

# Samenvatting

## Op inbrekerspad?

### Over de aanpak van woninginbraak door inzet op voorbereidingshandelingen

Peter Kruise en Paul Gruter (2015, Ateno/WODC)

Dit onderzoek is het gevolg van een toezegging van de minister van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer naar aanleiding van een motie van Tweede Kamerlid Helder van de PVV over het strafbaar stellen van het voorhanden hebben van professionele inbrekerswerktuigen. Het voorhanden hebben van inbrekerswerktuig kan worden aangepakt via de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van gemeenten en voorbereidingshandelingen bij woninginbraak kunnen – mits tijdens de voor de nachtrust bestemde tijd – strafrechtelijk worden vervolgd middels artikel 46 Sr. De minister heeft tijdens het Algemeen Overleg Politieonderwerpen van 30 januari 2014 aangegeven: “de denkrichting om niet alleen in de nachtelijke uren, maar ook overdag tegen voorbereidende handelingen te kunnen optreden, spreekt mij aan.”

De minister zal dit onderzoek benutten om te beoordelen of (aanpassing van) wetgeving zinvol wordt geacht. Dat is een politieke afweging waar in het onderzoek zelf geen uitspraak over wordt gedaan. Het onderzoek is beperkt in omvang en richt zich op de feitelijke ervaringen met het aantreffen van inbrekers bij handelingen die als voorbereidingshandelingen kunnen worden aangemerkt, alsmede de strafrechtelijke opvolging daarvan met bijzondere aandacht voor mogelijke complicaties bij de verruiming van de huidige praktijk naar de dag en de avond.

In het onderzoek zijn zeven onderzoeksvragen beantwoord. Het gaat om de volgende vragen:

1. Hoe vaak komt het voor dat de politie vermeende inbrekers aantreft bij het (mogelijk) treffen van voorbereidingshandelingen?
2. Op welke tijdstippen van de dag/nacht worden zij aangetroffen?
3. Wat zijn de verschijningsvormen die als voorbereidingshandelingen worden geïdentificeerd?
4. In welke mate komen er vergissingen voor (bijvoorbeeld aanhouding van een slotenmaker te goeder trouw)?
5. Is te verwachten dat overdag en in de avond zich vaker vergissingen voordoen dan in de nacht? Zo ja, waarop is die verwachting gebaseerd?
6. Wat zijn de ervaringen met de verdere afhandeling van processen-verbaal door officieren van justitie en rechters in de praktijk, positief en negatief?
7. Komt het daadwerkelijk tot veroordelingen? Zo nee, waarom niet?

Om deze vragen te beantwoorden zijn diverse systemen bevraagd. Via het CJIB zijn gegevens ontvangen uit Transactiemodule. In dit systeem zijn gegevens te vinden van overtredingen van het APV-artikel ‘vervoeren inbrekerswerktuig’. Via de politie zijn gegevens ontvangen uit het Herkenningsdienstsysteem (HKS) over verdachten met antecedenten voor voorbereiding

woninginbraak (artikel 46/311 Sr). Via het WODC zijn gegevens ontvangen uit het RAC-MIN over de vervolging van verdachten van voorbereiding woninginbraak (artikel 46/311 Sr). Deze drie bronnen bevatten gegevens over heel Nederland en er is informatie gevraagd over de jaren 2013 en 2014.

Daarnaast is het basisprocessensysteem van de politie bevraagd middels een zoekquery in BRAINS en een steekproef van de gevonden dossiers (N=200) zijn nader bestudeerd aan de hand van BlueView. De zoekslag in BVH en de daaraan gekoppelde dossierstudie heeft eveneens betrekking op de jaren 2013 en 2014, maar is beperkt tot de politie-eenheden Amsterdam en Den Haag. Tot slot zijn er zeven interviews gehouden met vertegenwoordigers (politie en OM) van de eenheden Amsterdam, Den Haag, Midden-Nederland en het Landelijk Parket.

### *Aantreffen van voorbereidingshandelingen bij woninginbraak (onderzoeksvraag 1)*

De politie houdt in een beperkt aantal zaken per jaar verdachten aan voor het treffen van voorbereidingshandelingen door gebruik te maken van de artikelcombinatie 46/311 uit het Wetboek van Strafrecht. We hebben twee jaren nader bekeken (2013 en 2014) en 2013 kan daarbij als een ‘aanloopjaar’ (in 2013 is de 46/311 voor het eerst benut bij enkele eenheden) worden gezien. In 2014 hebben we 23 zaken, met 45 verdachten weten te traceren in het Herkenningsdienstsysteem (HKS) van de politie. Het is goed mogelijk dat daarmee nog niet alle zaken in beeld zijn, maar uit de gesprekken met politie- en justitievertegenwoordigers blijkt dat de 46/311-constructie vooralsnog niet vaak ten laste wordt gelegd. De uitspraak dat het hooguit om ‘enkele tientallen’ zaken gaat, zien wij daarom dan ook als een realistisch antwoord.

De politie treft echter ook vermeende inbrekers die zich voorbereiden op een woninginbraak, zonder dat de 46/311-artikelen ten laste worden gelegd, maar waarbij de zaak wordt afgedaan aan de hand van het APV-artikel Vervoeren inbrekerswerktuig.<sup>1</sup> Dit artikel kan echter ook worden gebruikt in de fase waarin nog niet kan worden gesproken van voorbereiding in strafrechtelijke zin. Het slechts voorhanden hebben van inbrekerswerktuigen is voldoende voor het APV-artikel, maar niet voor artikel 46/311. Om voorbereiding ten laste te kunnen leggen moet worden bewezen dat de verdachte zich voorbereidt op een *woninginbraak*.

In 2013 zijn er 1.609 zaken, met 1.874 verdachten, geregistreerd voor overtreding van het desbetreffende APV-artikel. In 2014 gaat het om 1.857 zaken, corresponderend met 2.138 verdachten. Het APV-artikel heeft echter ook betrekking op het vervoeren van inbrekerswerktuig voor een bedrijfsinbraak of het openbreken van een slot bij (brom)fietsendiefstal. Het is lang niet altijd duidelijk welk misdrijf de verdachte in gedachte heeft. Door bestudering van een aantal APV-zaken is de beredeneerde schatting dat op jaarbasis ongeveer 800-900 APV-zaken inzake het aantreffen van inbrekerswerktuigen een relatie hebben met woninginbraak.

---

<sup>1</sup> We spreken weliswaar van het APV-artikel, maar de inhoud van dit artikel kan van gemeente tot gemeente verschillen. In essentie gaat het echter wel om hetzelfde, namelijk het voorhanden hebben van inbrekerswerktuig. Vandaar dat we spreken van het APV-artikel.

Naast registratie als artikel 46/311- of APV-zaak kunnen voorbereidingshandelingen ook nog onder een andere noemer verstopt zitten in de politieadministratie. Uit het dossieronderzoek blijkt dat dit niet zo vaak het geval is; naar schatting draait het om rond de 75 zaken op jaarbasis.

Het antwoord op de eerste onderzoeksvraag luidt, dat de politie op jaarbasis naar schatting ongeveer duizend keer vermeende woninginbrekers aantreft die zich mogelijk aan het voorbereiden zijn op een woninginbraak. Het is niet goed vast te stellen welk deel hiervan via de artikelcombinatie 46/311 is aan te pakken, maar dit aandeel zal vermoedelijk dichterbij de 10 procent liggen dan bij de 50 procent. Anderzijds is wel duidelijk dat er meer zaken artikel 46/311-waardig zijn dan wat er momenteel langs die weg wordt opgepakt.

### *Tijdstip van aantreffen (onderzoeksvraag 2)*

De tweede onderzoeksvraag betreft de tijdstippen waarop potentiële inbrekers worden aangetroffen. Het is duidelijk dat het antwoord op deze vraag wordt beïnvloed door de wettelijke mogelijkheden van de politie. De politie kan alleen aan de hand van de artikelcombinatie 46/311 optreden tijdens de ‘voor de nachtrust bestemde tijd’. De APV kan in sommige gemeenten 24-uur per dag worden benut, maar in andere gemeenten slechts tussen 22.00-06.00 uur.

Ongeveer 30 procent van de woninginbraken vindt plaats in de tijdsperiode 22.00-06.00. Daarentegen valt het aantreffen van inbrekerswerktuigen bestemd voor het plegen van een woninginbraak voor ongeveer twee derde binnen het tijdvak 22.00-06.00. Hoe we dit verschil moeten verklaren is niet duidelijk. De beperking in de APV lijkt wel iets te verklaren, maar niet het forse verschil. Ook binnen de eenheid Den Haag vindt ruim 60 procent van het aantreffen van inbrekerswerktuig plaats tussen 22.00-06.00 uur, terwijl de gemeente Den Haag de APV heeft verruimd naar 24/7. De meest voor de hand liggende verklaring is dat politiemensen hier mogelijk meer op zijn gespitst gedurende nachtelijke uren en dat inbrekers in spe wellicht eerder opvallen in de stilte van de nacht.

### *Verschijningsvormen voorbereidingshandelingen (onderzoeksvraag 3)*

Als we voorbereidingshandeling hier opvatten zoals bedoeld in artikel 46 dan bestaan de handelingen enerzijds uit het voorhanden hebben van inbrekerswerktuig. Dit kan specifiek gereedschap zijn, maar dat hoeft niet. Ook een schroevendraaier kan als inbrekerswerktuig worden aangemerkt. Het is wel zo dat het makkelijker te bewijzen is dat het gereedschap voor een inbraak is bestemd naarmate het meer specifiek gereedschap betreft. Maar ook de combinatie van gereedschappen speelt een rol: het bezit van slechts een schroevendraaier is een ander verhaal, dan bijvoorbeeld het meevoeren van een schroevendraaier, breekijzer, handschoenen en een slotentrekker.

Anderzijds moeten voorbereidingshandelingen blijken uit het gedrag van de verdachte. Dit kan rondrijden in een woonwijk zijn, met speciale aandacht een pand bekijken, maar ook het reeds daadwerkelijk bewegen naar het object dat in het vizier is. Naarmate de verdachte dichterbij het pand is – dichterbij tegen een poging woninginbraak aanzit – zal het bewijs van voorbereiding sterker zijn. Dit impliceert dat de politie – wil ze met succes artikel 46/311 kunnen aanwenden – niet meteen moet

toeslaan, maar liefst de verdachte eerst een tijdje moet observeren. Verklaringen van getuigen zijn natuurlijk een welkome aanvulling in deze.

### *Vergissingen (onderzoeksvragen 4 en 5)*

Het antwoord op de vragen rond mogelijke vergissingen bij het optreden tegen voorbereidingshandelingen kan kort zijn: nee, die kans is bijzonder klein. We hebben in elk geval hiervan geen voorbeelden gevonden en het ligt ook niet in de rede dat een dergelijke vergissing voor zal komen, want – zoals hiervoor gesteld – is slechts het voorhanden hebben van gereedschap niet voldoende om iemand van voorbereidingshandelingen te betichten.

Bij optreden aan de hand van het APV-artikel is de kans op vergissingen – in theorie – groter, want daar is slechts het voorhanden hebben van inbrekerswerktuig in principe al wel een voldoende bewijs. Er zijn ons echter geen gevallen bekend, dat een slotenmaker of een klusjesman een bekeuring heeft gekregen voor het vervoeren van inbrekerswerktuigen; soortgelijks geldt ook voor gewone burgers die ‘inbrekerswerktuigen’ vervoeren. Wel zien we dat veel APV-zaken worden geseponeerd, maar dat ligt waarschijnlijk meer aan gebrekkige documentatie van de verbalisant dan aan het feit dat er een vergissing is gemaakt.

### *Afhandeling (onderzoeksvragen 6 en 7)*

Er is nog niet zo veel ervaring opgedaan met de toepassing van de artikelcombinatie 46/311 om voorbereiding van woninginbraak te vervolgen, maar de eerste ervaringen zijn positief te noemen. De officieren van justitie die wij hebben gesproken geven aan soms ‘nee’ te verkopen richting politie, omdat er onvoldoende bewijs is dat er daadwerkelijk een woninginbraak is voorbereid, maar de zaken die wel worden ingestuurd, worden opgepakt en daar waar mogelijk voor de rechter gebracht. Wel lijkt het zo – evenals bij de politie – dat de mogelijkheid om voorbereiding van woninginbraak strafrechtelijk te vervolgen nog verder moet indalen binnen de OM-organisatie.

We hebben geen rechters gesproken, maar op basis van de rechtbankverslagen lijken zij niet afwijzend te staan tegenover het toepassen van artikel 46 bij woninginbraak. Er zijn inmiddels dan ook meerdere veroordelingen uitgesproken. De strafeis varieert daarbij van zes tot negen weken gevangenisstraf. Deze straffen zijn in lijn met het uitgangspunt dat voorbereiding als strafverminderend (minus de helft) wordt gezien in vergelijking met de voltooide versie van een delict, hier zijnde een voltooide woninginbraak.

### *Tot slot*

Uit het onderzoek komen geen te verwachten problemen naar voren als de tijdsbeperking bij de toepassing van artikel 46 bij woninginbraak (voor de nachtrust bestemde tijd) zou worden opgeheven. Wel is het zo dat het benutten van de artikel 46/311-route nog relatief onbekend is en dat de huidige wettelijke mogelijkheden (nog) niet ten volle worden benut. Het benutten van de artikelcombinatie 46/311 wordt sterk begrensd door de bewijslast om aannemelijk te maken dat de verdachte daadwerkelijk een woninginbraak wil plegen. Daarmee schuift voorbereiding heel dicht tegen poging aan. Het huidige APV-artikel (vervoeren inbrekerswerktuig) geeft veel meer ruimte om proactief op

te treden. Een nadere bezinning op de mogelijkheden van een optimale benutting van dit artikel lijkt gezien de ambitie om fors in zetten op woninginbraak – als HIC – voor de hand te liggen. Daar is naar onze inschatting de nodige winst te behalen. Daarbij zou ook gedacht kunnen worden aan het standaard registreren van overtreding van dit APV-artikel in BVH en JDS.