplaatsing van een woonwagenlocatie, rekening dient te worden gehouden met het mensenrechtelijk kader.¹⁴

Ten tweede dient rekening te worden gehouden met het feit dat staten zich onder het EVRM niet kunnen ontdoen van hun verplichtingen door hun verantwoordelijkheden te delegeren aan private organisaties, ook niet wanneer een dergelijke organisatie naar nationaal recht geen publiekrechtelijke organisatie is.¹⁵ Of sprake is van een publieke instantie (*public authority*) wordt door het EHRM van geval tot geval bepaald. Hierbij kijkt het EHRM niet alleen naar de institutionele en operationele onafhankelijkheid, maar ook naar de aard van de activiteiten.¹⁶ In aanvulling hierop moet worden opgemerkt dat ook wanneer de staat, zij het in de vorm van een naar nationaal recht publiekrechtelijke organisatie dan wel een door het EHRM aangemerkte publieke instantie, privaatrechtelijk handelt, het gebonden is aan het EVRM.¹⁷ Uit het voorgaande vloeit voort dat een private organisatie die een publieke taak uitvoert gebonden kan zijn aan mensenrechten-standaarden. Mocht zij dit nalaten dan loopt de staat immers het risico om bij het EHRM voor dit handelen verantwoordelijk te worden gehouden.

Tot slot kan nog worden gewezen op een derde punt. Het voorgaande ziet bovenal op de directe werking van mensenrechten. Mensenrechten kunnen echter ook op een indirecte manier doorwerken. Dit betekent dat bij het maken van een belangenafweging in een civiele zaak de wederzijdse belangen in het licht van de mensenrechten, en de invulling die daaraan is gegeven door bijvoorbeeld het EHRM, worden geïnterpreteerd.¹⁸ Als gevolg hiervan zijn de bijzondere positie van woonwagenebewoners en de noodzaak om hun cultuur te faciliteren en te beschermen factoren die mee gewogen dienen te worden bij het opzeggen van een huurovereenkomst dan wel bij een ontruimingsvordering. Deze verplichting rust dus ook op de nationale rechter waar deze zaak voorlicht.¹⁹ Hierbij dient ook te worden meegenomen of cultureel adequate alternatieve huisvesting beschikbaar is.

Afsluiting

In deze brief hebben wij kort uiteengezet welke mensenrechtenstandaarden van belang zijn wanneer het gaat om de huisvesting van woonwagenbewoners en toegelicht waarom deze mensenrechtenstandaarden ook door woningcorporaties, in het onderhavige geval Woonpartners Midden-Holland, in acht dienen te worden genomen. Het NJCM en het PILP menen dat de bescherming van mensenrechten een belangrijke rol dient te spelen in de beoordeling van deze zaak en verzoeken uw Rechtbank dit in overweging te nemen bij uw beoordeling.

Hoogachtend,



Mr. Ton van den Brandt, voorzitter

Namens het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten



Mr. Jelle Klaas en mr. Claire Loven

Namens het Public Interest Litigation Project

¹ Zie voor een meer uitgebreide bespreking van het mensenrechtelijk kader: L.M. Huijbers, 'Het woonwagenbeleid in Nederland vanuit Mensenrechtelijk Perspectief', *NTM/NJCM-Bull.* 2015 (4), p. 387-417; College voor de Rechten van de Mens, *Advies inzake woonwagen- en standplaatsenbeleid*, 22 januari 2018; PILP 18 oktober 2016, *Amicus Curiae in verband met de zaak woonwagenbewonersvereniging Gouda tegen de gemeente Gouda en de Staat* (College voor de Rechten van de Mens).

² EHRM 17 oktober 2013, nr. 27013/07 (*Winterstein/Frankrijk*), par. 142. Zie eerder EHRM 18 januari 2001, nr. 27238/95 (*Chapman/VK*), par. 73.

³ EHRM *Winterstein* (n 2), par. 148 (α) en (β).

⁴ EHRM *Winterstein* (n 2), par. 142 en 148 (α) en (β). Zie eerder EHRM *Chapman* (n 2), par. 73 en 96. Zie ook College voor de Rechten van de Mens 22 oktober 2015, nr. 2015-119 (*Gemeente Bloemendaal*).

⁵ EHRM *Winterstein* (n 2), par. 91 en EHRM 22 Mei 2007 (dec.), nr. 40987/05 (*Stenegry en Adam/Frankrijk*).

⁶ Zie bijvoorbeeld College voor de Rechten van de Mens 19 december 2014, nr. 2014-167 (*Gemeente Oss*), par. 3.15. Inmiddels wordt dit ook door de Rijksoverheid erkend (zie Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Beleidskader gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid*, 12 juli 2018, p. 15).

⁷ College voor de Rechten van de Mens 24 januari 2018, nr. 2018-9 (*Woonpartners Midden-Holland*).

⁸ De bijzondere positie van woonwagenbewoners vindt ook steun in de rapporten van de ECRI en het CERD (zie ECRI rapport 20 juni 2013, *Report on the Netherlands (Fourth Monitoring Cycle)*, CRI(2013)39, par. 168-169 en CERD 27 augustus 2015, *Concluding observations on the Nineteenth to Twenty-First Periodic Report of the Netherlands*, UN doc CERD/C/NLD/CO/19-21, par. 19-20).

⁹ Artikel 14 EVRM kan ook worden geschonden wanneer de overheid het nalaat ongelijke gevallen, ongelijk te behandelen (zie bijvoorbeeld EHRM 6 april 2000, nr. 34369/79 (*Thlimmenos/Griekenland*), par. 44).

¹⁰ Artikel 7 lid 1 sub c Awgb. Zie ook College voor de Rechten van de Mens 19 december 2014, nr. 2014-166 (*Stichting Mooiland*), par. 3.14 en Beleidskader 2018 (n 6), p. 20.

¹¹ Beleidskader 2018 (n 6).

¹² Beleidskader 2018 (n 6), p. 22.

¹³ EHRM *Winterstein* (n 2), par. 148 onder (y) en EHRM *Chapman* (n 2), par. 92.

¹⁴ Beleidskader 2018 (n 6), p. 15.

¹⁵ Zie bijvoorbeeld EHRM 1 Maart 2005, nr. 22860/02 (*Wos/Polen*), par. 71-74.

¹⁶ Zie bijvoorbeeld EHRM (GK) 3 april 2012, nr. 54522/00 (*Kotov v. Russia*), par. 100-107 en EHRM (GK) 16 juli 2014, nr. 60642/08 (*Ališić and Others/Bosnia and Herzegovina, Croatia, Serbia, Slovenia and the former Yugoslav Republic of Macedonia*), par. 114.

¹⁷ Zie voor gebondenheid Staat aan het EVRM in het geval van privaatrechtelijk handelen EHRM 11 december 2012, nr. 35745/05 (*Nenkova-Lalova/Bulgarije*), par. 50.

¹⁸ R. Nehmelman & C.W. Noorlander, *Horizontale werking van grondrechten: over een leerstuk in ontwikkeling*, Deventer: Kluwer 2013, p. 310.

¹⁹ EHRM *Winterstein* (n 2), par. 148 onder (6).