



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 53.650/1/V
van 29 juli 2013

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'houdende
instelling van een tegemoetkoming van het Fonds ter bestrijding
van de uithuiszettingen'

Op 2 juli 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende instelling van een tegemoetkoming van het Fonds ter bestrijding van de uithuiszettingen’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 18 juli 2013. De kamer was samengesteld uit Jan CLEMENT, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Pierre BARRA, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Frédéric VANNESTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 juli 2013.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe de voorwaarden te bepalen onder dewelke het Fonds ter bestrijding van de uithuiszettingen (hierna: het Fonds) een tegemoetkoming kan betalen aan de verhuurder nadat deze laatste daartoe een verzoek heeft ingediend bij de vrederechter, samen met een vordering tot ontbinding van de huurovereenkomst wegens huurachterstal en tot uithuiszetting van een natuurlijke persoon. De vrederechter beslist discretionair over de toekenning van een tegemoetkoming. De verhuurder moet aangesloten zijn bij het Fonds en de aansluitingsvergoeding van 75 euro betaald hebben.

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in de artikelen 59 en 61, 1°, van het decreet van 23 december 2011 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2012’. Bij de eerstgenoemde bepaling wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om in toepassing van het decreet van 8 juli 2011 ‘houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof’, de werking en het beheer te regelen van het Fonds. Naar luid van de laatstgenoemde bepaling bepaalt de Vlaamse Regering de voorwaarden voor het verlenen van subsidies aan de verhuurders of de huurders door het Fonds.

BEVOEGDHEID

4.1. Overeenkomstig artikel 7 van het ontworpen besluit moet de verhuurder bij de vrederechter samen met een vordering tot ontbinding van de huurovereenkomst wegens huurachterstal en tot uithuiszetting van een natuurlijk persoon, een verzoek indienen om een tegemoetkoming van het Fonds te verkrijgen. Naar luid van artikel 8 van het ontworpen besluit kan de vrederechter beslissen de tegemoetkoming van het Fonds aan de verhuurder toe te kennen als hij van oordeel is dat die tegemoetkoming ertoe kan bijdragen om de gedwongen uithuiszetting van de huurder te voorkomen. Indien hij die tegemoetkoming toestaat, verleent hij aan de huurder uitstel van betaling met toepassing van artikel 1184, derde lid, van het Burgerlijk Wetboek en legt hij een aanzuiveringsregeling op.

Aangenomen kan worden dat de verhuurder niet verplicht is om dat verzoek samen met de vordering in te dienen, en dat het niet indienen van een verzoek tot tegemoetkoming tot gevolg heeft dat de vrederechter geen tegemoetkoming kan toekennen, aangezien niet wordt bepaald dat de vrederechter die tegemoetkoming ambtshalve kan toekennen en de huurder niet de mogelijkheid heeft om zelf dat verzoek in te dienen naar aanleiding van een vordering die tegen hem door de verhuurder wordt ingesteld (zie daarover ook opmerking 5).

Op de vraag of het Vlaamse Gewest bevoegd is om te bepalen dat de vrederechter zich over dit verzoek van de verhuurder moet uitspreken samen met de vordering die door de laatstgenoemde wordt ingesteld en dat de mogelijkheid om overeenkomstig artikel 1184, derde lid, van het Burgerlijk Wetboek uitstel van betaling te verlenen wordt aangevuld met de zo-even beschreven regeling, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Het ontwerp van besluit heeft geenszins de bedoeling om het Burgerlijk Wetboek aan te vullen met een bijkomende mogelijkheid. Als de vrederechter van oordeel is dat het met een tegemoetkoming uit het Fonds voor de huurder mogelijk moet zijn om de opgelopen huurachterstand in te halen, dan oordeelt hij discretionair of hij al dan niet een afbetalingsplan in toepassing van artikel 1184 B.W. oplegt. Het feit dat de verhuurder is aangesloten bij het Fonds wordt van bij de aanvang van het geding kenbaar gemaakt. De vrederechter neemt de mogelijkheid tot tussenkomst mee in de beoordeling rond de haalbaarheid van een afbetalingsplan. De vrederechter zal zich daarbij vergewissen van de financiële mogelijkheden waarover de huurder beschikt. De tussenkomst van het Fonds is daar onderdeel van.”

4.2. Er kan worden aangenomen dat artikel 1184 van het Burgerlijk Wetboek niet wordt aangevuld en dat de ontworpen regeling beperkt blijft tot de mogelijkheid voor de rechter om een subsidie toe te kennen die op grond van de regelgeving van het Vlaamse Gewest aan de verhuurder wordt toegekend teneinde een uithuiszetting te vermijden. Met een dergelijke regeling overschrijdt het Vlaamse Gewest niet zijn bevoegdheid inzake huisvesting.

Anders is het evenwel voor de verplichting die door de artikelen 7 en 8 van het ontworpen besluit aan de vrederechter wordt opgelegd om zich op discretionaire wijze uit te spreken over de toekenning van die subsidie aan de verhuurder op diens verzoek. Hiermee wordt afgeweken van de gebruikelijke regeling dat beslissingen over subsidies worden genomen door het bestuur, waarbij de voorhanden zijnde rechtsmiddelen tegen die beslissing kunnen worden aangewend. De ontworpen bepalingen komen er immers op neer dat aan de vrederechter een nieuwe vorm van willige of oneigenlijke rechtspraak wordt opgedragen, ook al hangt die nauw samen met de bestaande bevoegdheid van de vrederechter om uitspraak te doen over huurgeschillen als een vorm van eigenlijke rechtspraak. In de nota aan de Vlaamse Regering wordt in dat verband terecht gewag gemaakt van het “inhaken op de bestaande gerechtelijke procedure”. Dit neemt evenwel niet weg dat met de ontworpen bepalingen een nieuwe bevoegdheid aan de vrederechter wordt toegekend, waarbij deze verplicht wordt om zich over het verzoek van de verhuurder uit te spreken.

Het bepalen van de bevoegdheid van de rechtscollages en het regelen van de rechtspleging ervoor behoort in beginsel tot de bevoegdheid van de federale wetgever.¹ De gemeenschappen en de gewesten kunnen dit terrein slechts betreden voor zover is voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Daartoe is vereist dat een dergelijke regeling noodzakelijk kan worden geacht voor de uitoefening van de bevoegdheden van de gemeenschap of het gewest, dat de aangelegenheid waarvoor de federale overheid bevoegd is zich tot een gedifferentieerde

¹ Zie o.m. GwH 14 mei 2003, nr. 58/2003, B.5.2; GwH 1 oktober 2003, nr. 126/2003, B.5.2; GwH 26 november 2003, nr. 154/2003, B.2.4; GwH 17 december 2003, nr. 171/2003, B.3.2; GwH 28 oktober 2004, nr. 168/2004, B.4.2; GwH 19 maart 2008, nr. 59/2008, B.5.3 en GwH 29 juli 2010, nr. 91/2010, B.3.3.

regeling leent, en dat de weerslag van de betrokken bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.²⁻³

Nog afgezien van de vraag of voldaan is aan de drie aangehaalde voorwaarden, moet worden vastgesteld dat de ontworpen maatregel, die inhoudt dat aan een rechter een nieuwe bevoegdheid wordt toegekend, een specifieke decretale grondslag vergt, die in dit geval niet voorhanden is. De ontworpen bepalingen kunnen dan ook geen doorgang vinden zonder dat eerst een decretale regeling wordt vastgesteld die dan door de Raad van State zal moeten worden getoetst op haar overeenstemming met artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Eerst nadat een dergelijke regeling is tot stand gekomen, kan het ontworpen besluit in het licht van die decretale regeling opnieuw door de Raad van State worden onderzocht.

4.3. Dit bevoegdheidsbezwaar zou verdwijnen indien de beslissing over de toekenning van de subsidie wordt genomen door een overheid die onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest ressorteert,⁴ althans voor zover dit kan worden ingepast binnen de decretale bepalingen die als rechtsgrond voor de ontworpen regeling worden aangevoerd. Een dergelijke inhoudelijke aanpassing vereist echter eveneens dat het ontworpen besluit opnieuw om advies aan de Raad van State wordt voorgelegd.

SLOTOPMERKING

5. Ook indien, gelet op het zo-even geschetste bevoegdheidsbezwaar, vooralsnog wordt afgezien van een verder onderzoek van het ontworpen besluit, kan nu reeds de aandacht van de stellers van het ontwerp worden gevestigd op de verschillende behandeling die het ontworpen besluit inhoudt tussen huurders onderling, naargelang de verhuurder al dan niet het initiatief heeft genomen om de subsidie te vragen. In zoverre met het ontworpen besluit niet alleen een grotere inkomenszekerheid voor verhuurders, maar ook een betere bescherming van de huurders tegen uithuiszetting in geval van achterstallige betalingen wordt beoogd, rijst de vraag of het gegeven dat het instrument dat ter zake wordt uitgewerkt, namelijk de subsidie die voor de verhuurder een zekere compensatie inhoudt voor inkomensverlies in geval van achterstallige betaling, alleen door de verhuurder kan worden aangevraagd, wel in overeenstemming is met het gelijkheidsbeginsel. Indien wordt beoogd om de huurder een betere bescherming te bieden inzake het recht op behoorlijke huisvesting zoals bedoeld in artikel 23, derde lid, 3°, van de Grondwet, dient dit immers op een niet-discriminerende wijze te gebeuren. Het gegeven dat bepaalde huurders van deze betere bescherming worden uitgesloten, louter omdat de verhuurder zich niet wenst aan te sluiten bij het Fonds en geen subsidie aanvraagt, zal door de stellers van het ontwerp

² Zie o.m. GwH 14 mei 2003, nr. 58/2003, B.5.3; GwH 1 oktober 2003, nr. 126/2003, B.5.3; GwH 26 november 2003, nr. 154/2003, B.5.2; GwH 17 december 2003, nr. 171/2003, B.3.3 en GwH 29 juli 2010, nr. 91/2010, B.3.3.

³ Zie adv.RvS 49.739/VR van 28 juni 2011 over een ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 22 juni 2012 'houdende verplichte melding van risicovolle medische praktijken', *Parl.St.* VI.Parl. 2011-12, nr. 1568/1, 45-48.

⁴ Die beslissing zou bijvoorbeeld kunnen worden genomen vooraleer de verhuurder een vordering tot ontbinding van de huurovereenkomst zou inleiden bij de vrederechter. De vrederechter kan dan rekening houden met het bestaan van een subsidietoezegging bij de beoordeling van een afbetalingsplan.

heroverwogen moeten worden. Indien zij menen die verschillende behandeling te moeten handhaven, zal daarvoor een overtuigende verantwoording moeten worden gegeven.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jan CLEMENT