

De Poolse arresten.

Samenvatting en conclusies.

Door Dr. N. Nobel.

21 oktober 2011.

Inleiding

De familie van Mevrouw Maria Hutten - Czapska had in 1936 een huis in Polen in eigendom verkregen. Het huis was in de oorlog bewoond geweest door Duitse en Russische troepen en was daarna door het communistische regime tegen een zeer lage huurprijs in gebruik gegeven aan huurders.

In 1989 viel het communistische systeem in Polen en in 1990 verklaarde de Poolse rechter dat Mw. Hutten - Czapska als erfgenaam eigenares was van het huis. Sindsdien probeerde zij de huurders kwijt te raken en intussen althans een redelijke huur uit het huis te krijgen. Al die pogingen strandden op het regime van huurbescherming / huurprijsbeheersing, dat met diverse wijzigingen ook na de val van het communistische systeem nog gehandhaafd bleef. Mw. Hutten - Czapska was vasthoudend want zij voerde een lange serie procedures en processen voor de administratieve en rechterlijke instanties in Polen en in 1994 diende zij bij de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens een klacht in tegen de staat Polen wegens schending van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).

De wetgeving en de rechtsgang in Polen tot 2006.

In 1994 vond in Polen een wetswijziging plaats (the 1994 Act) waarbij het heersende systeem van huurbescherming / huurprijsbeheersing in gewijzigde vorm gehandhaafd bleef voor de bestaande woningen die voordien reeds aan een huurder waren toegewezen middels een administratieve (overheids)beslissing. De huur werd voor die woningen gemaximeerd op 3% van de "*reconstruction value*" van de woning. Die "*reconstruction value*" was gebaseerd op een bedrag per vierkante meter, dat werd vastgesteld door de lokale autoriteiten. In de praktijk stelden die de bedragen veel te laag vast en werd vaak niet meer gehaald dan 1,3% van de werkelijke "*reconstruction value*". Dit werd nog verergerd door het feit dat in de 1994 Act de regels met betrekking tot de vraag welk onderhoud voor rekening kwam van de eigenaar (en niet van de huurder) nog waren aangescherpt. Door dit alles kon Mw Hutten - Czapska zelfs de onderhoudskosten niet dekken. Opzegging van de huur was praktisch uitgesloten. Die was alleen mogelijk bij herhaalde (hoge) huurschuld of bij dringend eigen gebruik en onder aanbidding van vervangende woonruimte met zeer stringente vereisten. De 1994 Act was uitdrukkelijk bestemd als een tijdelijke wetgeving voor de periode waarin de ernstige woningnood in Polen nog zou voortduren. Het systeem moest daarna worden geliberaliseerd en daartoe zou de wet worden herzien per 1 januari 2005.

Mw. Hutten - Czapska en vele andere huiseigenaars legden in Polen de rechtmatigheid van de aan hen opgelegde beperkingen van hun eigendomsrecht voor aan diverse administratieve en rechterlijke instanties. Op verzoek van een lager gerechtshof wees het Poolse Consti-

tutionele Hof op 12 januari 2000 een arrest waarin een aantal beperkingen van het eigendomsrecht, die waren opgenomen in de 1994 Act, in strijd werden verklaard met de grondwet en ook met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Het Poolse Constitutionele Hof besteedde veel aandacht aan het feit dat de eigenaars zelfs de onderhoudskosten niet konden dekken uit de huuropbrengst, maar de centrale overweging van het Poolse Constitutionele Hof had een veel ruimere strekking en verklaarde zowel het recht om winst te behalen ("*right to derive profit from property*") als het recht om te vervreemden ("*right to dispose of one's property*") tot fundamentele rechten van de eigenaar.

Het Poolse Constitutionele Hof had in zijn arrest van 12 januari 2000 bepaald dat de wetgeving uiterlijk 11 juli 2001 aangepast moest worden. Dit leidde tot een nieuwe wet (the 2001 Act) maar die week niet essentieel af van de vorige. Met name bleef het element van 3% van de "*reconstruction value*" gehandhaafd, waarbij verhogingen alleen waren toegestaan op basis van de optredende inflatie.

Op verzoek van de Ombudsman kwam het Poolse Constitutionele Hof op 2 oktober 2002 vervolgens met een tweede arrest waarin een aantal bepalingen van de 2001 Act in strijd met de grondwet werden verklaard.

Aangezien de 1994 Act na 10 jaar automatisch afliep, werd deze in December 2004 aangepast (the December 2004 Amendments) na een uitgebreide parlementaire behandeling. De 2004 Act bracht echter niet de toegezegde liberalisatie van het systeem en gaf weinig verbetering voor de huiseigenaars. Het principe van 3% van de "*reconstruction value*" bleef nog steeds gehandhaafd, en de mogelijkheden van huurverhoging en huuropzegging bleven uiterst beperkt. Op verzoek van de Vereniging van Huiseigenaars en de Procureur Generaal kwam het Poolse Constitutionele Hof op 19 april 2005 met een derde arrest waarin ook deze nieuwe wetgeving ongrondwettig werd verklaard. In het uitgebreid gemotiveerde arrest herhaalde het Poolse Constitutionele Hof veel van de argumenten die ook in de vroegere arresten reeds naar voren waren gekomen. Het arrest van het Poolse Constitutionele Hof bevatte onder andere een belangwekkende passage over de wederzijdse belangen van verhuurders en huurders en noemde als rechten van de verhuurders uitdrukkelijk niet alleen het recht op dekking van de onderhoudskosten maar ook het recht op terugontvangst van het geïnvesteerde kapitaal (amortisation) en het recht op "*decent profit*". In het arrest verwees het Poolse Constitutionele Hof naar het arrest van de vierde kamer van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) d.d. 22 februari 2005, dat twee maanden eerder gewezen was (zie hieronder).

Na het arrest van 19 april 2005 kwam het Poolse Constitutionele Hof op 29 juni 2005 met aanbevelingen voor nieuwe wetgeving. Het Poolse Constitutionele Hof gaf hierbij een fundamentele uiteenzetting over de factoren, die van invloed zijn op het niveau van de "*basic rent*". Het Poolse Constitutionele Hof verklaarde dat de "*decent profit*" een onmisbaar element vormt voor de bescherming van eigendomsrechten.

Het eerste en tweede arrest van het EHRM.

Nadat Polen op 10 oktober 1994 was toegetreden tot het EVRM werd de klacht van Mw. Hutten - Czapska op 1 november 1998 in behandeling genomen bij de vierde kamer van het

Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Die vierde kamer van het EHRM (7 rechters) verklaarde in een arrest van 22 februari 2005 dat er sprake was van schending van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM. Daarbij citeerde de vierde kamer van het EHRM de bovenvermelde overweging van het Poolse Constitutionele Hof met betrekking tot *“the right to derive profit”* en nam die tekst letterlijk over in paragraaf 176 van zijn eigen arrest.

De vierde kamer van het EHRM overwoog bovendien dat het hier een tekortkoming betrof waardoor een gehele categorie individuen waren beroofd van hun rechten en dat de tekortkomingen van de nationale wet en praktijk, die zich hadden voorgedaan in het individuele geval van Mw. Hutten - Czapska, ook aanleiding zouden kunnen geven tot veel volgende gefundeerde klachten van andere Poolse huiseigenaars. Ondanks verzet van de Poolse staat besloot de vierde kamer van het EHRM dan ook dit geval als een *“pilot case”* te behandelen aangezien de situatie betrekking had op naar schatting 100.000 huiseigenaars en 600.000 – 900.000 huurders. Als uitvloeisel van deze beslissing volstond de vierde kamer van het EHRM niet met een uitspraak te doen in de individuele zaak van Mw Hutten – Czapska maar gaf aan de Poolse staat de opdracht om de wetgeving aan te passen zodat niet alleen Mw Hutten – Czapska maar ook alle andere eigenaars die in dezelfde positie verkeerden, een huurprijs konden krijgen die voldoende zou zijn om de onderhoudskosten te dekken.

Op verzoek van de Poolse staat werd de zaak vervolgens voorgelegd aan de grote kamer (17 rechters) van het EHRM. Evenals de vierde kamer kwam de grote kamer in zijn arrest op 19 juni 2006 **unaniem** tot het oordeel dat sprake was van schending van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM en kwam met 16 tegen 1 stem tot het oordeel *“that the violation has originated in a systemic problem connected with the malfunctioning of domestic legislation”*. Het EHRM (grote kamer) overwoog dat de Poolse Staat op grond van artikel 1, lid 2 van het Eerste Protocol bij het EVRM het recht had om inbreuk te maken op het eigendomsrecht van artikel 1, lid 1 mits er sprake was van een wettelijke regeling met een *“legitimate aim in the general interest”*. Maar indien een dergelijke inbreuk op het eigendomsrecht werd gemaakt, moest er een *“fair balance”* worden toegepast bij de afweging van de vereisten van *“the general interest”* enerzijds en de vereisten van de bescherming van de rechten van de huiseigenaars anderzijds. Aan dat vereiste van de *“fair balance”* was bij het in Polen geldende systeem niet voldaan. Daarbij wees de grote kamer er op dat de schending van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM niet alleen betrekking had op de bepaling van de hoogte van de huurprijs maar op de gehele combinatie van beperkingen van de rechten van de huiseigenaars.

In zijn arrest nam het EHRM (grote kamer) in paragraaf 202 onder andere de letterlijke tekst over van de passage betreffende de *“right to derive profit”* die de vierde kamer van het EHRM reeds eerder had overgenomen uit het arrest van het Poolse Constitutionele Hof van 12 januari 2000. De grote kamer van het EHRM stelde zich hier in paragraaf 203 van zijn arrest volledig achter: Deze paragraaf 203 luidt als volgt:

“The Grand Chamber agrees with the Chamber, fully endorsing its conclusions, in particular the finding that the combination of the restrictions imposed by the 1994 Act impaired the very essence of the applicant’s right of property”.

Het EHRM (grote kamer) stelde zich ook achter de conclusies van het Poolse Constitutionele Hof en de vierde kamer van het EHRM dat de 2001 Act en de 2004 Act geen wezenlijke verandering in de situatie hadden gebracht en dat de inbreuk op artikel 1 van het Eerste Protocol van het EVRM daardoor niet was opgeheven.

Na deze constatering gaf het EHRM een uiteenzetting over de procedure van de “pilot case” en de redenen waarom deze procedure in dit geval gerechtvaardigd was. Aangezien er sprake was van een algemene “*malfunctioning of the Polish legislation*”, die betrekking had op een groot aantal belanghebbenden, zag het EHRM (grote kamer) aanleiding tot the voorschrijven van “*general measures*” waaraan de Poolse staat moest gaan voldoen teneinde de bestaande inbreuk op artikel 1, lid 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM op te heffen. Die “*general measures*” werden neergelegd in paragraaf 239 van het arrest. In die paragraaf werd uitdrukkelijk het recht van de huiseigenaars op “*entitlement to derive profit*” genoemd en aan het slot van de paragraaf werd met instemming verwezen naar de hierboven genoemde aanbevelingen van het Poolse Constitutionele Hof van 29 juni 2005 en de in die aanbevelingen vermelde begrippen “*basic rent*”, “*economically justified rent*” en “*decent profit*”.

Dat deze paragraaf 239 niet alleen een uiteenzetting van doelstellingen was maar ook een concrete opdracht aan de Poolse staat bevatte, blijkt vooral ook uit het dictum (de beslissingen) aan het einde van het arrest. Het vierde onderdeel van het dictum, dat werd aangenomen met 15 tegen 2 stemmen luidt:

4. Holds by 15 votes to 2 that, in order to put an end to the systemic violation identified in the present case, the respondent State must, through appropriate legal and/or other measures, secure in its domestic legal order a mechanism maintaining a fair balance between the interests of landlords and the general interest of the community, in accordance with the standards of protection of property rights under the Convention (see paragraph 239 above);”

Het is van cruciaal belang dat in dit vierde onderdeel van het dictum wordt verwezen naar paragraaf 239 van het arrest, want daarin wordt expliciet gewezen op het recht op een “*entitlement to derive profit from their property*” en wordt bovendien aanbevolen de aanbevelingen van het Constitutionele Hof van 29 juni 2005 uit te voeren. Dat het EHRM (grote kamer) het recht op “*entitlement to derive profit from their property*” en de daarmee samenhangende “*decent profit*” uitdrukkelijk heeft erkend, blijkt ook nog uit twee aanvullende indicaties:

Het hierboven geciteerde vierde dictum werd door de grote kamer van het EHRM aangenomen met 15 tegen 2 stemmen. De twee tegenstemmers waren de rechters Zagrebelsky en Zupancic. Hun dissenting opinions zijn gepubliceerd achter het arrest. Beide tegenstemmers hadden er bezwaar tegen dat het EHRM door de verwijzing naar paragraaf 239 (met daarin de verwijzing naar de aanbevelingen van het Constitutionele Hof) aanwijzingen aan de Poolse Staat gaf over de wijzigingen die in de wetgeving moesten worden aangebracht. Zij vonden allebei dat dit niet op de weg lag van het EHRM maar dat dit moest worden overgelaten aan de toezichthoudende taak van de Raad van Ministers. Raadsheer Zupancic vond bovendien dat de bescherming van de “*entitlement to derive profit*” niet onder de werking artikel 1 van het Eerste Protocol van het EHRM viel. Uit deze twee dissenting opinions blijkt duidelijk dat het al of niet opnemen van een verwijzing naar paragraaf 239 (inclusief aanwijzingen over de wijzigingen die in de wetgeving moesten worden aangebracht en inclusief het daarin

vervatte recht op “*entitlement to derive profit*”) uitgebreid onderwerp van discussie is geweest in de grote kamer van het EHRM en dat de beslissing daar doelbewust is genomen met een overweldigende meerderheid van stemmen (15 – 2).

De tweede aanvullende indicatie is te vinden in het persbericht dat het EHRM heeft uitgegeven bij de publicatie van het arrest. Het lijkt geen twijfel dat dit persbericht de instemming heeft gekregen van (de voorzitter van) de grote kamer van het EHRM en misschien zelfs wel door (de voorzitter van) die grote kamer zelf is opgesteld. Ook in dit persbericht wordt het recht op “*decent profit*” expliciet genoemd, en zelfs nog wel helemaal aan het einde van het bericht, waardoor er nog extra de aandacht op valt.

Er kan dus geen enkele twijfel over bestaan dat de toekenning van een “*entitlement to derive profit from their property*” en een daarmee samenhangende “*decent profit*” van de eigenaar valt onder de werking van artikel 1 van het Eerste Protocol van het EHRM.

Mw. Hutten – Czapska had ook een schadevergoeding geëist op grond van artikel 41 van het EVRM. Het EHRM kende wel een voorlopige gedeeltelijke schadevergoeding toe maar stelde de definitieve beslissing daarover uit, in afwachting van een verdere uiteenzetting van de standpunten van partijen of van een eventueel tussen partijen te treffen minnelijke regeling. De grote kamer van het EHRM knoopte daar aan vast dat een en ander ook moest worden behandeld in samenhang met de algemene maatregelen die op grond van het hierboven geciteerde vierde dictum door de Poolse Staat moesten worden genomen ter uitvoering van het arrest.

Nieuwe wetgeving in Polen na het tweede arrest van het EHRM.

Na het verschijnen van het arrest van het EHRM (grote kamer) d.d. 19 juni 2006 vonden in Polen een aantal gebeurtenissen plaats.

- Het Poolse Constitutionele Hof wees nog twee arresten waarin bepalingen van de 2001 Act ongrondwettig werden verklaard.
- Er werd op 6 december 2006 een wet aangenomen waarin aan de gemeenten financiële hulp werd toegekend voor huisvesting van daklozen en financieel minder draagkrachtigen.
- Er werd op 15 december 2006 een wet aangenomen waarin ruimere bepalingen waren opgenomen betreffende de mogelijkheden tot huurverhoging “*if the landlord does not receive income from rent or other charges for the use of a dwelling at a level covering the costs of maintenance of the dwelling, as well as securing to him a return on capital investment and profit ...*” Ook werd in die wet een verplichting opgenomen (met dwangsom) voor de gemeenten om huiseigenaars schadeloos te stellen indien de gemeenten geen vervangende woonruimte konden aanbieden aan een huurder met een laag inkomen, die door de rechter tot ontruiming van de woning was veroordeeld.
- Er werd op 24 augustus 2007 een wet aangenomen waarin een informatiesysteem werd ingesteld betreffende de huren die golden op de vrije markt in Polen. Dit was de zogenaamde “*rent mirror*”. Deze “*rent mirror*” was een van de aanbevelingen geweest van het Poolse Constitutionele Hof d.d. 19 april 2005 en deze aanbeveling werd nu dus door de Poolse wetgever overgenomen.

- Op 28 april 2008 werd bij het parlement een wetsontwerp ingediend waarin subsidies werden toegekend aan huiseigenaars die onderhouds-, herstel- en renovatiewerkzaamheden zouden laten uitvoeren die noodzakelijk waren geworden door het geldgebrek dat was veroorzaakt door de huurbeheersing. Daarnaast zou er ook nog een apart compensatiesysteem komen voor eigenaars van woningen die onderworpen waren geweest aan de huurbeheersing tussen 12 november 1994 en 25 april 2005.

The friendly settlement.

Op 8 februari 2008 werd een overeenkomst ondertekend tussen Mw. Hutten – Czapska en de Poolse Staat. Deze overeenkomst was getiteld: “*Friendly settlement in the case of Hutten – Czapska v. Poland*”. Het document bestond uit vier delen:

- *Preamble.*
- *General considerations.*
- *Individual measures.*
- *General measures.*

De “*preamble*” en de “*general considerations*” bevatten een opsomming van de diverse wetswijzigingen en rechterlijke beslissingen die van invloed waren geweest op de overeenkomst en een opsomming van de resultaten en de gevolgtrekkingen die daaruit voortvloeiden. Met name erkende de Poolse Staat zijn verplichtingen uit hoofde van het EVRM; niet alleen jegens Mw. Hutten – Czapska maar ook tegenover alle andere huiseigenaars. Daarbij werd met name verwezen naar de opdracht van de grote kamer van het EHRM tot uitvoering van hetgeen was vermeld in paragraaf 239 van het arrest van 19 juni 2006.

De “*individual measures*” bevatten een kosten- en schadevergoeding voor Mw. Hutten – Czapska. (N.B. Uit het arrest van het EHRM van 19 juni 2006 was al gebleken dat haar huis inmiddels door de huurders ontruimd was).

Verreweg het meest interessant waren de “*general measures*” (zie bijlage 7). In dat onderdeel van de overeenkomst verplichtte de Poolse Staat zich tot een aantal algemeen geldende maatregelen ter uitvoering van het hierboven geciteerde vierde dictum van het arrest van het EHRM (grote kamer) d.d. 19 juni 2006 waarin het EHRM aan de Poolse Staat opdracht had gegeven tot uitvoering van hetgeen was vermeld in paragraaf 239 van dat arrest. Uiteraard werd in dit onderdeel van de overeenkomst in de eerste plaats verwezen naar de in de afgelopen maanden reeds ingevoerde en voorgestelde wetswijzigingen (zie hierboven) maar daarnaast zegde de Poolse Staat ook nog verdere algemene maatregelen toe, waaronder “*to secure to landlords, in law and in practice, 'decent profit' from rent, thereby creating conditions for them to be able to receive market-related rent*”.

Het derde arrest van het EHRM

“The friendly settlement” werd door Mw. Hutten – Czapska en de Poolse Staat gezamenlijk voorgelegd aan het EHRM (grote kamer) met het verzoek de zaak van de rol te schrappen op basis van artikel 39 van het EVRM. Het EHRM (grote kamer) besliste hierover in een arrest van 28 april 2008. Evenals in het arrest van 19 juni 2006 wijdde het EHRM (grote kamer)

wederom overwegingen aan het karakter van een “*pilot case*” en aan de vraag of de in het “*Friendly settlement*” vermelde “*general measures*” voldoende waren om te waarborgen dat een einde werd gemaakt aan alle inbreuken op artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM. Daarbij verwees het EHRM (grote kamer) naar paragraaf 239 van het arrest van 19 juni 2006 en beoordeelde vervolgens stuk voor stuk de hierboven vermelde wetgevende maatregelen die de Poolse Staat sindsdien had genomen. Uiteindelijk kwam het EHRM (grote kamer) tot de conclusie dat de Poolse Staat in de het onderdeel “*general measures*” van de “*Friendly settlement*” zodanige verplichtingen op zich had genomen dat voldoende waarborgen waren geschapen. Hierbij vond het EHRM (grote kamer) het met name van groot belang dat de Poolse Staat zich had verplicht “*to rapidly bring before Parliament their Bill concerning subsidies for owners (...) and their commitment to continue the improvement of the housing situation and to secure to landlords “decent profit” from rent, “thereby creating conditions for them to be able to receive market-related rent”*”. Het EHRM (grote kamer) besloot unaniem de zaak van Mw Hutten – Czapska van de rol te schrappen en het toezicht verder over te laten aan de Raad van Ministers.

Ook bij de publicatie van dit arrest van 28 april 2008 heeft het EHRM een persbericht uitgegeven. Ook in dat persbericht wordt weer vermeld dat de huiseigenaars recht hebben op een “*decent profit*”.

Klachten van andere Poolse huiseigenaars.

Zoals hierboven is vermeld, heeft het EHRM de klacht van Mw Hutten – Czapska als proefproces (*pilot case*) behandeld en heeft alleen die klacht geleid tot de drie arresten, die hierboven aan de orde zijn gekomen. Het is daardoor de klacht van Mw Hutten – Czapska geweest, die heeft geleid tot het “*friendly settlement*” waarbij de Poolse staat in het onderdeel “*general measures*” toezeggingen bevatte die betrekking hadden op alle Poolse huiseigenaars. De behandeling van de klacht van Mw Hutten – Czapska is door het EHRM toen afgesloten met het (derde) arrest d.d. 28 april 2008 en haar zaak is toen door het EHRM met unanieme stemmen van de rol geschrapt.

Behalve Mw Hutten – Czapska hadden echter ook nog een aantal andere huiseigenaars klachten ingediend bij het EHRM. Het EHRM had de behandeling van die klachten in de wacht gezet gedurende de gehele periode van de behandeling van de zaak Hutten – Czapska. In die periode hadden deze klachten nergens publiciteit gekregen en omdat ook in het derde arrest van het EHRM inzake Mw Hutten – Czapska d.d. 28 april 2008 geen gewag was gemaakt van deze andere klachten, heerste de opvatting dat tegelijk met de klacht van Mw Hutten – Czapska ook die andere klachten door het EHRM waren afgedaan en dat de gehele Poolse affaire bij het EHRM was afgesloten toen de zaak Hutten – Czapska in dat derde arrest met unanieme stemmen van de rol was geschrapt.

Op 31 maart 2011 verscheen echter een persbericht van het EHRM waaruit bleek dat die opvatting onjuist was. In dat persbericht werd medegedeeld:

The Court has now decided to close its special procedure for dealing with systemic or structural human rights violations – its “pilot judgment procedure” - which had been applied to these “rent-control” cases. The Court is satisfied that Poland has changed its laws and procedures such that landlords can now: recover the maintenance costs

for their property; include in the rent charged a gradual return for capital investment and make a “decent profit.”; and, have a reasonable chance of receiving compensation for past violations of their property rights.

En verderop:

The Court has therefore now struck out the Hutten-Czapska follow-up cases, one brought by 96 property owners, The Association of Real Property Owners in Łódź v. Poland (application no. 3485/02), and 24 other cases.

The applicants in The Association of Real Property Owners in Łódź had also argued that one of their complaints had still to be resolved; the restrictions on the termination of leases and evictions, particularly concerning the vacation of flats occupied by protected tenants failing to pay rent. They complained that that meant they could neither regain their property for many years, nor recover the rent due from the tenant.

However, the Court reiterated that landlords were now allowed to increase rent to make a “decent profit”. In addition, the Polish State, which inherited from the communist regime an acute shortage of affordable flats for rent, had to balance the exceptionally difficult and socially sensitive issues involved in reconciling the conflicting interests of landlords and tenants. The process of wiping out all the causes and consequences of the violation of the Convention found in the pilot case had necessarily to take place gradually. The process was complex, involving large-scale policy decisions and important changes to Polish legislation, covering housing, social assistance, State subsidies, construction and land administration. Poland could not therefore be censured for maintaining, for the time being, the restrictive rules on the termination of leases. Also, the Polish Supreme Court’s case-law clearly confirmed that landlords were entitled to full compensation for any damage sustained where a municipality failed to provide social accommodation for a tenant.

Uit dit persbericht blijkt dus dat de huurprijnsbeheersing in Polen is opgelost in die zin dat huiseigenaars weer een redelijke winst (*decent profit*) kunnen maken. Een probleem is echter nog dat de huiseigenaars geen ontruiming kunnen krijgen bij wanbetaling door huurders. Onder verwijzing naar rechtspraak van het Poolse hoogste gerechtshof (*Supreme Court*) wijst het EHRM er op dat de huiseigenaars in dat geval recht hebben op volledige compensatie voor alle schade indien een gemeente nalatig is om sociale woonruimte te verstrekken voor een huurder.

Algemene conclusie.

Reeds in vroegere arresten had het EHRM beslist dat het recht van de eigenaar om zijn onroerend goed te gebruiken en/of te verhuren beschermd wordt door artikel 1, lid 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM. De overheid mag hier op grond van artikel 1, lid 2 alleen inbreuk op maken als dit redelijkerwijs geboden is op grond van een “*legitimate aim in the general interest*” en bovendien moet de overheid daarbij dan ook nog een “*fair balance*” hanteeren tussen “*the general interest*” enerzijds en de te beschermen rechten van de huiseigenaars anderzijds.

In de arresten Hutten – Czapska heeft het EHRM een uitwerking gegeven van de rechten van de eigenaar, die door artikel 1 lid 1 van het Eerste Protocol beschermd worden, en in het bijzonder het recht op ontvangst van huur. Volgens het EHRM heeft de eigenaar recht op een huurontvangst die drie elementen omvat:

- Dekking van de kosten van onderhoud en herstel (“*maintenance and repair*”).
- Opbrengst van geïnvesteerd vermogen (“*return on investment*”).
- Redelijke winst (“*decent profit*”).

Het EHRM heeft dit overgenomen uit het arrest van het Poolse Constitutionele Hof d.d. 19 april 2005 en uit de aanbevelingen van dat Poolse Constitutionele Hof d.d. 29 juni 2005. In paragraaf 239 van zijn arrest d.d. 19 juni 2006 heeft het EHRM hier nog een nadere uitwerking aan gegeven, waarna het EHRM aan het slot van zijn arrest in zijn vierde dictum daarnaar heeft verwezen en de Poolse Staat heeft opgedragen dit uit te voeren. Tenslotte heeft het EHRM in zijn arrest van 28 april 2008 zelf nauwgezet gecontroleerd of de Poolse Staat die opdracht ten volle had uitgevoerd c.q. zich had verplicht die opdracht binnenkort uit te voeren. Het EHRM heeft de zaak Hutten – Czapska pas van de rol geschrapt nadat het zich daarvan had vergewist. Tenslotte heeft het EHRM in maart 2011 ook klachten van andere Poolse huiseigenaars, waarvan de behandeling door het EHRM in de wacht was gezet gedurende de gehele periode van de behandeling van de zaak Hutten – Czapska, nog bekeken en die zaken van de rol geschrapt nadat was geconstateerd dat nogmaals was geconstateerd dat de situatie in Polen bevredigend was opgelost

Conclusie voor wat betreft de Nederlandse situatie

Kan uit de arresten worden geconcludeerd dat ook de situatie in Nederland in strijd is met artikel 1, lid 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM ?

In een brief aan de Tweede Kamer d.d. 4 november 2008 heeft de toenmalige minister voor Wonen, Wijken en Integratie (Vogelaar) gesteld:

“De positie van verhuurders in Nederland is niet vergelijkbaar met die in de Poolse zaak die aan het EHRM is voorgelegd. Er hebben mij tot op heden geen signalen bereikt met een deugdelijke financiële onderbouwing waaruit blijkt dat uit de huurprijzen die op grond van het woningwaarderingssysteem tot stand komen de onderhoudskosten niet zouden kunnen worden bestreden.”

Met deze passage en de daarop volgende alinea's van de brief heeft de minister de indruk gewekt dat het EHRM dit laatste als enig en doorslaggevend criterium zou stellen. Aan het slot van de brief heeft de minister op grond daarvan geconcludeerd:

“Ik acht de Nederlandse huur(prijs)regelgeving dan ook niet in strijd met het eigendomsrecht zoals dat is geregeld in artikel 1 Eerste Protocol.”

Bij het bovenstaande zijn drie kanttekeningen te maken:

1. De minister suggereert in haar brief ten onrechte dat het EHRM slechts één beoordelingscriterium zou aanleggen, namelijk of uit de huurprijzen de onderhoudskosten zouden kunnen worden bestreden. De onjuistheid van die suggestie blijkt duidelijk uit de uitspraak van de grote kamer van het EHRM. In dit opzicht heeft de grote kamer van het EHRM in paragraaf 224 van zijn arrest d.d. 19 juni 2006 het daaraan voorafgaande uitspraak van

de vierde kamer d.d. 22 februari 2005 namelijk uitdrukkelijk aangevuld en verbeterd. Deze passage, die ook weer terugkomt in paragraaf 39 van de uitspraak van de grote kamer van het EHRM van 28 april 2008, luidt als volgt: (onderstrepingen aangebracht)

“224. The Grand Chamber agrees with this assessment of the impugned situation. It would, however, add that, as established above, the violation of the right of property in the present case is not exclusively linked to the question of the levels of rent chargeable but, rather, consists in the combined effect of defective provisions on the determination of rent and various restrictions on landlords’ rights in respect of the termination of leases, the statutory financial burdens imposed on them and the absence of any legal ways and means making it possible for them either to offset or mitigate the losses incurred in connection with the maintenance of property or to have the necessary repairs subsidised by the State in justified cases (see paragraphs 203, 211 and 221 above).”

En dit komt daarna nog terug in paragraaf 237:

However, the Grand Chamber sees the underlying systemic problem as a combination of restrictions on landlords’ rights, including defective provisions on the determination of rent, which was and still is exacerbated by the lack of any legal ways and means enabling them at least to recover losses incurred in connection with property maintenance, rather than as an issue solely related to the State’s failure to secure to landlords a level of rent reasonably commensurate with the costs of property maintenance

Deze wijdere beoordeling door de grote kamer van het EHRM blijkt tenslotte ook nog duidelijk wanneer men het dictum van de vierde kamer (aan het eind van de uitspraak van 22 februari 2005) vergelijkt met het dictum van de grote kamer (aan het eind van de uitspraak van 19 juni 2006).

De vierde kamer besliste (onderstrepingen aangebracht):

- 2. Holds unanimously that the above violation has originated in a systemic problem connected with the malfunctioning of domestic legislation in that it imposed, and continues to impose, on individual landlords restrictions on increases in rent for their dwellings, making it impossible for them to receive rent reasonably commensurate with the general costs of property maintenance;*
- 3. Holds unanimously that, in order to put an end to the systemic violation identified in the present case, the respondent State must, through the appropriate legal or other measures, secure a reasonable level of rent to the applicant and other persons similarly situated, or provide them with a mechanism mitigating the above-mentioned consequences of the State control of rent increases for their right of property;*

De grote kamer besliste (onderstrepingen aangebracht):

- 3. Holds by sixteen votes to one that the above violation has originated in a systemic problem connected with the malfunctioning of domestic legislation in that:
(a) it imposed, and continues to impose, restrictions on landlords’ rights, including defective provisions on the determination of rent;
(b) it did not and still does not provide for any procedure or mechanism enabling landlords to recover losses incurred in connection with property maintenance;*
- 4. Holds by fifteen votes to two that, in order to put an end to the systemic violation identified in the present case, the respondent State must, through appropriate legal*

and/or other measures, secure in its domestic legal order a mechanism maintaining a fair balance between the interests of landlords and the general interest of the community, in accordance with the standards of protection of property rights under the Convention (see paragraph 239 above);

De grote kamer van het EHRM beoordeelde in de uitspraak van 19 juni 2006 dus uitdrukkelijk het gehele conglomeraat (*combined effect*) van maatregelen die het eigendomsrecht beperken. Tenslotte blijkt dat tevens wanneer men de hierboven geciteerde paragraaf 224 van de uitspraak van 19 juni 2006 leest in samenhang met paragraaf 39 van de uitspraak van 28 april 2008. Daar wordt uitdrukkelijk verwezen naar deze paragraaf 224 en wordt nagegaan of de Poolse Staat inmiddels in de voorafgaande maanden aan alle onderdelen van het conglomeraat een einde heeft gemaakt c.q. op korte termijn een einde gaat maken. Met name constateert het EHRM in paragraaf 39 van zijn uitspraak van 28 april 2008 met voldoening dat de Poolse Staat ter voldoening aan deze paragraaf 224 toezeggingen heeft gedaan die zijn te kwalificeren als een *commitment to continue the improvement of the housing situation and to secure to landlords “decent profit” from rent, “thereby creating conditions for them to be able to receive market-related rent”*.

2. De minister suggereert in haar brief ten onrechte dat een negatieve opbrengst zich in Nederland in de praktijk slechts zelden voordoet. Ook dat is beslist niet juist en dat geldt zeker na de wijziging van het fiscale stelsel van de inkomstenbelasting met ingang van het jaar 2001. In het verleden werd de verhuurder voor de inkomstenbelasting belast over de werkelijke opbrengst van het verhuurde onroerend goed. Daarbij mocht hij zelfs een afschrijving toepassen (15% van de bruto huur). Wanneer de opbrengst negatief was, dan was dat aftrekbaar van zijn inkomen en hij werd sowieso niet voor een hoger inkomen belast dan hij werkelijk had genoten. Dat systeem is vanaf 2001 radicaal veranderd. Nu wordt in box 3 altijd zonder meer een fictief inkomen belast ter grootte van 4% van de waarde van de onroerende zaak. Het tarief is 30%. Dit komt in feite neer op een vaste belasting van 1,2% van de waarde. Die vaste belasting behoort redelijkerwijs opgeteld te worden bij de onderhoudskosten en de vaste lasten (waaronder het eigenaarsgedeelte van de onroerende zaak belasting, die is afgestemd op de WOZ waarde in onverhuurde staat). Wanneer men ook die (vaste) inkomstenbelasting meerekent dan komt ook in Nederland een niet onaanzienlijk gedeelte van de particuliere eigenaars/verhuurders tot een negatieve opbrengst.
3. Zoals hierboven reeds uitgebreid is aangetoond, wordt het criterium voor de schending van artikel 1 van het Protocol bij het EVRM niet, zoals de minister suggereert, gevormd door de vraag of er sprake is van een negatieve opbrengst, maar heeft de verhuurder recht op
 - Dekking van de kosten van onderhoud en herstel (maintenance and repair).
 - Opbrengst van geïnvesteerd vermogen (return on investment).
 - Redelijke winst (decent profit).

Al het bovenstaande in aanmerking genomen, is het interessant om na te gaan of de situatie in Nederland anno 2011 fundamenteel afwijkt van de situatie in Polen anno 2006 (toen het arrest van de grote kamer van het EHRM tot stand kwam).

Een vergelijking van de situaties levert het volgende resultaat.

1. In beide landen zijn de beperkingen van de rechten van de verhuurders veroorzaakt door woningnood. In beide landen is die woningnood in het begin veroorzaakt door de verwoestingen van de tweede wereldoorlog, die in 1945 (= 66 jaar geleden) ten einde kwam. Die verwoestingen van die oorlog waren in beide landen ernstig maar waren zonder twijfel in Polen veel ernstiger dan in Nederland. Naar algemeen door historici wordt aangenomen, was in Nederland de “wederopbouw” in 1965 voltooid. Voor wat betreft Polen zijn hieromtrent geen gegevens bekend. Wel blijkt uit de weergave van de feiten in de arresten van het EHRM dat er in Polen ook in 1989 nog ernstige woningnood heerste.
2. In Nederland gold na 1945 een democratisch stelsel, met “normale” eigendomsverhoudingen en een “vrije” economie. In Polen gold tot 1989 een ondemocratisch communistisch stelsel, waarbij de eigendom met betrekking tot onroerend goed in feite bij de Staat was terecht gekomen. (Mw Hutten – Czapska werd pas in 1990 als eigenaar erkend).
3. Zowel in Polen (anno 2006) als in Nederland (anno 2011) heersen ver strekkende stelsels van huurprijsbeheersing en huurbescherming. Nederland kent bovendien ook nog een huisvestingsregeling.
 - Voor wat betreft de huurbescherming (de onmogelijkheid van beëindiging van de huur) zijn de stelsels vrijwel identiek. In beide landen is eenzijdige beëindiging door de verhuurder in de praktijk uiterst moeilijk doordat beëindiging alleen mogelijk is in een beperkt aantal situaties, nimmer betrekking hebbend op de hoogte van de huurprijs. Dat geldt in Nederland zelfs ook grotendeels voor de zogenaamde geliberaliseerde sector.
 - Voor wat betreft de vrijheid voor de verhuurder om zelf te bepalen aan wie hij een vrijgekomen woning wil gaan verhuren (woningtoewijzing) is in Nederland na de oorlog de regeling successievelijk enigszins versoepeld maar deze vrijheid is in een aantal opzichten nog steeds zeer beperkt. Meteen na de oorlog golden hiervoor over de gehele linie zeer strenge regels. Er gold toen een meldingsplicht en de overheid kon vrijgekomen woningen vorderen. Ondanks geleidelijke versoepelingen gelden er ook nu (anno 2011) op dit gebied nog steeds regelingen in een aantal steden (met name bijvoorbeeld in Amsterdam), waar in de niet-geliberaliseerde sector een meldingsplicht geldt, woningen slechts mogen worden verhuurd aan een beperkte categorie huurders, kortstondige verhuur (*short stay*) radicaal wordt aangepakt en zelfs een koper van een woning tot een bepaalde kooprijsgrens zijn gekochte woning niet zelf mag gaan bewonen indien hij niet tot die beperkte categorie behoort. In Polen heerste een streng regime van huurprijsbeheersing en huurbescherming voor woningen die vóór 12 november 1994 door de overheid aan huurders waren toegewezen met een administratieve beschikking onder het toen geldende “*special lease scheme*”. Voor woningen, die nadien waren vrij gekomen van verhuur of nieuw waren gebouwd, waren de verhuurders echter volledig vrij in de keuze van de huurder en ook in de bepaling van de huurprijs. Daar golden dus geen beperkingen meer voor.
 - Voor wat betreft de huurprijsbeheersing gelden in beide landen rigide systemen. In Nederland (anno 2011) geldt een systeem van puntenwaardering; het woningwaarderingsstelsel. De huur die op basis van dit systeem uit de bus rolt is principieel gebaseerd op de kwaliteit van de woning en niet op een redelijk door de verhuurder te behalen rendement, rekening houdend met zijn kosten en lasten. De huren mogen jaarlijks worden verhoogd met een door de overheid vastgesteld percentage. De huurder kan zich op diverse gronden tegen de verhoging verzetten. Als dat verzet slaagt, blijft de verhoging achterwege en mag (behoudens een beperkt aantal uitzonderingen)

niet later door de verhuurder worden ingehaald. Het woningwaarderingssysteem is in de loop der jaren enige malen inhoudelijk veranderd (meestal ten voordele van de verhuurder) maar die veranderingen leidden er niet toe dat ook de huren van lopende huurovereenkomsten daaraan kon worden aangepast, omdat huurprijsaanpassing bleef beperkt tot het jaarlijkse door de overheid vast te stellen huurverhogingspercentage. In Polen (anno 2006) gold een systeem waarbij de huur werd gemaximeerd op 3% van de “*reconstruction value*” van de woning. Die “*reconstruction value*” was gebaseerd op een bedrag per vierkante meter, dat werd vastgesteld door de lokale autoriteiten. In de praktijk stelden die de bedragen veel te laag vast en werd vaak niet meer gehaald dan 1,3% van de werkelijke “*reconstruction value*”.

Hoewel inhoudelijk geheel verschillend, leidden de twee systemen van huurprijsbeheersing in beide landen tot het resultaat dat de huurprijzen (veelal) werden vastgesteld (ver) beneden de marktprijzen. Er was hoogstens sprake van een verschil in gradatie. Hoewel cijfers hierover ontbreken mag worden aangenomen dat het systeem in Polen tot nòg lagere huren leidde dan het systeem in Nederland. Dat stelde tenminste de toenmalige minister voor Wonen, Wijken en Integratie (Vogelaar) in haar hierboven vermelde brief aan de tweede kamer d.d. 4 november 2008. In het geval van Mw Hutten – Czapska stond vast dat zij een negatieve opbrengst had. Zoals hierboven is vermeld, komt die situatie echter ook in Nederland herhaaldelijk voor, zeker na de herziening van het belastingstelsel met ingang van het jaar 2001. Maar zelfs indien zou mogen worden aangenomen dat de huurprijsbeheersing in Nederland tot minder lage uitkomsten heeft geleid dan in Polen, dan nog staat vast dat ook in Nederland de toegestane huurprijzen onvoldoende zijn om de drie door het EHRM gestelde elementen te dekken, zijnde:

- de kosten van onderhoud en herstel (maintenance and repair).
- de opbrengst van geïnvesteerd vermogen (return on investment).
- de redelijke winst (decent profit).

Het bovenstaande bevat uitsluitend een “klinische” vergelijking van de in Nederland en Polen heersende stelsels van huurbescherming, woningtoewijzing en huurprijsbeheersing.

Het staat na het arrest van de grote kamer van het EHRM d.d. 22 februari 2006 vast dat het in Polen anno 2006 heersende stelsel in strijd was met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM. Daarbij overwoog het EHRM in rechtsoverweging 237:

“The Grand Chamber shares the Chamber’s general view that the problem underlying the violation of Article 1 of Protocol No. 1 in the present case consists in “the malfunctioning of Polish housing legislation”. Indeed, this assessment is still accurate, in particular in the light of the Constitutional Court’s finding that the breach of the applicant’s and other landlords’ property rights originated in “defective legislation” that has continually been applied to them since the entry into force of the 1994 Act.”

Men kan van mening verschillen over de vraag of de hierboven geschetste “klinische” verschillen tussen de bestaande stelsels in Polen en Nederland zodanig zijn, dat een dergelijk oordeel, namelijk dat sprake is van “*defective legislation that has continually been applied to them*” niet zou gelden voor de Nederlandse situatie. De toenmalige minister voor Wonen, Wijken en Integratie (Vogelaar) beantwoordde die vraag in haar bovenvermelde brief d.d. 4 november 2008 positief, maar dat is uiteraard zeer betwistbaar.

Het is echter niet alleen de vraag of dit oordeel van de minister op “klinische” gronden al of niet betwistbaar is, maar het is ook de vraag of het EHRM zich bij een eventuele beoordeling van de situatie in Nederland uitsluitend zou beperken tot een “klinische” vergelijking van de stelsels in de twee landen. Dat laatste is onwaarschijnlijk. Integendeel, de bewoordingen van de arresten van zowel de vierde kamer (22 februari 2005) als de grote kamer (19 juni 2006) van het EHRM geven er op meerdere plaatsen blijk van dat het EHRM met name ook zeer veel belang, ja zelfs doorslaggevend belang hecht aan de “historische” sociale en economische achtergronden van de totstandkoming en handhaving van de maatregelen die leiden tot de beperking van het eigendomsrecht. Of, zoals omschreven in het arrest “*the social and economic circumstances of the case*”.

In het arrest van de grote kamer van het EHRM d.d. 22 februari 2006 staan op twee plaatsen overwegingen waarin (aansluitend bij het eerdere arrest van de vierde kamer) uitgebreid wordt ingegaan op het feit *that the difficult housing situation in Poland, in particular an acute shortage of dwellings and the high cost of acquiring flats on the market, and the need to transform the extremely rigid system of distribution of dwellings inherited from the communist regime, justified not only the introduction of remedial legislation protecting tenants during the period of the fundamental reform of the country's political, economic and legal system but also the setting of a low rent, at a level beneath the market value ...*

Maar ondanks deze begripsvolle overwegingen kwamen desalniettemin de beide kamers van het EHRM tot de conclusie dat er in Polen anno 2006 sprake was van schending van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM, omdat de Poolse Staat nadien (namelijk in de 15 jaar tussen de val van het communistische regime en de 2004 Act, die inging op 31 december 2004) nog steeds onvoldoende maatregelen had getroffen om een einde te maken aan het stelsel van huurbeheersing (“*to repeal the rent-control scheme*”).

Nu het EHRM aldus tot de conclusie kwam dat er in Polen anno 2006 (17 jaar na de val van het communistische regime) sprake was van schending van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM, hoe zou het oordeel dan luiden omtrent Nederland anno 2011 (66 jaar na de oorlog en 46 jaar na de wederopbouw)? Hoe is de historische sociale en economische ontwikkeling in Nederland geweest na de oorlog ?

Oorspronkelijk gold in Nederland het zelfde “legitimate aim in the general interest” als in Polen. In beide landen was de beperking van het eigendomsrecht van de eigenaars/verhuurders in de jaren na 1939 (de Duitse inval in Polen) en 1940 (de Duitse inval in Nederland) gerechtvaardigd, omdat die was gebaseerd op de woningnood, die was veroorzaakt door de verwoestingen in de oorlog. Er moesten noodmaatregelen worden getroffen voor een eerlijke verdeling van de beschikbare woningen (woningtoewijzing en huurbescherming) en tegen woekerprijzen (huurprijsbeheersing). Het was logisch dat daardoor de rechten van de eigenaars drastisch moesten worden ingeperkt. Dat “*legitimate aim in the general interest*” bleef voor Nederland ongetwijfeld ook nog gehandhaafd gedurende de jaren van wederopbouw (1945-1965).

In Polen was er na de oorlog niet alleen woningnood maar was er onder het communistische regime ook geen sprake van (uitoefening van het) eigendomsrecht. In Polen begon daardoor de periode van herstel tot “normale” toestanden in feite pas te lopen vanaf 1989. Zoals hierboven is vermeld had het EHRM daar volledig begrip voor maar kwam desalniettemin tot de conclusie dat Polen nadien (in de periode 1989 t/m 2004) had gefaald om een einde te ma-

ken aan het stelsel van huurbeheersing en daarbij artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM had geschonden.

In Nederland was al vanaf 1965 (na de wederopbouw) sprake van “normale” toestanden. Maar evenals in Polen bleef ook hier het stelsel van huurbeheersing gelden. Als reden hiervoor werd de alsmaar voortdurende woningnood aangevoerd. Maar in feite werd het huurbeleid na de oorlog stelselmatig geperverteerd. Van een “noodmaatregel” werd het langzamerhand uitsluitend nog een werktuig voor de economische en sociale politiek van de regering. Daarbij werden de huren gedurende 46 jaar (!) doelbewust structureel laag gehouden uit sociale en electorale overwegingen en uit economische overwegingen (laag houden van de lonen om inflatie te voorkómen en de export te bevorderen). Daarbij werden de belangen van de eigenaars/verhuurders doelbewust blijvend ondergeschikt gemaakt zonder dat zij daar op enigerlei wijze schadeloos voor werden gesteld. Men kan er daardoor aan twifelen of er na de wederopbouw (1965) nog sprake was van een “*legitimate aim in the general interest*” maar er kan nauwelijks aan getwijfeld worden dat er toen van een “fair balance” geen sprake meer was. Het vraagstuk van de “*fair balance*” kwam in de Nederlandse politiek zelfs (vrijwel) nooit ter sprake !

Het complex van huurbescherming, woningtoewijzing en huurprijsbeheersing leidde in Nederland gedurende al die jaren niet alleen tot een “stille onteigening” van de eigenaars maar had daarnaast ook nog enige neveneffecten:

- Door het voortdurend laag houden van de huren is de woningbouw na de oorlog nooit economisch rendabel kunnen worden. Toch zijn er tot midden jaren negentig van de vorige eeuw dankzij subsidies aan woningcorporaties veel sociale huurwoningen bijgekomen. De subsidies zijn midden jaren negentig vorige eeuw afgeschaft, waardoor sindsdien de sociale woningbouw stagneert. Woningcorporaties moeten op last van de overheid sindsdien woningen verkopen. Inmiddels is de situatie zo dat er twee oudere woningen verkocht moeten worden om (met de opbrengst daarvan) één nieuwbouwwoning te kunnen bekostigen en bouwen. Het is tegen deze achtergrond niet verwonderlijk dat het aandeel particulier huurwoningbezit in Nederland bijzonder laag is. Verreweg het grootste deel van de sociale huurwoningen is in bezit van woningcorporaties.
- Er zijn in Nederland meer dan voldoende sociale huurwoningen. Echter deze worden op grote schaal bewoond door huurders voor wie die woningen, gelet op hun (hogere) inkomen, niet bestemd is. Het wettelijk stelsel van huur(prijs)bescherming maakt het onmogelijk de huur te verhogen dan wel de huur op te zeggen jegens deze huurders.
- De huurprijsbescherming heeft geleid tot het kunstmatig laag houden van het huurprijsniveau in Nederland. De fiscale subsidiëring van het eigenwoning bezit door middel van de hypotheekrenteaftrek heeft op de markt van koopwoningen juist geleid tot een opwaartse druk van het prijsniveau. Deze twee vormen van overheidsingrijpen in de woningmarkt als geheel hebben geleid tot een zodanig gat tussen huurprijsniveau en koopprijsniveau dat de doorstroming van de huurders met een hoger inkomen naar de koopsector ernstig is bemoeilijkt. Huurders blijven zitten waar zij zitten.
- Al deze ontwikkelingen hebben er toe geleid dat er in Nederland geen tekort meer is aan sociale huurwoningen, er is zelfs een flink overschot, maar dat deze grotendeels niet worden bewoond door hen die daar gelet op hun (lagere) inkomen op zijn aan-

gewezen. Er is, anders gezegd, in Nederland geen woningnood meer, maar een probleem met betrekking tot de verdeling van sociale huurwoningen. De verschillende vormen van overheidsingrijpen in de woningmarkt houden deze zeer ongewenste situatie al jaren in stand en verergeren deze zelfs.

- Het onderhoud van de verhuurde woningen wordt verwaarloosd omdat de huren (te) laag zijn en geen (of te weinig) financiële ruimte laten voor onderhoud. De huurders blijven toch sowieso zitten, en onderhoud levert geen hogere puntenwaardering op. Alleen het hoogst noodzakelijke onderhoud wordt uitgevoerd, omdat anders de huurder de jaarlijkse huurverhoging weigert.
- Door de combinatie van huurprijnsbeheersing (= lage huren) en huurbescherming bestaat er voor de huurders geen stimulans om naar een andere (= duurdere) woning te verhuizen, zelfs als hun woning niet (meer) passend voor hen is. Zo blijven oude mensen in een (grote) woning wonen ook als de kinderen de deur uit zijn en zelfs als hun echtgenoot is overleden. Er is geen “doorstroming”. In de praktijk ontstaan bovendien allerlei min of meer frauduleuze en illegale toestanden doordat huurders van een goedkope woning, die in feite naar elders verhuizen, de huur niet beëindigen maar fingeren er nog steeds te wonen (door zich bijvoorbeeld niet uit het bevolkingsregister te laten uitschrijven, hun naambordje op de deur te handhaven, de (lage) huur vanuit hun eigen bankrekening aan de eigenaar te blijven betalen etc.) terwijl ze intussen zonder medeweten van de eigenaar de woning voor een veel hogere huurprijs aan anderen (onder)verhuren. “Woonfraude” en “scheef wonen” komen in de praktijk op tamelijk grote schaal voor. Het is een veel gehoorde klacht van eigenaars dat de overheid hier veel te weinig tegen optreedt.

Zodoende is ook in Nederland na de oorlog de situatie ontstaan (en blijven bestaan) waarop het EHRM doelde toen het voor wat betreft Polen constateerde “*that the violation has originated in a systemic problem connected with the malfunctioning of domestic legislation*”. In die situatie verkeert Nederland nog steeds en dat zal zonder ingrijpen van de Nederlandse rechterlijke macht, en eventueel uiteindelijk het EHRM, ook nog vele jaren zo blijven.

In 2007 leek het er op dat er in Nederland een aarzelend begin zou worden gemaakt om geleidelijk op langere termijn een eind te maken aan deze voortdurende situatie door een bescheiden eerste aanzet te maken tot een vrije marktwerking in de verhuur van woningen. In december 2007 nam de tweede kamer het door de toenmalige minister Dekkers ingediende wetsontwerp modernisering huurbeleid 2007 (wetsontwerp 30595) aan, ondanks fel verzet van de Partij van de Arbeid en andere linkse partijen. Het wetsontwerp bevatte een bescheiden mate van liberalisatie: de verhuurders zouden het recht krijgen om vrijgekomen woningen boven een bepaalde WOZ waarde (in Amsterdam was dat € 295.000) tegen de marktprijs (dus zonder puntenwaardering) te gaan verhuren. Nadat de tweede kamer het wetsontwerp had aangenomen besloot de eerste kamer echter dit wetsontwerp niet meer te behandelen vóór de komende verkiezingen. Na die verkiezingen werd er een kabinet geformeerd van CDA en Partij van de Arbeid. Bij de onderhandelingen voor die kabinetsformatie kwamen deze partijen tot een klassieke politieke koehandel: De Partij van de Arbeid beloofde gedurende de komende kabinetsperiode de hypotheekrente-af trek te handhaven waartegenover het CDA beloofde het bestaande huurbeleid te handhaven. Het nieuwe kabinet diende het wetsontwerp dus niet ter goedkeuring in bij de eerste kamer maar trok het wetsontwerp in.

Aan de rechters – eerst de diverse Nederlandse rechters (tot en met de Hoge Raad der Nederlanden) en daarna eventueel het EHRM – zal nu de vraag worden voorgelegd of er, net

als in Polen (anno 2006), ook in Nederland (anno 2011) sprake is van schending van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM. Tegen de achtergrond van de hierboven vermelde historische ontwikkelingen sinds het einde van de tweede wereldoorlog en in het raam van de jurisprudentie van het EHRM (in het bijzonder van de arresten Hutten – Czapska), zullen de rechters daarbij moeten beslissen of het in Nederland bestaande huurbeleid nog steeds voldoet aan de beide criteria die daar aan moeten worden gesteld, namelijk de criteria van “*legitimate aim in the general interest*” en “*fair balance*”.