

De Poolse en de Nederlandse kwestie

MR. A.M. LANGELOO

In elke uitgave van HIP wordt er een klassieker uit het huurrecht besproken, dat wil zeggen een uitspraak die van grote betekenis is (geweest) voor het huurrecht. In dit themanummer een Europese uitspraak. In de arresten inzake Hutten-Czapska heeft het EHRM geoordeeld dat de strenge Poolse huurwetgeving in strijd was met artikel 1 van het Eerste Protocol van het EVRM, waarin staat dat een ieder recht heeft op het ongestoord genot van zijn eigendom. Wat is de relevantie van de arresten van het EHRM in de Poolse kwestie voor de Nederlandse huurrechtpraktijk en is mogelijk ook de Nederlandse huurwetgeving in strijd met het EVRM?

Aanleiding tot de procedure

In Polen gold een zeer strenge huurwetgeving. Deze was sinds het begin van het communistische bewind van kracht wegens de moeilijke situatie op de huizenmarkt en het grote tekort aan betaalbare huurwoningen. De woning van de familie van mevrouw Hutten-Czapska was in de oorlog bewoond geweest door Duitse en Russische troepen en daarna door het Russische regime tegen een zeer lage huurprijs aan huurders in gebruik gegeven. Mevrouw Hutten-Czapska, die door vererving eigenaar was geworden, wilde de woning zelf gaan gebruiken en heeft daarvoor alle mogelijke juridische wegen in Polen bewandeld. Zonder succes, want er gold een strikt regime van huurbescherming. De huurprijs voor de woning was gemaximeerd op 3% van de herbouwwaarde van de woning. Deze huurprijs kon niet verhoogd worden, terwijl mevrouw Hutten-Czapska volgens de wet wel verplicht was om kostbare onderhoudsinvesteringen te doen. De gemiddelde huuropbrengst was voor mevrouw Hutten-Czapska in 1998 nog slechts voldoende om 60% van de onderhoudskosten van haar woning te dekken. Mevrouw Hutten-Czapska leed door het restrictieve huurbeleid dus een fors verlies, net als ruim 100.000 andere huiseigenaren in Polen.

Rechtsvraag bij het EHRM

Tien jaar geleden heeft mevrouw Hutten-Czapska over haar situatie een klacht ingediend bij het EHRM. Zij klaagde over de onmogelijkheid om het bezit en het gebruik van haar eigendom te verkrijgen en om een voldoende huurprijs te mogen berekenen. Zij baseerde haar klacht op artikel 1 van het Eerste Protocol van het EVRM, waarin staat dat iedere natuurlijke of rechtspersoon het recht heeft op het ongestoord genot van zijn eigendom. Het eigendom mag aan niemand

worden ontnomen, behalve in het algemeen belang en onder voorwaarden voorzien in de wet. Ook volgt uit dit artikel dat de overheid het gebruik van eigendom wel mag reguleren, maar alleen als het algemeen belang dat vereist. Inmenging via huurprijzenormen moet als een regulering worden gekwalificeerd. De klacht van mevrouw Hutten-Czapska werd gegrond geacht.¹ Het EHRM oordeelde in 2005/2006 dat de inmenging in het eigendomsrecht niet gerechtvaardigd en dus niet rechtmatig was. Weliswaar was de inmenging in het eigendomsrecht bij de wet voorzien (het vloeide voort uit de Poolse wetgeving) en diende de inmenging een gerechtvaardigd algemeen belang (namelijk de moeilijke situatie op de huizenmarkt), maar de inmenging in het eigendomsrecht was niet proportioneel. Het EHRM vond dat er geen rechtvaardig evenwicht bestond tussen de eisen van het algemeen belang en de bescherming van de rechten van het individu, de zogenoemde 'fair balance'. De moeilijke woningsituatie in Polen die noodzaakte tot een vorm van huurbescherming en huurprijsbescherming rechtvaardigde volgens het EHRM niet wetgeving die dwingt tot verlies. De wetgever mocht volgens het EHRM niet zo ver gaan dat huiseigenaren de (onderhouds)kosten niet uit de huuropbrengsten kunnen bestrijden.

Volgens het EHRM behoorde een redelijke huurprijs in het kader van fair balance te zijn opgebouwd uit de kosten van onderhoud, een redelijk rendement op het geïnvesteerde vermogen ('return on investment') en een redelijke winst ('decent profit'). De onderhoudskosten zijn alle lasten die op het pand drukken, waaronder kosten tot behoud van het pand en eigenaarslasten zoals onroerendezaakbelasting, verzekeringspremies, rioolrechten en waterschapstoeslagheffing. Hoe hoog een decent profit zou moeten zijn, heeft het EHRM niet

¹ Hutten-Czapska tegen Polen, EHRM 22 februari 2005 (Kamer), «EHRC» 2005/44 en EHRM 19 juni 2006 (Grote Kamer), «EHRC» 2006/105 (beide m.nt. Adriaansens) en EHRM 28 april 2008 (Grote Kamer), «EHRC» 2008/87.

bepaald. Er is geen percentage aan gekoppeld. De Poolse Staat heeft naar aanleiding van deze arresten de huurwetgeving moeten aanpassen.

Relevantie van de arresten voor de Nederlandse huurrechtpraktijk

Ook in Nederland kennen we de problematiek van de onrendabele huurwoningen. Er geldt een verstrekkend stelsel van huurbescherming, waarbij de huurder wordt beschermd bij huurbeëindiging en de huurder een beroep kan doen op een gedetailleerd systeem van huurprijsbescherming. Dit systeem, het woningwaarderingstelsel, heeft veelal tot resultaat dat de huurprijs beneden de marktprijs wordt vastgesteld. Niet altijd kunnen de eigenaarslasten uit deze huurprijs worden bestreden. Naarmate de huurovereenkomst langer heeft geduurd, is de kans dat geen rendement wordt gemaakt of zelfs verlies wordt geleden groter. De onderhoudsverdeling is van (semi-) dwingend recht, zodat het voor de verhuurder niet mogelijk is bij een lage huurprijs een grotere onderhoudslast aan de huurder op te leggen. Bij verlies kan de eigenaar de huur niet optrekken tot een niveau dat geen verlies meer wordt geleden en het is ook geen grond voor huurbeëindiging. Eenmaal terechtgekomen in een dergelijke situatie moet de verhuurder lijdzaam interen op zijn vermogen en hopen dat de huurder de huur opzegt.

De lasten van de huiseigenaar zijn veel sterker gestegen dan de huren in ons land. In 2001 is bijvoorbeeld het fiscale stelsel van de inkomstenbelasting gewijzigd. Een verhuurder, niet zijnde een rechtspersoon, wordt niet langer over de werkelijke opbrengst van het verhuurde onroerende goed belast, maar wordt thans in box 3 altijd zonder meer over een fictief inkomen belast ter grootte van 4% van de waarde van de onroerende zaak. De (negatieve) opbrengst van het verhuurde onroerende goed is niet meer relevant. Als deze vaste belasting wordt opgeteld bij de onderhoudskosten en de vaste lasten, dan komt een niet onaanzienlijk gedeelte van de particuliere huiseigenaren uit op een negatieve opbrengst. Hiermee is niet gezegd dat de verhuurder door het huurbeleid nooit een redelijk rendement kan maken. Maar als dat gebeurt, is dat niet dankzij het woningwaarderingstelsel, maar ondanks dat stelsel. De (stijging van de) kosten van de eigenaar spelen in dat stelsel immers geen enkele rol.

In alle gevallen waarin de verhuurder door de huur(prijs)bescherming geen redelijk rendement behaalt bij de exploitatie van een huurwoning lijkt een beroep op de fair balance doctrine van het EHRM kansrijk. Desalniettemin lijken de Nederlandse rechters hun vingers tot nu toe niet aan deze problematiek te willen branden. Er zijn de afgelopen drie jaar al meerdere zaken aan Nederlandse rechters voorgelegd, waaraan de argumentatie van de Poolse kwestie ten grondslag lag. Maar de vorderingen van de verhuurders tot ontbinding van de huurovereenkomst en/of tot vaststelling van een redelijke huurprijs zijn tot op heden steeds afgewezen. Argumenten voor die afwijzingen zijn bijvoorbeeld: de Nederlandse situatie is niet vergelijkbaar met die in Polen, er is pas aanleiding voor rechterlijk ingrijpen als er een structurele wanverhouding is tussen huurinkomsten

en kosten van de eigenaar en het is aan de politiek om een oplossing voor deze problematiek te bieden.²

Inmiddels zijn twee zaken voorgelegd aan de Hoge Raad en is dit jaar een zogenoemde class-action gestart bij de Rechtbank Den Haag. Daarin eisen de Stichting Fair Huur voor Verhuurders en een groot aantal huiseigenaren een verklaring voor recht dat de Nederlandse huur(prijs)wetgeving in strijd is met Europees recht. Daarnaast zijn er sinds vorig jaar ook twee Nederlandse zaken voorgelegd aan het EHRM en zullen er op korte termijn nog twee volgen. In de klachten is opgenomen dat het gehele in Nederland geldende conglomeraat van huurprijsbeheersing, huurbescherming en huisvestingsregelingen, en met name dus de huurprijsbeheersing annex huurprijsbescherming, fundamenteel in strijd is met artikel 1 van het Eerste Protocol van het EVRM. De klagers stellen dat er in Nederland geen sprake meer is van woningnood in absolute zin, zodat er geen rechtvaardiging meer is een zo strikte huur(prijs)wetgeving te handhaven. Ten tweede is in de klachten omschreven dat er geen fair balance is. Door voortdurende handhaving van de strikte huurwetgeving, zonder daarvoor aan de huiseigenaren een redelijke schadeloosstelling te verlenen, heeft de Nederlandse Staat geen redelijke afweging gemaakt tussen enerzijds het algemeen belang en anderzijds het individuele belang van de betrokken huiseigenaren. Een huiseigenaar heeft niet alleen recht op een huurprijs die voldoende is om de kosten van onderhoud en vaste lasten te dekken, maar hij heeft ook recht op rendement op het geïnvesteerde vermogen en een redelijke winst. De huren die huiseigenaren in Nederland kunnen vragen blijven in een steeds groter aantal gevallen (ver) beneden deze norm die door het EHRM is gesteld. De Nederlandse wetgeving, die dit effect veroorzaakt, dient in navolging van de in de Poolse kwestie door het EHRM gebruikte terminologie dan ook te worden gekarakteriseerd als een 'niet-functionerende nationale wetgeving', aldus de klagers (zie hun klaagschrift op www.fairhuurvoorverhuurders.nl).

Er zullen zonder twijfel nog meer soortgelijke zaken aan het EHRM worden voorgelegd. De verwachting is dat het EHRM gevoeliger zal zijn voor de gehanteerde argumenten dan de Nederlandse rechters. Het EHRM heeft een grotere afstand tot onze samenleving en zal de kwestie waarschijnlijk minder terughoudend beschouwen. Daar komt bij dat het EHRM in een dit jaar berechte zaak over een Noorse eigendoms kwestie heeft opgemerkt dat er een duidelijke ontwikkeling is in zijn jurisprudentie naar een grotere bescherming van de eigenaar.

Over de auteur

Mr. Maren Langeloo is advocaat bij Unger Hielkema advocaten Amsterdam.

² Zie onder meer: Rechtbank Amsterdam, sector kanton, locatie Amsterdam 27 maart 2009, *WR* 2011, 19; Rechtbank Amsterdam, sector kanton, locatie Amsterdam 27 maart 2009, *WR* 2011, 19 en Rechtbank Amsterdam, sector kanton, locatie Amsterdam 22 oktober 2010, *WR* 2011, 21.