

For these reasons, the Court unanimously*Decides to join the applications;**Declares the applications inadmissible.***NOOT**

1. De Stichting Fair Huur voor Verhuurders heeft tot doel het bereiken van een vrije woningmarkt in Nederland. Hiertoe voert deze stichting diverse (proef)procedures tegen de Staat der Nederlanden, in de hoop dat de wetgever de woningmarkt zal renoveren. Klager 1 en 3 zijn respectievelijk voorzitter en bestuurder van deze stichting. Deze zaak is een onderdeel van een meeromvattende campagne tegen Nederland. Naast de onderhavige klachtprocedure bij het EHRM in Straatsburg zijn en worden diverse procedures gevoerd tegen Nederland, waaronder een "class action" (3:305a BW). Daarnaast zijn en worden procedures gevoerd tegen individuele huurders.

2. De onderhavige klachtprocedure bij het EHRM is een vervolg op de door klagers gevoerde procedures strekkende tot huurprijswijziging, in eerste instantie bij de Huurcommissie en in tweede en laatste instantie bij de rechtbank, sector kanton. Het huurprijzenrecht bij de huur van woonruimte ziet er in grote lijnen als volgt uit. Op de eerste plaats is er een belangrijk onderscheid tussen geliberaliseerde en niet-geliberaliseerde woonruimte. Als de initiële huurprijs ligt boven een door de overheid vastgesteld (en periodiek aan te passen) bedrag, is de onderafdeling 2 van 7.4.5 BW (kortweg: de wettelijke huurprijsbepalingen) op grond van art. 7:247 BW niet van toepassing. In de besproken gevallen was sprake van niet-geliberaliseerde woonruimte, zodat afd. 7.4.5.2 BW van toepassing is. Op grond van art. 7:252 BW kan een verhuurder een huurprijshoogte voorstellen. Heeft huurder daartegen bezwaar, dan kan de verhuurder aan de huurcommissie binnen zes weken na het tijdstip waarop de verhoogde huur volgens het voorstel had moeten ingaan, vragen een uitspraak te doen over de redelijkheid van het voorstel tot huurprijshoogte. Omgekeerd kan een huurder op grond van art. 7:254 BW een verlagingvoorstel doen. De huurcommissie beoordeelt de redelijkheid van het voorstel aan de hand van het Woningwaarderingssysteem, ook bekend als het puntenstelsel, dat is opgenomen in de Uitvoeringswet huurprijzen woonruim-

te en de Uitvoeringsregeling huurprijzen woonruimte. De betreffende woonruimte wordt langs de meetlat van deze regeling gelegd. De huurprijs die voor de woning redelijk is, is het resultaat van een optelsom van kwaliteiten van de woning (zowel intern als omgevingsgerelateerd), met aftrek van minpunten. Voorts volgt uit de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte dat de eenmaal overeengekomen of vastgestelde huurprijs jaarlijks maximaal met een van overheidswege vast te stellen percentage mag worden verhoogd.

3. Het in de vorige alinea beschreven stelsel van regels betreft de huurprijbeschermtng. Daarnaast is voor een goed begrip van het juridisch kader waarbinnen de klacht moet worden gezien van belang dat een huurder van woonruimte in vergaande mate huurbeschermtng geniet, in die zin dat de huurovereenkomst door verhuurder niet eenvoudig kan worden beëindigd. In ieder geval kan de enkele wens van verhuurder om de huurprijs te verhogen nimmer een reden voor opzegging zijn (vergelijk art. 7:274 lid 1 sub d BW). Zonder deze huurbeschermtng zou de huurprijbeschermtng illusoir zijn. Overigens bestaat onder strenge omstandigheden wel de mogelijkheid om de huurovereenkomst te beëindigen op grond van "dringend eigen gebruik", bestaande uit renovatie die zonder beëindiging van de huur niet mogelijk is, indien sprake is van een structurele wanverhouding tussen de exploitatiekosten en de huurinkomsten (HR 26 maart 2010, LJV BL0683, NJ 2010/190, WR 2010/56).

4. Klagers stellen primair dat Nederland met de hiervoor in de alinea's 2 en 3 beschreven regels van huur(prijs)beschermtng geen legitiem doel nastreeft, omdat de ontstaansredenen voor deze regels is achterhaald. De regels zijn na de Tweede Wereldoorlog in het leven geroepen vanwege het schreeuwend tekort aan woningen. Subsidiar menen zij dat er geen redelijke balans ("fair balance") is tussen het algemeen belang dat Nederland met de huur(prijs)beschermtngsregels beoogt te dienen en het belang van individuele eigenaren bij beschermtng van hun eigendomsrecht. Zij stellen dat zij in de essentie van hun eigendomsrecht zijn geschaad, nu zij als gevolg van het overheidsingrijpen (het in stand laten van de huur(prijs)beschermtngsregels) geen redelijke vergoeding ("decent profit") uit de verhuur van hun eigendom kunnen halen.

5. Het Hof stelt in par. 29 voorop dat art. 1 EP conform vaste rechtspraak uiteenvalt in drie regels. In de eerste zin van de eerste alinea staat de eerste regel: eenieder, zowel een natuurlijk persoon als een rechtspersoon, heeft het recht op het ongestoorde genot van zijn of haar eigendom. In de tweede zin van de eerste alinea staat de tweede regel: ontneming van eigendom is slechts toegestaan in het algemene belang, op wettelijke grondslag en conform de regels van internationaal recht. De tweede alinea bevat de derde regel: de lidstaten mogen voorwaarden stellen aan het gebruik van eigendom, mits dit geschiedt in het algemeen belang en op deugdelijke wettelijke grondslag. Het Hof overweegt in par. 30 dat de litigieuze nationale regels een inmenging betekenen in het gebruik van eigendom, zodat de tweede alinea van art. 1 EP van toepassing is (de derde regel).

6. Volgens vaste rechtspraak (zie par. 32 en de aldaar genoemde verwijzing) is het zaak te beoordelen 1) of Nederland bij het maken van de litigieuze nationale regels de "principles of lawfulness" in acht heeft genomen, 2) of met de regels een legitiem doel wordt nagestreefd en 3) of sprake is van "fair balance" tussen het algemeen belang dat Nederland nastreeft en het belang bij bescherming van het ongestoorde vrije gebruik van het eigendomsrecht.

7. De "principles of lawfulness" houden niet alleen in dat de nationale regels in kwestie hun grondslag vinden in een wet, maar ook dat deze regels voldoende toegankelijk en gedetailleerd zijn en dat de wijze van toepassing voorzienbaar is (par. 33). Bij de behandeling van de vraag of Nederland met de regels van huur(prijs)bescherming een legitiem doel nastreeft stelt het Hof voorop dat de lidstaten een ruime beoordelingsvrijheid hebben ("margin of appreciation") waar het gaat om het algemeen belang (par. 34). Zeker als het gaat om overwegingen van maatschappelijke, economische en politieke aard. Het Hof mag niet op de stoel van de wetgevende macht van een Lidstaat gaan zitten.

8. Het Hof stelt in par. 35 vast dat het tussen partijen niet in geschil is dat aan de vereisten van "lawfulness" is voldaan. Dat is mijns inziens een juist oordeel, gelet op de stellingname van klagers.

9. Zoals gezegd betogen klagers dat Nederland na de voltooiing van de wederopbouw, omstreeks 1965, de – ooit als tijdelijke maatregel

ingevoerde – regels van huur(prijs)bescherming om oneigenlijke redenen in stand laat. De regels dienen thans enkel nog als "werktuig voor de sociale en economische politiek van de regering"; waarbij "de huren doelbewust structureel laag gehouden worden uit sociale overwegingen (...) en uit economische overwegingen" (citaten uit alinea 11 van het verzoekschrift van klager 1). Daarbij werden de belangen van eigenaren/verhuurders doelbewust achtergesteld zonder enige compensatie, aldus klagers. Op grond hiervan menen zij dat er geen sprake (meer) is van een legitiem doel in het algemeen belang. 10. Het Hof oordeelt echter in par. 34 en 35 dat Nederland met de litigieuze nationale regels (nog steeds) een legitiem doel in het algemeen belang nastreeft, te weten de bescherming van huurders in de sociale huursector. De Lidstaten hebben, aldus het Hof, niet alleen een ruime beoordelingsvrijheid, maar zijn ook bij uitstek in staat om in eigen land doelen in het algemeen belang te formuleren. Het Hof benadrukt daarbij in par. 34 dat de begrippen "publiek" en "algemeen" zeer ruime begrippen zijn, dat het huisvestingsbeleid – in deze moderne tijd waarbij huisvesting van de bevolking wordt beschouwd als een maatschappelijke noodzaak – enige vorm van overheidsinmenging kan vragen, en dat de invulling van deze overheidsinmenging gepaard gaat met overwegingen van complexe sociale, economische en politieke aard. Daarmee rekent het Hof af met het betoog van klagers dat de huur(prijs)bescherming louter nog een werktuig van sociale en economische politiek is.

11. Dan de "fair balance": Volgens vaste rechtspraak van het Hof (zie par. 36 en de daar genoemde verwijzingen) is daarvan geen sprake als de persoon in kwestie een individuele en excessieve last moet dragen als gevolg van de nationale regels die in strijd zouden zijn met art. 1 EP. De individuele omstandigheden van het geval zijn van groot belang voor de beoordeling en het Hof kan zonder in te gaan op de door klagers aangevoerde feiten en omstandigheden niet bepalen of op klagers een excessieve last rust.

12. Klagers stellen mijns inziens terecht dat bij de belangenafweging die de Lidstaten hebben te maken alvorens beperkingen op te leggen aan het gebruik van eigendom (derde regel van art. 1 EP), gewicht moet toekomen aan het recht van eigenaren om winst te maken met de verhuur

van hun eigendom. Zij ontleen dit aan de uitspraak van het Hof inzake *Hutten-Czapska t. Polen*, EHRM 19 juni 2006 (GK), nr. 35014/97, «EHRC» 2006/105 m.nt. Adriaansens. Par. 239 van die uitspraak luidt: “As regards the general measures to be applied by the Polish State in order to put an end to the systemic violation of the right of property identified in the present case, and having regard to its social and economic dimension, including the State’s duties in relation to the social rights of other persons (see paragraphs 139, 157 and 225 above), the Court considers that the respondent State must above all, through appropriate legal and/or other measures, secure in its domestic legal order a mechanism maintaining a fair balance between the interests of landlords, **including their entitlement to derive profit from their property**, and the general interest of the community – including the availability of sufficient accommodation for the less well-off – in accordance with the principles of the protection of property rights under the Convention.

It is not for the Court to specify what would be the most appropriate way of setting up such remedial procedures or how landlords’ interests in deriving profit should be balanced against the other interests at stake; thus, under Article 46 the State remains free to choose the means by which it will discharge its obligations arising from the execution of the Court’s judgments (see Broniowski, cited above, §§ 186 and 192). The Court would, however, observe in passing that the many options open to the State certainly include the measures indicated by the Constitutional Court in its June 2005 Recommendations, setting out the features of a mechanism balancing the rights of landlords and tenants and criteria for what might be considered a ‘basic rent’, ‘economically justified rent’ or ‘decent profit’ (see paragraphs 136-41 above)” (cursive-ringen SS).

13. **Met andere woorden, het eigendomsrecht impliceert de aanspraak om winst te maken, zij het “slechts” een “redelijke” winst.** In de onderhavige zaak onderstreept het Hof dat, door in par. 38 te overwegen: “In the cases at hand the Court observes that it has not been shown that the first and third applicants – who rely only on general data to substantiate their claims – do not receive a **decent profit** from their rental income. What is clear is that these applicants receive

levels of rent well above the level of property tax chargeable on the flats, contrary to the situation in *Lindheim and Others v. Norway*. Also, there is no indication that the rental income does not cover the necessary maintenance costs and taxes as in *Hutten-Czapska*. There are also no other indications that the first and third applicants have had to bear a disproportionate and excessive burden.”

14. Met de eerste zin van par. 38 herhaalt het Hof, in navolging van de Poolse kwestie, dat de vereiste “fair balance” ontbreekt als een verhuurder aantoonde dat hij door de nationale regels van huur(prijs)bescherming niet in staat is een redelijke winst te maken uit de verhuur van een woning. Klager 1 en 3 slagen er echter niet in het Hof ervan te overtuigen dat zij geen *redelijke* winst hebben kunnen maken. Het Hof acht daarbij van belang dat de jaarlijkse huurinkomsten beduidend hoger lagen dan de onroerende zaakbelasting, anders dan in *Lindheim e.a. t. Noorwegen*, EHRM 12 juni 2012, nrs. 13221/08 en 2139/10, «EHRC» 2012/173 m.nt. Spath, en bovendien dat de huurinkomsten de onderhoudskosten voldoende dekten, anders dan in *Hutten-Czapska t. Polen* (eerder genoemd). Ook overigens ontbreekt volgens het Hof een aanwijzing om een disproportionele en excessieve last van klager 1 en 3 aan te nemen.

15. De Noorse zaak betrof regels van nationaal recht op grond waarvan een huurder van onbebouwde grond, bestemd om daarop door huurder een woning op te richten (zowel permanente als recreatieve bewoning) het eenzijdige recht had om de huur na ommekomst van de overeengekomen duur op dezelfde voorwaarden voor onbepaalde tijd te verlengen. Bovendien had deze huurder op grond van de betreffende nationale regels het recht de grond te kopen voor 40% van de waarde om deze vervolgens direct tegen de dan geldende marktwaarde door te verkopen en zo te profiteren van (een belangrijk deel van) de waardeverhoging. Doordat de huur gedurende de looptijd van de huurovereenkomsten niet kon worden aangepast (met uitzondering van de inflatiecorrectie), liep de huur ver achter bij de waardeverhoging van de grond. De huurinkomsten lagen gemiddeld op 0,25% van de marktwaarde, terwijl de onroerende zaakbelasting (door huurder te dragen) lag tussen 0,2 en 0,7% van die waarde. Het Hof oordeelde op basis van dit alles dat er geen *fair balance* was

tussen het algemeen belang en het belang van de verhuurders bij bescherming van hun eigendomsrecht.

16. In de Poolse zaak ging het om Poolse wetgeving die huiseigenaren dwong om kostbaar onderhoud uit te voeren aan verhuurde woningen, zonder dat deze kosten uit de huurinkomsten konden worden gehaald. De huurinkomsten dekten hooguit 60% van de onderhoudskosten. Bovendien werden deze huiseigenaren wettelijk gedwongen met huurders te contracteren en was het vrijwel onmogelijk de huurovereenkomst te beëindigen. Ook in dit geval oordeelde het Hof dat de regels in strijd waren met art. 1 EP.

17. Door de Noorse en de Poolse zaken op deze wijze aan te halen in het kader van de behandeling van de vraag of is gebleken dat klagers geen redelijke winst hebben kunnen maken, legt het Hof de lat voor een woningeigenaar om met succes te betogen dat de Nederlandse huur(prijs)bescherming in strijd is met art 1 EP, behoorlijk hoog. De Noorse en de Poolse zaken betroffen mijns inziens nogal extreme situaties die in Nederland niet snel aan de orde zijn. **De vraag rijst of het Hof de lat niet te hoog legt, gelet op het in de Poolse kwestie zo duidelijk uitgesproken recht op een redelijke winst.** Als voorbeeld de situatie van klager 1. Die genereert een jaarlijkse winst van € 626,-, minder dan 0,2% van de WOZ-waarde. De huurinkomsten corresponderen met circa 2% van de WOZ-waarde.

18. Dat klager 1 een magere winst maakt met de verhuur van de betreffende woning, staat wat mij betreft vast. Voor het Hof was zijn winst echter kennelijk niet mager genoeg om te oordelen dat hij geen redelijke winst kan behalen door de betreffende nationale regels. De vraag blijft dus wat moet worden verstaan onder een "redelijke winst". Wanneer is de winst zo mager dat deze niet meer redelijk is? In dit verband is nog interessant dat klager 1 heeft aangevoerd dat de belastingdienst bij de heffing van inkomstenbelasting uitgaat van een "redelijk rendement" van 6%. Hoewel hier niet automatisch hetzelfde criterium wordt gehanteerd, **is dit op zijn minst een mogelijk aanknopingspunt voor de benadering van het begrip redelijke winst in de onderhavige kwestie.**

19. Er zullen naar alle waarschijnlijkheid nog uitspraken in vergelijkbare kwesties komen, al was het maar vanwege de in alinea 1 geschetste

achtergrond. **Het is niet uitgesloten dat een of meer andere verhuurders in staat zullen zijn aan te tonen dat de litigieuze huur(prijs)beschermingsregels hem of haar beletten een redelijke winst te genereren.**

20. Klager 2 lijdt verlies uit de verhuur van zijn woning in kwestie. Hij heeft deze woning echter verworven in verhuurde staat en heeft zichzelf daarmee willens en wetens in zijn huidige benarde positie gemanoeuvreerd, aldus het Hof. Klager 2 had volgens het Hof een lagere koopprijs kunnen bedingen, rekening houdend met het feit dat de huurprijs van de zittende huurder nauwelijks zou kunnen worden verhoogd. In mijn visie is dit een onjuist oordeel en zou het niet moeten uitmaken wanneer en hoe iemand eigenaar is geworden, maar is de enige relevante omstandigheid dat klager 2 thans eigenaar is. Nu hij eigenaar is, dient hij de bescherming van art 1 EP te krijgen. Het Hof had wat mij betreft de door klager 2 aangevoerde feiten inhoudelijk moeten beoordelen langs de maatstaf van art. 1 EP. **Dat betekent dat het Hof net als bij klager 1 en 3 had moeten beoordelen of de regels van huur(prijs)bescherming (en niet de beslissing van de rechtbank, sector kanton, zie par. 39) in het geval van klager 2 tot gevolg hebben dat deze een disproportionele en excessieve last draagt. Het feit dat klager 2 verlies lijdt zou mogelijk tot een andere slotsom hebben geleid dan bij klager 1 en 3.**

21. Klager 1 en 2 hebben tot slot nog geklaagd over schending van het discriminatieverbod, omdat zij als verhuurders met bestaande huurovereenkomsten anders worden behandeld dan verhuurders met nieuw gesloten huurovereenkomsten. De achtergrond van die klacht is de volgende. Verhuurders met (lang) zittende huurders ontvangen een lagere huurprijs dan verhuurders van een woning die volgens het puntensysteem gelijkwaardig is, maar die een nieuwe huurovereenkomst kunnen aangaan. De van oudsher lage huurprijs die een (lang) zittende huurder verschuldigd is, kan jaarlijks met maximaal een door de overheid te bepalen percentage worden verhoogd. Inhaal is uitgesloten. Het Hof oordeelt dat, al zou het zo zijn dat verhuurders in vergelijkbare situaties verschillend

Ontvankelijkheidsbeslissingen EHRM

worden behandeld, dit verschil is gerechtvaardigd door het algemeen belang van bescherming van huurders in de sociale sector.

S.V.M. Stevens

Advocaat bij Guyot advocaten te Nijmegen