

Regionalisering van de huurwetgeving

Ons beroep bij het Grondwettelijk Hof, onze argumenten en het resultaat.

De wet van 6 januari 2014, die de zesde staatshervorming bekrachtigt, formaliseert de overdracht van de bevoegdheden inzake huur aan de gewesten. Deze overdracht was noodzakelijk en werd verwacht om de regionale wetgever, die reeds bevoegd is voor huisvesting, in staat te stellen met meer speelruimte op te treden op de particuliere huurmarkt. Het burgerlijk wetboek werd vaak als voorwendsel gebruikt voor de inertie van Brusselse politici in bepaalde cruciale kwesties.

Voor de BBRoW was de regionalisering een gelegenheid om opnieuw na te denken over de huurrelatie voor huurders, die bijzonder zwaar getroffen worden door de verschuivingen die op de particuliere markt: stijgende huren, de staat van de woningen, discriminatie, huurgaranties, huuropzeggingen, uitzettingen, enz.

In Brussel is de context bijzonder, aangezien ongeveer 60% van de huishoudens huurder zijn. De moeilijkheden bij de toegang tot huisvesting nemen toe voor huishoudens die over het algemeen armer worden, maar niettemin huren moeten betalen waarvan de prijzen allang voorbij de gezondheidsindexcurve liggen¹. De toegang tot sociale huisvesting blijft beperkt en biedt onvoldoende alternatief. Huishoudens met weinig middelen kiezen hun woning niet en hebben geen macht om over de voorwaarden van het contract te onderhandelen. Het is te nemen of te laten.

Een gemiste kans

Op 1 januari 2018 is de Brusselse huurwet² een feit geworden. De hoop op een echte verandering werd niet vervuld. De bepalingen van het Burgerlijk Wetboek inzake huurwaarborgen werden gewoonweg gekopieerd in de Brusselse versie. Er wordt niets gezegd over garanties in cash, die onwettig en legio zijn, niets over de bankgarantie (onbruikbaar en dus nutteloos), en er wordt geen opening gemaakt naar een universeel huurwaarborgfonds. De wetgever heeft evenmin van de gelegenheid gebruik gemaakt om een kader voor huurregulering te scheppen. Het bestaande indicatieve huurrooster, dat de marktprijzen weergeeft, kan die rol niet spelen. Een ander voorbeeld van de status-quo die onze politici voorstaan: de degressieve schadevergoedingen die van de huurders worden geëist in geval van vroegtijdige beëindiging van een huurovereenkomst van 9 jaar (in de eerste drie jaar) werden niet in vraag gesteld, hoewel deze financiële last de huurder tot een gevangene van de woning maakt en niet gerechtvaardigd is.

Erger nog, de Brusselse ordonnantie heeft voorwaarden gecreëerd die potentieel nadelig zijn voor huurders, zoals die welke betrekking hebben op kortlopende huurcontracten of, paradoxaal genoeg, die welke bedoeld zijn om discriminatie bij de toegang tot huisvesting tegen te gaan. Het lobbywerk en de talrijke amendementen die vóór de goedkeuring van de tekst zijn voorgesteld, hebben niets veranderd. Het Grondwettelijk Hof moest dan maar proberen een aantal problematische bepalingen nietig te verklaren. In mei 2018 is door de BBRoW en de FEBUL een verzoekschrift tot nietigverklaring³ ingediend.

¹Rapport van het Observatiecentrum van de Huurprijzen 2018, beschikbaar op de website van de BGHM.

²Ordonnantie houdende de regionalisering van de huurwetgeving van 27 juli 2017 werd opgenomen in de Brusselse Huisvestingscode, Titel XI, http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2003071790&table_name=wet

³ <https://www.const-court.be/public/f/2020/2020-101f.pdf>

Waarom een beroep?

Hier volgen de punten die in het verzoekschrift werden betwist:

Nieuwe regeling voor kortlopende huurovereenkomsten

Dit is in het bijzonder de maatregel die ons heeft overtuigd van de noodzaak om bij het Constitutionele Hof een verzoek in te dienen.

In 1991 stelde de federale wetgever de 9-jarige huurovereenkomst vast als de steunpilaar van de wet op de huur van een hoofdverblijfplaats. Als uitzondering op de regel voorzag zij echter in de mogelijkheid om kortlopende huurovereenkomsten van 3 jaar of minder te sluiten. Het ging om een uitzonderlijke huurovereenkomst, die slechts eenmaal kon worden verlengd (zonder de totale duur van 3 jaar te overschrijden), voordat werd overgeschakeld op het 9-jarige stelsel en de meer beschermende bepalingen daarvan.

In Brussel heeft de uitzondering de regel verdrongen. Het Observatiecentrum voor de huurprijzen bevestigt dat de meeste contracten nu voor korte perioden worden gesloten (ongeveer 60%)⁴. Dit type contract beantwoordt ongetwijfeld aan de wensen van een deel van de huurders, die jong, mobiel en op zoek naar flexibiliteit zijn, maar vindt ook weerklank bij de verhuurders, die het een gelegenheid vinden om gemakkelijker van een huurder af te komen en daarbij de huurprijs te verhogen. Hoewel het Burgerlijk Wetboek huurverhogingen tussen twee huurovereenkomsten verbiedt (wanneer de beëindiging op initiatief van de verhuurder gebeurt), beschikt het niet over een mechanisme om de toepassing van deze regel te controleren, zodat de huurprijzen op deze overgangsmomenten toch stijgen. Bovendien heeft het Brusselse Gewest niets gedaan om controle doeltreffend te maken.

Integendeel, de Brusselse ordonnantie heeft nog meer flexibiliteit ingevoerd door meervoudige verlengingen van kortlopende huurovereenkomsten toe te staan. Voortaan is het mogelijk het contract meermaals te verlengen, zonder dat evenwel de totale duur van drie jaar kan worden overschreden. De Brusselse minister voor Huisvesting, Céline Fremault, motiveerde deze hervorming als volgt: *"deze huurovereenkomsten kunnen zowel voor de verhuurders als voor de huurders een functie vervullen. Deze laatsten kunnen stagiairs zijn of werknemers met een verlengbaar contract van bepaalde duur. Waarom zouden zij automatisch willen overstappen op een langlopend huurcontract met lange opzegtermijnen? [...] Beroepsmobiliteit [...] is een realiteit die de huurovereenkomsten beoogden te vergemakkelijken."*⁵

Wij trekken het argument van de minister, dat op een zekere realiteit berust, niet in twijfel, maar waren de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek niet toereikend (één enkele uitbreiding) om deze flexibiliteit te waarborgen? Was het nodig om alle sloten op te heffen, zelfs als dat een verzwakking van de positie van andere huurders betekende? Wij zijn niet overtuigd.

Natuurlijk streven de meeste verhuurders ook naar stabiliteit van de huur om de last van het opnieuw verhuren te vermijden. Niettemin zal deze mogelijkheid om meermaals te verlengen, en dus ook indirect, om contracten van zeer korte duur te bevoorrechten, sommigen de mogelijkheid bieden om de huurders te "testen" en, indien nodig, in alle vrijheid te besluiten niet te verlengen.

⁴Rapport van het Observatiecentrum van de Huurprijzen 2018.

⁵Lees hierover *le Phare*, la revue du Syndicat des locataires, n°132, 2017, pp.14-15.

Naast deze verlengingsmogelijkheid bestaat ook de mogelijkheid van vroegtijdige beëindiging van een kortlopende huurovereenkomst. Dit was voorheen noch door de huurder, noch door de verhuurder voorzien, maar is niettemin in bepaalde contracten aanwezig. De geldigheid van deze contractuele clausules is reeds lang onderwerp van controverse in de rechtspraak.⁶ De regionale beschikking heeft de zaak geregeld door deze mogelijkheid voor beide partijen toe te staan, met het argument dat er een wederkerigheidsbeginsel bestaat dat, nogmaals, vragen oproept. Zo kan de huurder voortaan de overeenkomst opzeggen vóór het einde van de termijn, met inachtneming van een opzeggingstermijn van drie maanden en een vergoeding van één maand huur. De verhuurder kan hetzelfde doen, maar niet tijdens het eerste jaar van de huurovereenkomst en uitsluitend voor persoonlijke bewoning.⁷

Zelfs als het is afgebakend, is deze opzeggingsmogelijkheid voor de verhuurder niet aanvaardbaar. Het druist in tegen de filosofie die ten grondslag lag aan de invoering van de kortlopende huurovereenkomst, die minder bescherming biedt dan een huurovereenkomst van negen jaar, maar ten minste de zekerheid van een huurcontract tot het verstrijken ervan waarborgt.⁸

De keuzes die in Brussel zijn gemaakt met betrekking tot kortlopende huurcontracten zijn naar onze mening nadelig voor het recht op huisvesting en kunnen niet worden gerechtvaardigd. De bepalingen van het burgerlijk wetboek kwamen in hun huidige vorm reeds voldoende tegemoet aan de wensen van degenen die zich niet op lange termijn wensten te binden.

Bestrijding van discriminatie

Uitgaande van een lovenswaardig voornemen, heeft de gewestelijke wetgever de informatie die de verhuurder tijdens de eerste contacten kan eisen, willen beperken om de huidige overdreven eisen te vermijden en de discriminatie te bestrijden die de toegang tot huisvesting voor sommige gezinnen blokkeert (hoewel wetgeving niet volstaat).

Op het eerste gezicht lijkt de lijst beperkend, maar dat is zij niet echt. In de tekst worden vijf soorten toegestane informatie opgesomd - naam, communicatiemiddelen, identiteit van de huurder, aantal personen in het huishouden en bedrag van de financiële middelen⁹ - maar wordt de regering ook de bevoegdheid gegeven deze lijst zo nodig aan te vullen. Wij zien hiervoor geen geldige rechtvaardiging. De verhuurder kan zich vergewissen van de identiteit van de huurder, zijn bekwaamheid om een contract te sluiten en zijn solvabiliteit. Dat is meer dan genoeg om een verbintenis aan te gaan.

Niets zegt dat de regering van deze bevoegdheid gebruik zal maken, maar deze mogelijkheid bestaat en zij is op zichzelf reeds problematisch, vandaar ons beroep bij het Hof.

Er zij op gewezen dat er nog steeds vragen zijn over het bedrag van de financiële middelen die nog niet zijn opgelost. In de parlementaire werkzaamheden wordt gepreciseerd dat het bedrag en niet de oorsprong van de inkomsten kan worden opgevraagd, maar de grens tussen beide is vaag. Het bedrag van bepaalde inkomsten kan immers zeer duidelijk de bron ervan aangeven. De regering moet zorgen voor een beter kader voor het verzamelen van deze cruciale informatie, die de

⁶Op 18 december 2015 heeft het Hof van Cassatie een vonnis gevelde dat een einde maakt aan de controverse.
https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/object/boreal%3A176948/datastream/PDF_01/view

⁷Artikel 238 van de Huisvestingscode. De huurovereenkomst van minder dan 6 maand kan niet voortijdig worden opgezegd.

⁸BERNARD N., *Bail d'habitation dans les trois Régions*, répertoire pratique du droit belge, Larcier, 2020, p.342.

⁹Artikel 200ter §2 van de Huisvestingscode.

belangrijkste bron van discriminatie is, om misbruiken in te dammen. Zij kan dit doen, aangezien de tekst, eens te meer, daarin voorziet. We wachten nog steeds op een initiatief.

Herziening van de huurprijs tijdens de huurovereenkomst

Eens te meer verbreekt de Brusselse huurovereenkomst een slot, door zonder enige reële controle huurverhogingen tijdens de looptijd van de huurovereenkomst toe te staan naar aanleiding van de uitvoering van energiebesparende werken¹⁰. Wij begrijpen de wil om de energierenovatie van het woningbestand te versnellen, maar niet ten koste van de huurders die toch al te lijden hebben onder de stijging van de huurprijzen.

Twee elementen vragen om aandacht in deze nieuwe bepaling. De verhoging van de huurprijs moet uiteraard het voorwerp zijn van een overeenkomst tussen partijen. De huurder zou zich er dus theoretisch tegen kunnen verzetten. Theoretisch, want het is niet duidelijk welke manoeuvreerruimte hij zou kunnen hebben om te weigeren. Wat ongewoon is, is dat er niets is bepaald voor het geval de partijen het niet eens worden over de verhoging of over het bedrag ervan, en dat de zaak niet aan de vrederechter wordt voorgelegd om te beslissen. In het algemeen kunnen de partijen bij huurovereenkomsten van meer dan 3 jaar het altijd eens worden over een herziening van de huurprijs, maar als zij daar niet in slagen, is de onenigheid onderworpen aan rechterlijke toetsing.¹¹

Deze rechtsonzekerheid is des te zorgwekkender omdat deze toekomstige huurverhogingen niet voldoende gereguleerd zijn. Het enige richtsnoer voor een huurverhoging zijn de werkelijke kosten van de uitgevoerde werkzaamheden en/of de verbetering van de energieprestatie van de woning. Er is niets bekend over hoe deze kosten in de huurprijs zullen worden doorberekend (zal de huurder ook maar enig bewijs zien?). En wat betreft het laten variëren van de huur in verhouding tot de potentiële energiebesparingen waarvan de huurder zou kunnen profiteren, hoe moeten deze a priori worden beoordeeld en op welke basis? Dat staat niet in de tekst.

Onderhuur

In de Brusselse versie kan de huurder zijn woning onderverhuren met instemming van de verhuurder. Er is echter een speciale procedure vereist wanneer een onderhuurproject wordt gestart. Dit moet aan de verhuurder worden voorgelegd, met inbegrip van alle identificatiegegevens van de toekomstige onderhuurder (binnen de hierboven vermelde grenzen)¹². Zelfs indien het beginsel van onderhuur door de verhuurder wordt aanvaard, is het dus nog steeds noodzakelijk zijn goedkeuring te verkrijgen over de keuze van de kandidaat zelf.

Deze bepaling lijkt ons onevenredig, aangezien de hoofdhuurder gebonden blijft aan zijn contractuele verplichtingen jegens de verhuurder. Bovendien kan het mogelijk discriminerend gedrag aanmoedigen.

Strijd tegen de ongezonde woningen?

Brussel heeft een duidelijke civielrechtelijke sanctie voorzien voor huurwoningen waar door de Gewestelijke Inspectiedienst voor de Huisvesting (DIRL), de dienst die belast is met de bestrijding van de ongezonde woningen, een verhuurverbod is genomen. Er is nu een sterk verband tussen het

¹⁰Artikel 221 §2. Betreft enkel de overeenkomsten van lange duur..

¹¹Artikel 240 van de Huisvestingscode.

¹²Artikel 230 § 5, alinea 1 en 2.

administratieve besluit en de mogelijke gevolgen ervan voor de rechter. Indien het verbod om het goed te verhuren dateert van vóór de huidige overeenkomst - d.w.z. indien de verhuurder het goed willens en wetens heeft verhuurd - moet de huurovereenkomst dus nietig worden verklaard. Indien het verbod zich voordoet tijdens de duur van de huurovereenkomst, moet de huurovereenkomst vervallen.

Zonder in te gaan op de juridische complexiteit van deze twee mechanismen¹³, houden wij vast aan twee elementen. Ten eerste verliest de rechter in dit opzicht elke beoordelingsvrijheid, aangezien hij geen andere oplossing mag verkiezen. Ten tweede, dat zowel nietigheid als verval een einde maken aan de huurovereenkomst met verlies van woonruimte voor de huurder, zonder evenwel een eventuele (soms hoge) schadevergoeding uit te sluiten. De gevolgen zijn zwaar, hoewel de feiten even zwaar zijn, omdat de Huisvestingsinspectie er alleen voor kiest te sluiten in gevallen waarin de inbreuken ernstig zijn.

Een reflectie is hier noodzakelijk, ook al is deze niet de reflectie die aan het Grondwettelijk Hof is voorgelegd. Wij weten hoe moeilijk het voor huurders is om zaken aanhangig te maken bij de Huisvestingsinspectie uit vrees voor represailles van hun huisbaas. Wat zij van deze tussenkomst verwachten is de verwezenlijking van werken, maar indien voor de woning een verhuurverbod zou worden genomen, zou dit de ontruiming (nietigheid) betekenen. Het risico bestaat dat zij minder gebruik zullen maken van de Huisvestingsinspectie dan zij thans doen. Uiteraard leidt een verhuurverbod in beginsel tot het vertrek van de bewoners (zelfs buiten een eventuele civiele procedure om). Het is de burgemeester die verantwoordelijk is voor de sluiting van de woning, maar vaak ziet hij daarvan af bij gebrek aan vooruitzichten op herhuisvesting. Een vonnis tot uitzetting daarentegen zal eerder tot uitzetting leiden.

De sanctie van nietigheid geldt niet alleen voor verbodsbepalingen die voorafgaan aan de verhuur. In de Brusselse huurovereenkomst wordt deze ook voorbehouden voor contracten die worden ondertekend door een verhuurder die in het verleden is veroordeeld als huisjesmelker.¹⁴ Preciezer gezegd: "de burgerlijke rechter spreekt de nietigheid uit van de huurovereenkomst die is gesloten door een verhuurder die, gedurende minder dan 10 jaar, in staat van recidive, strafrechtelijk is veroordeeld als huisjesmelker"¹⁵.

De wil van de wetgever is een sterk signaal te geven aan de eigenaars die financieel misbruik maken van de onzekerheid van bepaalde huurders. De nietigheid van rechtswege is in casu evenwel ongepast, omdat de woning waarop de nietigheid betrekking heeft, slechts kleine inbreuken kan vertonen. Het zijn immers de vroegere veroordelingen van de verhuurder die leiden tot het einde

¹³**Nietigheid:** De huurovereenkomst wordt niet geldig geacht omdat zij van meet af aan gebrekkig of ondeugdelijk is, en moet dus worden ontbonden. De overeenkomst wordt geacht nooit te hebben bestaan en de partijen worden teruggebracht naar de situatie van vóór de overeenkomst. De huur wordt teruggegeven, evenals de huurwaarborg, en het vertrek van de huurder wordt geëist. In plaats van de huurprijs is de huurder een schadeloosstelling voor bewoning verschuldigd die, afhankelijk van de staat van de woning en de ondervonden overlast, lager kan zijn dan het bedrag van de huurprijs. Soms kunnen onwaardige huisvestingsomstandigheden zelfs rechtvaardigen dat geen compensatie wordt toegekend.

Verval: heeft geen terugwerkende kracht zoals nietigheid, geldt alleen voor de toekomst. De uitvoering van de overeenkomst wordt onmogelijk gemaakt door het verdwijnen van het voorwerp ervan in de loop van de overeenkomst. Er is geen sprake van teruggave van voordelen tussen de partijen, maar de huurder kan niettemin schadevergoeding verkrijgen.

¹⁴ Een huisjesmelker wordt in hoofdstuk IIIquater van titel VIII van boek 2 van het Strafwetboek gedefinieerd als " de persoon die rechtstreeks of via een tussenpersoon misbruik maakt van de [de kwetsbare toestand waarin een persoon verkeert ten gevolge van zijn onwettige of precaire administratieve toestand, zijn precaire sociale toestand, zijn leeftijd, zwangerschap, een ziekte dan wel een lichamelijk of een geestelijk gebrek of onvolwaardigheid] door, met de bedoeling een abnormaal profijt te realiseren, een roerend goed, een deel ervan, een onroerend goed, een kamer of een andere ruimte, te verkopen, te verhuren of ter beschikking te stellen in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid. "

¹⁵Artikel 219 § 5.

van de huurovereenkomst en niet de staat van de gehuurde woning. Deze regel lijkt dus onevenredig, aangezien hij erop neerkomt dat de huurder zwaarder wordt gestraft dan de verhuurder. Bovendien doet het vragen rijzen over de uitvoerbaarheid ervan, aangezien het impliceert dat de vrederechter het strafrechtelijke verleden van de verhuurder kent. Het is in die zin dat wij het Hof hebben verzocht een uitspraak te doen.

Onwettige uithuiszettingen

In tegenstelling tot het voorgaande wordt hier niet een bepaling van de huurovereenkomst aangevochten, maar het ontbreken ervan, dat wil zeggen een lacune in de wetgeving. Huisbazen die illegaal uitzetten, vaak met geweld, genieten een vorm van straffeloosheid die moet worden opgeheven.

De uitzetting zonder rechterlijke beslissing is een burgerlijke fout die weliswaar door de rechter kan worden gesanctioneerd, maar die bovendien zeer dikwijls gepaard gaat met een strafbaar feit, namelijk huisvredebreuk. Huurders die op deze manier worden mishandeld, komen echter zelden voor de rechter. Daarom wilden wij een strenge civielrechtelijke boete invoeren - een forfaitair bedrag van 18 maanden huur - om huurders aan te moedigen de schade te melden en om deze verhuurders streng te straffen.

Het argument dat ter ondersteuning van dit verzoek werd aangevoerd, betrof het verschil in behandeling van deze huurders in vergelijking met degenen die gedwongen werden hun woning te verlaten na een onwettige huuropzeg. Artikel 237, lid 2, voorziet in een geldboete van 18 maanden huur voor een verhuurder die een huurovereenkomst vroegtijdig beëindigt met het oog op persoonlijke bewoning en die "zonder rechtvaardiging van een uitzonderlijke omstandigheid, de bewoning niet uitvoert onder de voorwaarden of binnen de termijnen waarin is voorzien". Hetzelfde geldt wanneer de verhuurder in de opzegging de uitvoering van werkzaamheden vermeldt, zonder deze ooit uit te voeren (artikel 237, § 3). Deze huurders die gedwongen worden te vertrekken, kunnen een schadevergoeding krijgen.

Het leek ons juist om de sanctie in geval van illegale uitzetting in overeenstemming te brengen met artikel 237, §§ 2 en 3. De keuze van een forfaitair bedrag was ook bedoeld om de moeilijkheid van de raming van de geleden schade op te lossen.

Het was een gewaagde gok. Het is niet gelukt.

Teleurstellende resultaten

Op 9 juli 2020 heeft het Grondwettelijk Hof uitspraak gedaan. Het Hof achtte onze argumenten ongegrond, met uitzondering van die betreffende de nietigheid van de overeenkomst die is gesloten door een verhuurder die strafrechtelijk is veroordeeld (huisjesmelker).

Het Hof oordeelde dat de maatregel niet relevant was voor het nagestreefde doel, te weten de bescherming van huurders, dat hij onevenredig was en niet in overeenstemming met het beginsel van gelijke behandeling. De huurder wiens woning niet aan de gewestelijke normen voldoet (behalve in geval van sluiting), kan voor de vrederechter de uitvoering van de werkzaamheden of eventueel de ontbinding van de huurovereenkomst vragen, ten nadele van de verhuurder. Een huurder die een huurovereenkomst heeft gesloten met een verhuurder die een strafrechtelijk verleden heeft (informatie waarvan hij niet op de hoogte is), loopt het risico van nietigheid en dus van uitzetting, zelfs indien de woning geen ernstige gebreken vertoont. Artikel 219, lid 5, wordt nietig verklaard.

Dit is een zeer kleine, symbolische overwinning in vergelijking met een bepaling die even klein was, aangezien dit soort veroordeling relatief marginaal blijft en zelfs nog meer in het geval van recidive. Op het belangrijkste punt, namelijk de hervorming van het stelsel van kortlopende huurovereenkomsten, hebben we verloren. Het Hof was het eens met de argumenten van de andere partij. Deze grotere flexibiliteit wordt geïnterpreteerd als een voordeel voor beide partijen. Volgens de rechtbank vormt zij geen bijzonder risico voor de huurders.

Het hof heeft geoordeeld. Alleen de tijd zal leren of het juist was.

Dit gezegd zijnde, is het debat nog niet helemaal voorbij. In januari 2021 lanceerde de Brusselse regering haar noodplan voor huisvesting (PUL). Het voorziet onder meer in een evaluatie van de huurwetgeving, met inbegrip van de "beperking van het gebruik van korte termijncontracten"¹⁶. Deze opening voor reflectie en overleg is een gelegenheid om onze standpunten opnieuw te laten horen.

Deze publicatie komt tot stand met de hulp van subsidies van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Integratie via de Huisvesting en met de steun van de Federation Wallonie-Bruxelles.

¹⁶Actie 28 van het PUL : Evaluatie van de ordonnantie betreffende de huurovereenkomsten, pg.133-135.
https://nawalbenhamou.brussels/wp-content/uploads/2021/01/Noodplan-huisvesting_DEF.pdf