



De preciaire situatie van anti-kraak

De civielrechtelijke positie van de anti-kraak bewoner nader beschouwd in het licht van het recht op geschikte huisvesting en dwingendrechtelijke huurbescherming



Warren van Hoof
Studentnummer: 08 02 859
Masteropleiding Rechtsgeleerdheid
Afstudeerrichting Burgerlijk recht
Radboud Universiteit Nijmegen

Scriptiebegeleider: J.J. Dammingh

Nijmegen, augustus 2013

Voorwoord

Al van jongs af aan heeft mij het begrip ‘rechtvaardigheid’ gefascineerd. Tijdens mijn eerste studie aan de Academie voor Kunst en Vormgeving te ‘s-Hertogenbosch protesteerde ik op verschillende manieren tegen situaties die ik als onrechtvaardig beschouwde. Niet alleen de onmenselijke behandeling van vluchtelingen en actievoerders trok mijn aandacht, ook de slechte verdeling van welvaart heeft mij altijd veel bezig gehouden. Zelfs in een land als Nederland, dat tot een van de meest welvarende plekken van de wereld behoort, zijn we niet in staat de welvaart eerlijk te verdelen. De huisvestingsproblematiek kreeg van mij in het bijzonder aandacht. Het wekte mijn verbazing dat in een land waar miljoenen vierkante meters bebouwing leeg staan nog steeds vele mensen op zoek zijn naar geschikte en betaalbare huisvesting. Waarom zijn er wachtlijsten van vele jaren maar hebben woningbouwcorporaties en andere onroerend goed eigenaren nog veel gebouwen leeg staan of slechts tijdelijk in gebruik gegeven? Op zeer regelmatige basis sprak ik met mensen die zich slachtoffer voelden van de sterke positie van deze marktpartijen. Mijn interesse in de rechten van deze mensen groeide dusdanig dat ik besloot om na het afronden van de kunstacademie een tweede studie te beginnen. Door het volgen van de studie rechtsgeleerdheid aan de Rechtenfaculteit te Nijmegen hoopte ik mensen die in een sociaal zwakkere positie verkeren te kunnen helpen. Het protest tegen de slechte positie van bewoners en woningzoekenden moest naar mijn mening niet alleen op straat gevoerd worden, maar ook in de rechtspraak. Gedurende mijn studie groeide mijn interesse in het huurrecht en met name de wijze waarop anti-kraak organisaties hieraan voorbij leken te gaan. Het kon niet anders dan dat ik mijn studie af zou sluiten met een gedegen onderzoek naar deze praktijken. Is de situatie van de anti-kraak bewoner ook werkelijk zo precair als ik dacht en wat is eigenlijk het belang van gedegen huurbescherming? In de scriptie die voor u ligt geef ik hier antwoord op.

Deze scriptie is het resultaat van een lange weg die ik heb bewandeld. Dit had ik niet alleen kunnen doen. Ik wil dan ook graag mijn dank uitspreken aan iedereen die mij onderweg heeft geholpen. In het bijzonder wil ik mijn vader, Henk van Hoof, bedanken. Hij heeft zich tijdens het schrijven van deze scriptie opgeworpen als uitstekende sparringpartner. Daarnaast was hij voor mij een belangrijke inspiratiebron om mezelf ook op wetenschappelijk vlak in te zetten voor de normen en waarden die ik van belang acht. Daarnaast verdient mijn moeder, Angéla Mes, bijzonder veel dank. Zij heeft mij altijd onbeperkte emotionele steun geboden, hetgeen van grote betekenis voor mij is geweest en heeft bijgedragen aan de afronding van twee studies.

Sophie Gruijters ben ik voor eeuwig dankbaar voor de wijze waarop zij heeft gezorgd dat ik steeds met een kritische blik naar gebeurtenissen ben blijven kijken. Hoewel het fysieke protest haar voorkeur genoot heeft ze mij erg veel gesteund in mijn keuze om ook een juridisch tegengeluid te laten horen. Abel Heijkamp van de Bond Precaire Woonvormen ben ik erg dankbaar voor zijn zeer uitgebreide kennis die hij met mij wilde delen. Ik draag hem en de bond een warm hart toe in de strijd die zij aangaan tegen preciaire woonvormen. Mijn broer, Jorryt van Hoof, verdient mijn extra dank voor het financieel mede mogelijk maken van mijn rechten studie. Ik besef me al te goed dat ik van groot geluk mag spreken mensen met deze mogelijkheden in mijn directe omgeving te hebben. Ook wil ik Marieke van de Ven extra bedanken. Zij heeft mij door het slot van mijn afstudeer proces geleid en heeft zich daarbij ook als een bijzonder goede sparringpartner opgesteld. Tot slot, maar zeker niet het minst verdienstelijk, wil ik mijn scriptiebegeleider mr. Jaap Dammingsh bedanken. Niet alleen voor zijn professionele en fijne manier waarop hij mijn teksten van commentaar voorzag maar ook, en vooral, voor de zeer prettige colleges die ik van hem heb mogen volgen.

Inhoudsopgave

Voorwoord	1
Inhoudsopgave	2
Lijst met gebruikte afkortingen	4
1. Inleiding	5
1.1. Algemene inleiding	5
1.2. Probleemstelling	5
1.3. Onderzoeksvragen	6
1.3.1. Hoofdvraag	6
1.3.2. Deelvragen	6
1.3.2.1. Eerste deelvraag	7
1.3.2.2. Tweede deelvraag	7
1.3.2.3. Derde deelvraag	7
1.4. Grenzen van het onderzoek en onderzoeksmethode	7
1.5. Verantwoording van de opzet	8
2. Huurbescherming in historisch perspectief	9
2.1. Inleiding	9
2.2. Geschiedenis huurwetgeving	9
2.2.1. Romeinse recht (ontstaan huurbegrip)	9
2.2.2. Verzelfstandiging huurbegrip	9
2.2.3. Verdere ontwikkeling huurbescherming begin 20e eeuw	11
2.3. Sociaal grondrecht / recht op geschikte en betaalbare huisvesting	14
2.3.1. Algemeen	14
2.3.2. Grondrechten op wonen	14
2.3.2.1. Art. 22 lid 2 Grondwet	14
2.3.2.2. Art. 11 lid 1 IVESCR	16
2.3.2.3. Overige grondrechtelijke bepalingen	17
2.3.3. Afdwingbaarheid / jurisprudentie	18
2.3.3.1. Ten opzichte van overheid	19
2.3.3.2. Tussen burgers onderling	21
2.4. Huidige huurbepalingen / huurbescherming	23
2.4.1. Algemeen	23
2.4.2. Huur van woonruimte (definitie/toepassingsbereik)	23
2.4.3. Huurder versus verhuurder	26
2.4.3.1. Huurbescherming algemeen	26
2.4.3.2. Verplichtingen verhuurder	27
2.4.3.3. Verplichtingen huurder	28
2.4.3.4. Verhouding huurder / verhuurder	28
3. “Oneigenlijke” woonconstructies	29
3.1. Inleiding	29
3.2. Contractsvrijheid	30
3.2.1. Algemeen	30
3.2.2. Contractsvrijheid en beperkingen hierop	30
3.2.3. Rol contractsvrijheid binnen huurrecht	32
3.3. Het ontwijken van de huurbescherming	33
3.3.1. Algemeen	33
3.3.2. Beperking huurrechten buiten anti-kraak	34
3.3.3. Veel gebruikte anti-kraak constructies	36

3.3.3.1. Tijdelijk verhuur (de Leegstandwet)	36
3.3.3.1.1. Ontwikkeling van de Leegstandwet	37
3.3.3.1.2. Tijdelijk verhuren via de Leegstandwet	38
3.3.3.2. Bruikleen (en Bewaarneming)	40
3.3.3.2.1. Anti-kraak en de bruikleenovereenkomst	40
3.3.3.2.2. Tegenprestatie bij een bruikleenovereenkomst	41
3.3.3.2.3. Bewaarneming en huisbewaring	42
3.3.3.3. Aard van korte duur	43
3.3.3.3.1. Gebruik van woonruimte naar aard van korte duur	43
3.3.3.3.2. Is er sprake van gebruik naar aard van korte duur?	44
3.3.3.4. Redelijkheid en billijkheid	46
3.3.4. Maatschappelijke context en eigen visie	47
3.3.4.1. Anti-kraak	47
3.3.4.2. Persoonlijke visie	49
4. Samenvatting & conclusie	51
4.1. Samenvatting	51
4.1.1 Wat houden huurbescherming en het beginsel van contractsvrijheid in en hoe verhouden deze zich tot elkaar?	52
4.1.1.1. Geschiedenis huurwetgeving	52
4.1.1.2. Sociale grondrechten / recht op geschikte en betaalbare huisvesting	53
4.1.1.3. Huidige huurbepalingen / huurbescherming	54
4.1.1.4. Contractsvrijheid	55
4.1.2. Op welke wijze is ontduiking van dwingendrechtelijke huurbepalingen mogelijk en welke opties worden in de praktijk vaak gebruikt?	55
4.1.2.1. Beperkingen huurrechten buiten anti-kraak	55
4.1.2.2. Veel gebruikte anti-kraak constructies	56
4.1.2.2.1. Leegstandwet	56
4.1.2.2.2. Bruikleen (en bewaarneming)	56
4.1.2.2.3. Aard van korte duur	57
4.1.2.2.4. Redelijkheid en billijkheid	58
4.1.3. Behoeft de bestaande wetgeving aanpassing of dienen er andere maatregelen genomen te worden om de huidige situatie te veranderen?	58
4.1.3.1. Anti-kraak	58
4.1.3.2. Persoonlijke visie	58
4.2. Conclusie	59
Geraadpleegde literatuur	60
Gebruikte jurisprudentie	63

Lijst met gebruikte afkortingen

aant.	aantekening
art(t).	artikel(en)
BW	Burgerlijk Wetboek
B&W	burgemeester en wethouders
CESCR	Committee on Economic, Social and Cultural Rights
c.s.	cum suis (met de zijnen)
ECSR	European Committee of Social Rights
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
ESH	Europees Sociaal Handvest
e.v.	en verder
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden
HR	Hoge Raad
Gw	Grondwet
IVESCR	Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten
KG	Kort Geding
Ktr.	Kantonrechter
LJN	Landelijk Jurisprudentie Nummer
MvA	memorie van antwoord
MvT	memorie van toelichting
NJ	Nederlandse Jurisprudentie
Prg.	Praktijkgids
Rb.	Rechtbank
red.	redactie
r.o.	rechtsoverweging
Stb.	Staatsblad
UHW	Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte
UVRM	Universele Verklaring van de Rechten van de Mens
VN	Verenigde Naties
Vzr.	Voorzieningenrechter
WR	Tijdschrift voor huurrecht

1. Inleiding

1.1. Algemene inleiding

In 2010 stond van alle woningen in Nederland 4,7 procent leeg¹, bij kantoren bedroeg dit zelfs 13,3 procent. Voor een goede werking van de markt is tijdelijke leegstand wenselijk, zo zal een gebouw bijvoorbeeld tijdelijk leeg moeten staan om doorstroming mogelijk te maken. Dergelijke leegstand, die noodzakelijk is voor de markt, wordt ook wel frictieleegstand genoemd². Op de woningmarkt wordt gesteld dat voor een gezonde markt circa 2% van het totaal aantal woningen voor korte duur leeg zou kunnen staan³, op de kantorenmarkt ligt dit percentage tussen de 4 en 5 %⁴. Ondanks dat frictieleegstand een noodzakelijk gegeven is op de vastgoedmarkt, zal leegstand zo veel mogelijk voorkomen moeten worden. Zeker wanneer men oog heeft voor het grote tekort aan betaalbare en geschikte woonruimte, vormt leegstand een probleem. De wetgever heeft middels verschillende maatregelen gepoogd leegstand aan te pakken. Een voorbeeld hiervan is de komst van de Leegstandwet⁵, op basis waarvan een huiseigenaar zijn woning onder bepaalde voorwaarden tijdelijk mag verhuren en hiermee dwingende bepalingen binnen het reguliere huurrecht kan ontwijken. Naast de wetgever lijkt ook de markt zelf een woonvorm gecreëerd te hebben die vaak wordt gezien als een middel tegen leegstand. Onder de noemer anti-kraak (ook wel leegstandsbeheer, vastgoedbescherming, kraakwacht etc.⁶) worden gebouwen tijdelijk in gebruik genomen zonder dat men daarbij aanspraak zou kunnen maken op huurbescherming. In veel gevallen vindt dit gebruik plaats in de vorm van bewoning⁷.

Waar de wetgever met de komst van de Leegstandwet de mogelijkheid heeft gecreëerd om in bijzondere gevallen het huurrecht buiten toepassing te laten, probeert de markt door middel van anti-kraak het huurrecht in zijn geheel buitenspel te zetten. De afgelopen jaren lijkt dit concept qua populariteit een sprint te hebben gemaakt. De bedrijven die deze woonvorm faciliteren, groeien flink.⁸ Van bewoners wordt steeds vaker gevergd dat zij (deels) afstand doen van dwingendrechtelijke huurbescherming en zo ruimte bieden voor de flexibilisering van de woningmarkt. Deze tendens baart zorgen.

1.2. Probleemstelling

Huurbescherming is een belangrijk en waardevol goed. Ook de wetgever erkent het belang van het bestaan van de huurbescherming.

“Bij de huur van woonruimte ligt de nadruk op bescherming van een grote groep van inwoners van Nederland die wegens de geringe omvang van hun inkomen voor hun woonbehoeften op huur zijn aangewezen. Voor deze groep is er zowel bescherming nodig ter zake van huurprijzen en andere vergoedingen als ter zake van de continuïteit van de bewoning, in het bijzonder tegen opzegging, als ook ter zake van bijkomende factoren als het op peil houden van de kwaliteit van de woning.”⁹ De bescherming gaat dus niet alleen over de hoogte van de huurprijs maar ook over kwesties als

1 *Woningvoorraad naar bewoning: regio*, < statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=81293NED&D1=a&D2=0,5-16&D3=1-2&VW=T > StatLine, Centraal Bureau voor de Statistiek 2011.

2 Indien de leegstand langer duurt dan 1 jaar is sprake van langdurige leegstand en geen frictieleegstand zie Gelinck 2007.

3 Voogd & Woltjer 2010, p. 147.

4 Zuidema & Van Elp 2010, p. 5.

5 Wet van 21 mei 1981, houdende regelen omtrent leegstaande woningen en andere gebouwen, Stb. 1981, 337.

6 In het vervolg van deze scriptie zal ik de term anti-kraak aanhouden.

7 Ook ander gebruik is soms mogelijk zoals bijvoorbeeld atelier ruimte of opslag.

8 Rijmer 2011, De Jong 2011.

9 *Kamerstukken II* 1999/2000, 26 089, nr. 6, p. 48.

zekerheid voor de bewoner en de kwaliteit van de woning. Men zou zich af kunnen vragen of de hierboven omschreven flexibilisering van de woningmarkt dit niet juist in gevaar brengt. Omdat leegstand toch ook noodzakelijk is voor de markt, heeft de wetgever voor een deel van deze gevallen tijdelijke verhuur op basis van de Leegstandwet mogelijk gemaakt. Maar zoals al gesteld wordt in de praktijk niet alleen gebruik gemaakt van deze optie en kiezen vastgoedbezitters er veelvuldig voor om te pogen het huurrecht in zijn geheel buiten toepassing te laten zijn door het inzetten van anti-kraak. Vaak is echter nog onduidelijk wat de civielrechtelijke positie van de anti-kraak bewoner is en hoe deze zich verhoudt ten opzichte van een reguliere huurder.

1.3. Onderzoeksvragen

Het steeds populairder worden van deze woonvorm brengt veel vragen mee. Zo kan men zich afvragen of anti-kraak wel een geschikt middel is om leegstand aan te pakken. Wordt door het inzetten van anti-kraak niet juist de leegstand en de vaak daarachter liggende speculatie gecamoufleerd? Is het niet zo dat het aanpakken van leegstand moet gebeuren met het oog op meer kwaliteit, zekerheid en betaalbaarheid binnen het woningaanbod en is anti-kraak niet juist een concept wat hier tegenin druist? Of is anti-kraak met het oog op contractsvrijheid een geoorloofd fenomeen? Is het daarbij nog van belang dat het hier gaat om een primaire behoefte; het hebben van een dak boven het hoofd? Dienen bewoners niet beschermd te worden tegen een sterkere wederpartij zoals een eigenaar of anti-kraak bedrijf? Dergelijke bescherming zien we immers wel terug bij reguliere huur van woonruimte. Waarom zou deze bescherming niet tevens moeten plaatsvinden (zij het mogelijk in beperktere mate) bij tijdelijke bewoning? Heeft de wetgever niet juist een wettelijk kader gecreëerd waarin deze bescherming beperkt mag worden met de totstandkoming van de Leegstandwet, op grond waarvan tijdelijke verhuur mogelijk is?

1.3.1. Hoofdvraag

In de praktijk blijkt dat zowel anti-kraak bewoners als anti-kraak bedrijven vaak in de veronderstelling verkeren een overeenkomst te hebben gesloten waarop het huurrecht niet van toepassing is. Veel anti-kraak bewoners zijn echter wel verplicht om maandelijks een geldsom over te maken voor het gebruik van de woning. Daarnaast wordt in een groot aantal gevallen ook van de bewoner verwacht dat hij bepaalde werkzaamheden verricht, zoals onderhoud van het huis en de tuin of dat hij als semi-bewaker een oogje in het zeil houdt. Dergelijke prestaties zouden mogelijk aangeduid kunnen worden als een tegenprestatie waardoor de overeenkomst feitelijk toch als huurovereenkomst aangemerkt zou kunnen worden. Met dit gegeven als vertrekpunt heb ik de volgende hoofdvraag voor mijn onderzoek geformuleerd.

Wat is de civielrechtelijke positie van de anti-kraak bewoner in verhouding tot de dwingendrechtelijke bepalingen van het Nederlandse huurrecht en in hoeverre heeft deze positie (verdere) bescherming?

1.3.2. Deelvragen

Om tot een goede beantwoording van de hoofdvraag te komen, zal ik ingaan op de volgende deelvragen.

1.3.2.1. Eerste deelvraag

Wat houden huurbescherming en het beginsel van contractsvrijheid in en hoe verhouden deze zich tot elkaar?

Een belangrijk rechtsbeginsel in onze maatschappij is dat burgers vrij zijn om te bepalen in welke vorm, met welke inhoud en op welke wijze een overeenkomst wordt gesloten. Het beginsel van contractsvrijheid kent echter ook beperkingen. Van (semi) dwingendrechtelijke bepalingen kan niet (zomaar) worden afgeweken. In het huurrecht vindt men veel van dit soort bepalingen. Deze dienen de huurder in zijn (over het algemeen) zwakkere positie te beschermen. Om een goed beeld te hebben van de civielrechtelijke positie van de anti-kraak bewoner, is het noodzakelijk helder geformuleerd te krijgen hoe de huurbescherming zich verhoudt ten opzichte van het beginsel van contractsvrijheid.

1.3.2.2. Tweede deelvraag

Op welke wijze is ontduiking van dwingendrechtelijke huurbepalingen mogelijk en welke opties worden in de praktijk vaak gebruikt?

Hoewel het huurrecht ten aanzien van woonruimte uit veel dwingendrechtelijke bepalingen bestaat, zijn er binnen het huurrecht ook situaties omschreven waarin van deze bepalingen afgeweken mag worden. Zo bestaat er de mogelijkheid om een overeenkomst te sluiten waarbij het gebruik naar aard van korte duur is (7:232 lid 2 BW). Beperkt in duur is tevens de overeenkomst die kan worden beëindigd op grond van 7:274 lid 1 sub b jo lid 2 BW. Een dergelijke beperking van de huurbescherming zien we ook bij contracten ten aanzien van woningen bestemd voor verhuur aan een bijzondere doelgroep (7:274 lid 1 sub c jo. lid 3 sub b-c of lid 4 BW).

Ook buiten de huurbepalingen van het Burgerlijk Wetboek zijn mogelijkheden te vinden om van het huurrecht af te wijken. Men kan, zoals hierboven al aangegeven, op grond van de Leegstandwet een gebouw tijdelijk verhuren. Andere mogelijkheden zijn bewaarneming (7:600 BW) en bruikleen (7a:1777 BW), waar vaak bij anti-kraak gebruik van gemaakt wordt. Op grond van de redelijkheid en billijkheid (6:248 lid 2 BW) kan in bepaalde omstandigheden geoordeeld worden dat toepassing van het huurrecht onaanvaardbaar zou zijn. Voor beantwoording van de hoofdvraag acht ik het van belang om een goed beeld te krijgen van dergelijke mogelijkheden en hoe deze zich verhouden tot de dwingendrechtelijke bepalingen in het huurrecht.

1.3.2.3. Derde deelvraag

Behoeft de bestaande wetgeving aanpassing of dienen er andere maatregelen genomen te worden om de huidige situatie te veranderen?

Men zou zich af kunnen vragen of het afzwakken van de bescherming van een tijdelijke bewoner een goede ontwikkeling is. Daarnaast dient echter ook naar het groter geheel van de vastgoedmarkt gekeken te worden. Hoe moet men omgaan met leegstand als er op het zelfde moment een zeer grote vraag is naar geschikte huisvesting? Wat zijn geschikte middelen en hoe dienen deze middelen tot stand te komen? Verdient de huidige situatie aanpassing?

1.4. Grenzen van het onderzoek en onderzoeksmethode

Ter afbakening van deze scriptie zal bij dit onderzoek voornamelijk aandacht worden besteed aan de situatie waarin de anti-kraker zijn hoofdverblijf in het gebouw heeft en deze dus als woonruimte aangemerkt zou kunnen worden. Hieronder valt overigens ook de situatie waarbij een voormalig bedrijfsgebouw in de vorm van anti-kraak wordt bewoond.

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, is voornamelijk gebruik gemaakt van literatuurstudie en jurisprudentie onderzoek. Daarnaast zijn er korte enquêtes afgenomen onder anti-kraak bewoners en korte gesprekken gehouden met anti-kraak bedrijven. Deze onderzoeksmethode heeft voornamelijk tot doel gehad een goed beeld te krijgen van hetgeen zich in de praktijk afspeelt. De volledige resultaten van de enquêtes en interviews worden in deze scriptie dan ook niet als zodanig opgenomen maar hebben als uitgangspunt gediend bij het tot stand komen van de inhoud hiervan.

1.5. Verantwoording van de opzet

Om een oordeel te kunnen vormen over de mogelijkheid om van het huurrecht af te wijken, is het van belang eerst de context van het huurrecht te begrijpen. In hoofdstuk 2 zal ik dan ook het historisch perspectief van het huurrecht schetsen, waarbij vooral aandacht wordt besteed aan de opvattingen die aan de totstandkoming hiervan ten grondslag hebben gelegen. Hierbij wordt tevens ingegaan op de betekenis van sociale grondrechten die een basisrecht op huisvesting bieden.

Anti-kraak bedrijven pogen in de praktijk het huurrecht te omzeilen. Ik acht het dan ook van belang om dieper in te gaan op de (wettelijke) mogelijkheden om de huurbescherming te beperken of zelfs geheel te ontduiken. Omdat contractsvrijheid hierbij een belangrijke rol speelt, zal ik in hoofdstuk 3 hierop ingaan om vervolgens in hetzelfde hoofdstuk een grote reeks ontwijkingsmogelijkheden van huurbescherming te bespreken. Daarbij zal tevens een korte een analyse van de actuele maatschappelijke context en mijn eigen visie gegeven worden.

Hoofdstuk 4 zal een samenvatting van de gehele scriptie met conclusies en aanbevelingen bevatten.

2. Huurbescherming in historisch perspectief

2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op het historisch perspectief van de Nederlandse huurbescherming en het recht op geschikte en betaalbare huisvesting. Om een goed beeld te geven van de totstandkoming van het huidige huurrecht, zal ik beginnen met een korte uiteenzetting van de totstandkoming van het huurbegrip. Daarna zullen belangrijke inhoudelijke veranderingen, die onze wetgeving sindsdien heeft doorgemaakt, stapsgewijs besproken worden. Nadat de huurbescherming in historisch perspectief is geplaatst, zal ik verder ingegaan op het doel van de Nederlandse wetgeving, waarom verdient de huurder eigenlijk deze bescherming? Daarbij zal onder andere aandacht worden gegeven aan de rol die sociale grondrechten hierbij spelen en de vraag of en zo ja in welke mate, een burger überhaupt recht heeft op geschikte en betaalbare huisvesting.

2.2. Geschiedenis huurwetgeving

2.2.1. Romeinse recht (ontstaan huurbegrip)

Nog voor het ontstaan van juridische regels omtrent huur en verhuur werden zaken (zowel roerende als onroerende) in ruil voor iets anders in gebruik gegeven aan een ander.

Brill wijst op de situatie waarin een persoonlijke afhankelijkheid bestond tussen Romeinen en een vrijgelaten slaaf of vreemdeling. De vrijgelatene ofwel de vreemdeling zou zich tot deze beschermheer wenden en zou vaak in ruil voor het verrichten van diensten een woning tot zijn beschikking krijgen. De regels die tussen beide partijen zouden gelden, waren enkel de regels van fatsoen.¹⁰

Pas in een later stadium zijn in het Romeinse recht acties opgenomen die zagen op de verplichtingen van huurder en verhuurder. Deze acties (actio locati en actio conducti) zagen echter niet specifiek op huurovereenkomsten maar ook op overeenkomsten van aanneming van werk, pachtovereenkomsten en arbeidsovereenkomsten.

De naam van deze acties was afkomstig van de termen locare en conducere.¹¹

De vertaling van locare is ‘opstellen’ of ‘plaatsen’ en die van conducere is ‘meenemen’ of ‘naar een ander punt voeren’.¹² Een verhuurder plaatste de zaak in de handen van de huurder en deze neemt de zaak vervolgens mee. In eerste instantie viel de huur van woonruimte (en onroerende zaken in het algemeen) hier nog niet onder. Toen dit later alsnog ook onder locare-conducere viel, was er voor de huurder van een woning al een eigen naam, inquilinus. De naam voor een huurder van roerende zaken werd hierdoor zelden voor de huurder van woonruimte gebruikt.¹³

In het Romeinse recht werd nog maar weinig bescherming geboden aan de huurder. Huur voor onbepaalde tijd kon “zonder voorafgaande kennisgeving en zonder termijn” worden opgezegd. Ook werd de huurder niet beschermd tegen eigendomsoverdracht van de gehuurde woning. In tegenstelling tot het huidige huurrecht kende het Romeinse recht de regel “koop breekt geen huur” niet. Een ander verschil tussen het hedendaagse huurrecht en dat van de Romeinen is dat zij gehouden waren om een geldelijke tegenprestatie te leveren. Tegenwoordig kan een tegenprestatie naast een geldsom ook iedere andere vorm hebben.

10 Feenstra 1994, p. 218.

11 Feenstra 1994, p. 215.

12 Spruit 2003, p. 315.

13 Van Oven 1946, p. 271.

2.2.2. Verzelfstandiging huurbegrip

Hoewel historisch gezien erg interessant, heeft de tijd tussen het Romeinse recht en de 18e eeuw weinig voor de ontwikkeling van het Nederlandse huurrecht betekend. Pas rond 1700 vond een ontwikkeling plaats die niet ongenoemd kan blijven in deze (korte) verkenning van de ontstaansgeschiedenis van het huurrecht. De Nederlandse jurist Johannes Voet greep terug op een driedeling die de Romeinen ook al leken te maken binnen *locare-conducere*. Zoals al aangegeven, maakten de Romeinen bij het gebruik van de termen *locare-conducere* geen onderscheid tussen huur van zaken, diensten en werk. Dat ze echter wel begrepen dat het huren van werk iets anders was dan het huren van een zaak bleek onder andere uit het praetorisch edict.¹⁴ In het praetorisch edict werden voor ieder type overeenkomst wel steeds dezelfde woorden ‘*locare*’ en ‘*conducere*’ gebruikt maar verschilden de verplichtingen die hieruit voortvloeiden per type overeenkomst.¹⁵

Johannes Voet maakte op grond van het onderscheid dat door praetor al gedeeltelijk was aangebracht, een duidelijke driedeling in typen contract.

‘*Locatio conductio rei*’ stond voor de huur of pacht van zaken, ‘*locatio conductio operarum*’ voor de arbeidsovereenkomst en ‘*locatio conductio operis*’ voor de aanneming van werk.¹⁶

Deze driedeling werd in die tijd door de meerderheid van juristen echter niet gevolgd, zij gingen uit van een tweedeling huur en aanneming/arbeidsovereenkomsten.

Nadat in 1806 Lodewijk Bonaparte koning werd van het Koninkrijk Holland kreeg hij de taak van zijn broer, Napoleon Bonaparte, om de Code Napoleon (ook wel Franse Code Civil genoemd) in te voeren. Hij weigerde het wetboek in zijn geheel over te nemen en voerde in 1809 een aangepaste variant in, ‘Wetboek Napoleon, ingerigt voor het Koninkrijk Holland’. De bepalingen omtrent huur maakten echter net als de Code Napoleon slechts onderscheid in twee soorten contracten van huur, namelijk huur van zaken en huur van diensten.¹⁷ In het wetboek was een aparte afdeling gewijd aan de huur van gebouwen en landerijen (zie art. 1482 e.v.). Twee jaar later werd het toenmalige Nederland bij Frankrijk ingelijfd en ging de Code Napoleon ook hier gelden.¹⁸ Aan dit wetboek lag de gedachte ‘vrijheid, gelijkheid en broederschap’ ten grondslag¹⁹ en het was verder sterk door het Romeinse recht beïnvloed.²⁰ De Franse wetgeving heeft maar kort mogen gelden, al in 1813 werd Nederland een soevereine staat. Toch heeft de Code Napoleon veel voor de Nederlandse wetgeving betekend. De behoefte aan nationale gecodificeerde regels bleef na de verzelfstandiging bestaan. Men slaagde er pas in 1838 in om een eigen Burgerlijk Wetboek (BW) in werking te laten treden, dit leek erg op de Code Napoleon en maakte nog steeds gebruik van een tweedeling ten aanzien van het huurbegrip.

In artikel 1583 BW (oud) werd een onderscheid gemaakt in huur van goederen (definitie gegeven in artikel 1584 BW (oud)) en huur van diensten, werk en nijverheid (definitie gegeven in artikel 1585 BW (oud)).²¹

Door “maatschappelijke, economische en technologische ontwikkelingen”²² werd het echter noodzakelijk gevonden dat deze contractsvormen een eigen structuur zouden krijgen.

Met de komst van de Wet op de Arbeidsovereenkomst in 1909 viel het inschakelen van diensten, werk en nijverheid niet langer onder het begrip huur en werd er nog enkel gesproken over de huur van goederen. Tot 1937 viel de huur van landerijen (wat we tegenwoordig kennen als pacht) ook

14 Dit was een soort beleidsregel / vordering van de praetor (een met rechtspraak belaste magistraat). Zie ook: Heirbaut 2005, p. 55.

15 Feenstra 1994, p. 217.

16 Idem.

17 Art. 1477 Wetboek Napoleon, ingerigt voor het Koninkrijk Holland.

18 Voor bepalingen omtrent huur zie art. 1708 e.v. (vanaf art. 1714 voor huur van gebouwen)

19 Kerpestein 2005, p. 47.

20 Asser/Heerma van Voss (7-V), nr 2.

21 Gelder 1848, p. 186 e.v.

22 Spruit 2003, p. 315.

onder de definitie van huur. Met de invoering van de Pachtwet veranderde dit echter en ontstond tussen pacht en huur een wettelijk onderscheid zoals we dat nu nog kennen.²³

Hoewel de huurwetgeving sindsdien inhoudelijk nog enkele noemenswaardige veranderingen heeft doorgemaakt, is het onderwerp van huur niet meer gewijzigd. Met de inwerkingtreding van het nieuwe Burgerlijk Wetboek (1992) vond er nog wel een terminologische wijziging plaats. Waar eerder gesproken werd over de huur van goederen, werd nu gesproken over de huur van zaken. Dit had echter geen inhoudelijk gevolg omdat een nieuwe bepaling (art 7A:1585) werd toegevoegd die stelde dat de afdeling tevens van toepassing was op de huur van vermogensrechten (voor zover de strekking van die bepaling of de aard van het recht zich daartegen niet verzet).²⁴

2.2.3. Verdere ontwikkeling huurbescherming begin 20e eeuw

Naast de ontwikkeling van het huurrecht ontstonden er rond de 19e en 20e eeuw ook publiekrechtelijke veranderingen. Halverwege de 19e eeuw verhuisden veel mensen van het platteland naar de steden. Uit een onderzoek van de overheid bleek dat woningen van arbeiders in die steden vaak in slechtere staat verkeerden dan de huisvesting van de overheid. Het moge duidelijk zijn dat dit geen wenselijke situaties opleverde en dat de overheid moest ingrijpen. Gedurende de 19e eeuw vond overheidsingrijpen enkel plaats via gemeentelijke verordeningen waarbij de focus lag op de openbare veiligheid en gezondheid.²⁵ Op 1 augustus 1902 trad de Woningwet (wet van 22 juni 1901, *Stb.* 158) in werking. De wet had als voornaamste doel het tegengaan van de slechte staat van veel woningen en het regelen dat nieuwbouwwoningen aan bepaalde kwaliteitsvereisten voldeden. De gemeente kreeg hierbij een belangrijke toezichthoudende rol. De overheid kreeg ook de mogelijkheid grond te onteigenen zodat daarop nieuwbouw gerealiseerd zou kunnen worden. Ten tijde van de Tweede Wereldoorlog werden de huisvestingsproblemen nog ernstiger. Een groot aantal woningen was door de oorlog vernield en door het kwantitatieve tekort aan woningen heerste er grote woningnood. De huurprijzen werden bevroren en vastgesteld op het niveau dat zij hadden in 1940. Door de inwerkingtreding van het Vorderingsbesluit Woonruimte in 1944 (*Stb.* 1944, E103) kreeg de burgemeester de bevoegdheid om woonruimte te vorderen voor hen die het dringend nodig hadden.

In 1947 werd de Woonruimtetwet ingevoerd (*Stb.* 1947, H291) en verviel het hierboven genoemde besluit. De wet moest zorgen voor een nog eerlijker verdeling van het bestaande woningaanbod. De bevoegdheid voor het college van burgemeester en wethouders (B&W) tot het vorderen van woonruimte werd in deze wet overgenomen en er werd een systeem van woonvergunningen ingevoerd.²⁶

Met de inwerkingtreding van de Huurwet in 1950 (*Stb.* 1950, K452) kwam er een einde aan de bevroering van de huurprijzen. De wet bestond uit twee delen, een huurprijsregeling, die een verhoging van de geldende huurprijzen regelde en een huurbeschermingsregeling, waarin onder andere de ontruimingsgronden limitatief werden opgesomd. Dit zorgde voor een verbetering van de positie van de huurder, die sinds de totstandkoming van het BW in 1838 slechts beperkte bescherming genoot. Daarnaast werden door de wet Huuradviescommissies ingesteld die bevoegd waren om te oordelen over geschillen ten aanzien van de hoogte van de huurprijs.²⁷

Door een reeks besluiten (Besluiten liberalisatie Huurbeleid I t/m VII) werd tussen 1967 en 1972 driekwart van de woningen in Nederland geliberaliseerd. Door liberalisatie is men niet gebonden aan maximum huurprijzen en kan men de hoogte van de tegenprestatie zelf bepalen.

23 Asser/Abas (5-IIA), nr. 7.

24 *Kamerstukken II* 1983/84, 17 896, nr. 3, p. 4.

25 Stichting Fair Huur voor Verhuurders, p. 1.

26 Stichting Fair Huur voor Verhuurders, p. 6.

27 Hielkema, p. 1.

Slechts in grote steden waren verhuurders nog gebonden aan de huurprijsregeling van de Huurwet.²⁸ Er ontstond echter een groot tekort aan betaalbare woningen. Er was dus niet zozeer sprake van een woningnood zoals men kort na de oorlog zag, waarbij er gewoon te weinig huizen waren, maar er was sprake van een mogelijk voldoende aantal woningen, echter voldeden deze niet aan de vraag die op de markt ontstond. De combinatie van het grote tekort aan betaalbare woningen en de leegstand die er nog altijd was, leidde tot veel protest. Er werden op grote schaal woningen gekraakt en demonstraties georganiseerd.

Als reactie hierop trad in 1981 de Leegstandwet²⁹ in werking. In de wet, die bedoeld was 'ter bestrijding van ongerechtvaardigde leegstand van woningen en andere gebouwen', werden verschillende aspecten geregeld. Zo werd de bevoegdheid van B&W tot het vorderen van woonruimte hierin geregeld, werd een leegstandregister verplicht gesteld voor iedere gemeente, was kraken voortaan (in beginsel) strafbaar en werd tijdelijke verhuur mogelijk gemaakt. Om een woning tijdelijk te mogen verhuren, moest er sprake zijn van een in de Leegstandwet genoemde situatie en diende de verhuurder te beschikken over een daarvoor afgegeven vergunning van B&W.

Met de komst van de Huurprijzenwet woonruimte (*Stb.* 1979, 15), waarin een nieuwe huurprijsbeschermingsregeling was opgenomen, werd de Huurwet voor woonruimte afgeschaft. Met de nieuwe regeling kwam er ook een einde aan de geliberaliseerde verhuurmarkt. Alle woningen, ongeacht de locatie, waarde of woningkwaliteit, vielen onder de nieuwe regeling. Middels een besluit³⁰ werd een puntensysteem ingevoerd. Met dit systeem werden de maximale huurprijzen vastgesteld naar de kwaliteit van de woonruimte. Er werd een volledige regeling van de huur van woonruimte ingevoerd in het Burgerlijk wetboek (art 1623a-1623o BW (oud))³¹ Op 1 juli 1989 zorgde de interim-huurliberalisatiemaatregel opnieuw voor liberalisatie in de woningmarkt. Hierna is, onder andere door een wijziging van de Huurprijzenwet in 1994 (*Stb.* 1994, 132), het deel geliberaliseerde woningen nog verder vergroot.

Vanaf de invoering van het BW in 1838 had er veel rechtsontwikkeling plaats gevonden. Er waren veel losse wetten en besluiten en al die nieuwe regels waren niet in het oude BW verwerkt. Hierdoor ontstond vanaf de Tweede Wereldoorlog een grote behoefte aan een nieuw BW. Het duurde echter tot 1992 voordat een nieuw BW in werking trad. Enkele bepalingen omtrent huur/verhuur waren toen nog niet naar de moderne maatstaven aangepast en werden daarom tijdelijk in een boek 7A geplaatst om later naar boek 7 overgebracht te worden.

In 1993 werd de eerder genoemde Woonruimtetwet uit 1947 vervangen door de Huisvestingswet. Naast de Woonruimtetwet werd ook de Leegstandwet deels vervangen door een nieuwe wet. Slechts het deel dat zag op tijdelijke verhuur en verhuur van leegstaande gebouwen bleef gehandhaafd in de Leegstandwet. Het kraakverbod werd geplaatst in het Wetboek van Strafrecht (art. 429 sexies) en onderging een inhoudelijke wijziging. Door de inwerkingtreding van het artikel werd het strafbaar om een gebouw te kraken dat in 12 maanden voorafgaand aan de kraak nog door de rechthebbende in gebruik was.³² Men achtte strafrechtelijke bescherming tegen kraken ten aanzien van "onvermijdelijke frictieleegstand" wenselijk³³. Daarbuiten was een verbod niet gewenst om zo de eigenaar aan te sporen het gebouw niet leeg te laten staan.

Met een wijziging van onder andere de Huurprijzenwet woonruimte ontstond in 1997 de mogelijkheid om via een aparte procedure bij de huurcommissie op te komen tegen gebreken of tekortkomingen ten aanzien van de gehuurde woonruimte.

28 idem

29 Wet van 21 mei 1981, *Stb.* 1981, 337.

30 Besluit huurprijzen woonruimte, Besluit van 18 april 1979, *Stb.* 1979, 216.

31 Asser/Abas (5-IIA), p. 12.

32 En de kraker niet voldeed aan de vordering van de rechthebbende om zich aanstonds uit het gebouw te verwijderen.

33 *Handelingen II* 1991/92, p. 55-3564.

In 2003 vond er een grote wetgevingsoperatie plaats waarbij onder andere de bepalingen omtrent het huurrecht van het tijdelijke boek 7A werden overgebracht naar boek 7 BW. Daar werden ze samengebracht met de Huurprijzenwet woonruimte en de Wet op de Huurcommissies. Men wilde met behulp van ‘algemene regels tot een eenvoudiger, overzichtelijker en evenwichtiger stelsel komen’.³⁴ Naast een aantal verduidelijkingen hebben er ook inhoudelijke wijzigingen plaatsgevonden. Zo is onder meer de opzeggingsgrond ‘dringend eigen gebruik’ uitgebreid in artikel 7:274 lid 3 BW.³⁵ De uitbreiding van het artikel zag onder andere op woningen die specifiek bedoeld waren voor ouderen en gehandicapten. Daarnaast werd ook renovatie/sloop als mogelijk ‘dringend eigen gebruik’ aangemerkt. Een andere belangrijke wijziging is de gebrekenregeling die in artikel 7:204 e.v. BW tot stand is gekomen. De dwingendrechtelijke regeling heeft voor meer verplichtingen van de verhuurder gezorgd en het is voor de huurder makkelijker geworden om zelf een gebrek te herstellen en de kosten hiervan met de huurprijs te verrekenen. De huurder van woonruimte heeft ook meer rechten ten aanzien van zelfwerkzaamheid gekregen, de verhuurder zal eerder toestemming moeten geven als de huurder iets aan het gehuurde wil veranderen.

Sinds de inwerkingtreding van de nieuwe bepalingen in het BW hebben nog enkele veranderingen op het gebied van de huurwetgeving plaatsgevonden. Gezien het onderwerp van deze scriptie is het in ieder geval relevant om de komst van de Crisis- en herstelwet³⁶ en de Wet kraken en leegstand³⁷ te bespreken. Beide zijn in 2010 in werking getreden en hadden invloed op de regelgeving omtrent tijdelijke verhuur, dat op basis van de Leegstandwet mogelijk is.

Op basis van de Crisis- en herstelwet werden enkele bepalingen van de Leegstandwet buiten toepassing verklaard. De mogelijkheid om te koop staande woningen op basis van de Leegstandwet te verhuren werd hiermee aangepast, in die zin dat de wetwijziging het mogelijk maakte om de woning tegen een geliberaliseerde huurprijs te verhuren³⁸. Voorheen was dit niet mogelijk omdat in de Leegstandwet is bepaald dat B&W in de vergunning vast moeten stellen wat de maximale huurprijs was. De Crisis- en herstelwet zou oorspronkelijk op 1 januari 2014 vervallen. 28 maart 2013 is echter een wetsvoorstel aangenomen door de Eerste kamer om de wet permanent te maken.³⁹ De Wet kraken en leegstand zorgde voor een algehele strafbaarstelling van kraken en bracht tevens een verandering aan in het stelsel van de Leegstandwet. Gemeenten hebben de mogelijkheid gekregen om een leegstandsverordening vast te stellen die een meldingsplicht oplevert voor eigenaren wanneer hun gebouw (niet zijnde een woonruimte) voor minimaal 6 maanden leeg staat. Als de leegstand langer duurt dan de in de verordening gestelde termijn van minimaal 12 maanden kan de gemeente een gebruiker voor het gebouw aandragen.

Bij een bespreking van het effect van de Wet kraken en leegstand op het gemeentebestuur in de Tweede kamer op 30 juli 2012 blijkt dat slechts 3 van de onderzochte gemeenten een leegstandsverordening hebben vastgesteld.⁴⁰

Een verdere behandeling van de Leegstandwet, de wijzigingen die deze heeft ondergaan en de gevolgen van de wet in de samenleving vindt u terug in paragraaf 3.3.3.1.

34 *Kamerstukken II* 1997/98, 26 089, nr. 3, p. 1 (MvT).

35 Zuidema 2002, p. 243.

36 Wet van 18 maart 2010, houdende regels met betrekking tot versnelde ontwikkeling en verwezenlijking van ruimtelijke en infrastructurele projecten, *Stb.* 2010, 135.

37 Wet van 24 juli 2010 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, de Leegstandwet, en enige andere wetten in verband met het verder terugdringen van kraken en leegstand, *Stb.* 2010, 320.

38 Mits deze woningen ook bij reguliere verhuur boven de liberalisatiegrens vallen.

39 *Kamerstukken I*, 2011-12, 33 135, nr. A.

40 *Kamerstukken II*, 2011-12, 31 560, nr. 34, p. 2 (Verslag II).

2.3. Sociaal grondrecht / recht op geschikte en betaalbare huisvesting

2.3.1. Algemeen

Evenals een uiteenzetting van de geschiedenis van het Nederlandse huurrecht kan het recht op huisvesting zoals dat, in verschillende vormen, is vastgelegd in zowel de Grondwet als enkele internationale verdragen in deze scriptie niet onbesproken blijven.

In het tweede lid van artikel 22 van de Nederlandse Grondwet (Gw) is het recht op geschikte huisvesting maar zeer beperkt omschreven. Het recht op geschikte en betaalbare huisvesting kreeg meer aandacht bij internationale verdragen. Vooral art. 11 IVESCR⁴¹ wordt in de literatuur vaak aangehaald wanneer het gaat om het grondrecht op huisvesting. In deze paragraaf zal mijn aandacht dan ook voornamelijk uitgaan naar de twee hierboven genoemde bepalingen. Ik zal beginnen met een korte uiteenzetting van deze en enkele andere bepalingen die omtrent dit onderwerp van belang zijn.

Ter afsluiting van deze paragraaf worden enkele gerechtelijke uitspraken besproken. Aan de hand hiervan zal ingegaan worden op de mogelijkheid voor een burger zich in een juridische procedure op dit grondrecht te beroepen. Ook wanneer de conclusie zal zijn dat een dergelijk beroep niet mogelijk is, acht ik bespreking van deze grondrechten van belang. Immers vormen zij een basis van de normen die gelden in ons land en zijn ze uitermate geschikt om het belang van geschikte huisvesting te bespreken.

2.3.2. Grondrechten op wonen

Zoals hierboven al kort is aangegeven, zijn grondrechtelijke bepalingen omtrent het huisvestingsrecht niet alleen terug te vinden in de Grondwet. Ook verdragen spelen een belangrijke rol wanneer men wil weten wat een grondrecht inhoudt en hoe ver dit recht reikt. Een belangrijk onderscheid tussen de Grondwet en verdragen is dat wetten in formele zin⁴² niet getoetst kunnen worden aan de Grondwet (zie art. 120 Gw), toetsing aan verdragen is wel mogelijk. Voor het onderwerp van deze scriptie is de toetsing van formele wetten niet echt van belang. Hier zal dan ook verder geen aandacht naar uit gaan. Interessanter is het om te kijken of een burger zich ook tegen ander handelen van de overheid, of zelfs tegen het handelen van andere burgers kan verweren met een beroep op zijn grondrecht. Bestaat er voor een burger bijvoorbeeld een afdwingbaar recht op geschikte en betaalbare huisvesting? Op deze vraag zal ik in paragraaf 2.3.2 terugkomen. Eerst volgt hier een overzicht van de grondrechten die mogelijk een rol kunnen spelen bij de rechten van een anti-kraak bewoner.

2.3.2.1. Art. 22 lid 2 Grondwet

Art. 22 Gw bevat een drietal zogeheten sociale grondrechten, het recht op volksgezondheid, woongelegenheid en culturele ontplooiing. Sociale grondrechten worden vaak onderscheiden van de klassieke grondrechten en men vindt ze zowel in de Grondwet als in enkele internationale verdragen.

Over sociale en klassieke grondrechten wordt gesteld dat ze op een aantal punten van elkaar verschillen. Zo zien klassieke grondrechten op aspecten waarmee de overheid zich niet, of in ieder geval terughoudend moet bemoeien. De klassieke grondrechten voorkomen dat de staat te veel macht krijgt en zich gaat bemoeien met het leven van de burgers. Een voorbeeld hiervan is het recht op privacy (art. 10 lid 1 Gw). Bij sociale grondrechten wordt juist bemoeienis van de overheid verwacht. Denk bijvoorbeeld aan de bevordering van werkgelegenheid (art. 19 lid 1 Gw). Een ander onderscheid tussen klassieke en sociale grondrechten is de herkomst.

41 Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.

42 Dit zijn wetten die tot stand zijn gebracht door de regering en Staten-Generaal tezamen.

Klassieke grondrechten hebben een zeer lange geschiedenis terwijl sociale grondrechten veel recenter zijn ontstaan. Een laatste onderscheid dat wordt gemaakt is dat klassieke grondrechten rechtens afdwingbaar zijn en sociale grondrechten niet.

De gedachte die lange tijd heerste dat het onderscheid ziet op het feit dat klassieke grondrechten in rechte afdwingbaar zijn en sociale grondrechten dit niet zijn⁴³ is echter in de literatuur veel bekritiseerd⁴⁴ en mijns inziens ook niet wenselijk. Immers worden hierdoor de sociale grondrechten te gemakkelijk over een kam geschoren waardoor nauwelijks ruimte bestaat voor een exploratie van de mogelijkheden van een sociaal grondrecht afzonderlijk. Het simpel kunnen afwimpelen van een beroep op een sociaal grondrecht met de boodschap dat sociale grondrechten in het algemeen niet rechtens afdwingbaar zijn, zou het verder ontdekken van de mogelijkheden van ieder grondrecht afzonderlijk in de weg staan. Pas wanneer men oog heeft voor de afzonderlijke grondrechtelijke bepalingen kan men tot een oordeel komen of deze op zichzelf als rechtens afdwingbaar gezien zou moeten worden. Ik acht in dit kader nog van belang erop te wijzen dat bij de behandeling van de grondwetswijziging de regering sociale grondrechten omschreef als “rechtsnormen die, om een term aan het civiele recht te ontleen, inspanningsverplichtingen voor de overheid bevatten”⁴⁵ en dus meer inhouden dan enkel een soort intentieverklaring zoals Eerste Kamerlid Van der Meer ze bestempelde tijdens de behandeling in de Eerste Kamer.⁴⁶ Voor een verdere bespreking van het onderscheid tussen sociale en klassieke grondrechten volsta ik met een verwijzing naar Van der Pot, Handboek van het Nederlandse Staatsrecht.⁴⁷

Het recht op woongelegenheden is geregeld in het tweede lid van artikel 22 Gw, dat stelt: “Bevordering van voldoende woongelegenheden is voorwerp van zorg der overheid.”

De overheid heeft dus de taak om er voor te zorgen dat er voldoende woningen beschikbaar zijn. Naast dat dit de zorg van de rijksoverheid is, dienen ook lagere overheden deze taak op zich te nemen⁴⁸. Met voldoende wordt niet slechts bedoeld het bevorderen van een voldoende aantal woningen. Uit de parlementaire geschiedenis blijkt de term ‘voldoende’ mede betrekking te hebben “op het volume, de kwaliteit, de veiligheid, de gezondheid etc. van de woningen”⁴⁹.

Het moge duidelijk zijn dat de grondwetgever door de toevoeging van de afkorting ‘etc.’ hier kenbaar heeft willen maken dat het geen limitatieve opsomming betreft. Naast de opgenomen condities ziet de term ‘voldoende’ naar mijn mening tevens op de betaalbaarheid van woningen⁵⁰ en op de zekerheid omtrent het verblijf in een woning. Er is immers pas voldoende woongelegenheden wanneer mensen naar verhouding van hun inkomen over betaalbare huisvesting beschikken en hier ook met enige zekerheid kunnen verblijven. Het bevorderen van voldoende woongelegenheden houdt volgens de regering in dat “het beleid erop gericht moet zijn, dat slechts in noodgevallen een situatie van onvoldoende aantal wooneenheden mag bestaan”⁵¹. De ongelukkig gekozen term ‘aantal wooneenheden’ zou verwarrend kunnen werken. Hierdoor lijkt immers voldoende als er aan een kwantitatieve norm wordt voldaan en er simpel weg voor een voldoende aantal woningen wordt gezorgd. Gezien de context van de wetsgeschiedenis kan men echter niet anders dan concluderen dat het niet alleen ziet op de kwantitatieve aspecten van huisvesting. Maar dat het ook gaat om een kwalitatieve norm. Er dienen niet alleen voldoende woningen beschikbaar te zijn maar deze woningen zouden ook als daadwerkelijk geschikte woningen aangeduid moeten kunnen worden.

43 Burkens e.a. 2006, p. 140.

44 Zie oa. Van der Pot/Elzinga/De Lange 2006, p. 445 e.v.; Vlemminx & Kummeling 1995, p. 15 en 32; Vlemminx 2002, p. 15.

45 *Kamerstukken II* 1981/82, 16 908, nr. 5, p. 17.

46 *Handelingen I* 1978/79, blz. 1105.

47 Van der Pot/Elzinga/De Lange 2006, p. 445 e.v.

48 *Kamerstukken II* 1976/77, 13 873, nr. 10, p. 5.

49 *Kamerstukken II* 1975/76, 13 873, nr. 3, p. 14.

50 Van der Pot/Elzinga/De Lange 2006, p. 461.

51 *Kamerstukken II* 1976/77, 13 873, nr. 7, p. 24.

Het bouwen van voldoende woningen heeft immers geen goede bijdrage voor de maatschappij wanneer deze allemaal als krot aangemerkt kunnen worden. De woorden van de regeling, dat “het beleid erop gericht moet zijn, dat slechts in noodgevallen een situatie van onvoldoende aantal wooneenheden mag bestaan” houdt mijns inziens dus ook in dat slechts in noodgevallen van de kwalitatieve aspecten mag worden afgeweken.

2.3.2.2. Art. 11 lid 1 IVESCR

Het recht op huisvesting heeft ook een plek gekregen in het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR). Dit recht is opgenomen in het eerste lid van art. 11 IVESCR: “The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family, including adequate food, clothing and housing, and to the continuous improvement of living conditions. The States Parties will take appropriate steps to ensure the realization of this right, recognizing to this effect the essential importance of international co-operation based on free consent.”

Het IVESCR legt Nederland, als verdragsluitende staat, verplichtingen op. Toch lijkt het IVESCR niet goed tot zijn recht komen en wordt het in de literatuur omschreven als “een verdrag dat [traditioneel gezien] moeizaam de status van volwaardig mensenrechtenverdrag verkrijgt”.

Dit heeft volgens Coomans te maken met het feit dat tijdens de behandeling van het verdrag directe werking is afgewezen en dit vervolgens is overgenomen in de rechtspraak. Coomans wijst er echter op dat daarmee voorbij gegaan wordt aan “belangrijke juridische ontwikkelingen in internationaal verband, zoals in de General Comments van VN-Verdragsorganen of in nationale en internationale jurisprudentie en de doctrine”.⁵² Op grond van die ontwikkelingen is namelijk aan te nemen dat de sociaal-economische bepalingen uit het IVESCR wel van grote betekenis zouden kunnen zijn in de rechtspraak.

Evenals voor art. 22 Gw geldt ook voor art. 11 lid 1 IVESCR dat daarin duidelijk wordt gemaakt dat het recht op huisvesting niet enkel ziet op de zorg voor het hebben van een dak boven je hoofd. Het zou eerder gezien moeten worden als het recht om ergens in veiligheid, vrede en waardigheid te kunnen leven.⁵³ Aldus het CESCR⁵⁴, het committee dat de uitvoering van het IVESCR bewaakt. Daarbij wordt tevens verwezen naar hetgeen de Commission on Human Settlements en de Global Strategy for Shelter hadden gesteld over het recht op adequate opvang: “Adequate shelter means ... adequate privacy, adequate space, adequate security, adequate lighting and ventilation, adequate basic infrastructure and adequate location with regard to work and basic facilities - all at a reasonable cost”.⁵⁵

Het CESCR geeft in overweging 8 van zijn General Comment over ‘the right to adequate housing’ een verdere uitwerking van wat het recht precies in zou houden.

Zo zouden bewoners over wettelijke bescherming van hun woongenot moeten beschikken. Deze bescherming, die onder andere kan bestaan uit huurbescherming, moet hen beschermen tegen gedwongen uitzettingen, intimidaties en andere bedreigingen. Wanneer dergelijke bescherming ontbreekt, zouden staten direct moeten ingrijpen.⁵⁶

Adequate huisvesting zou daarnaast moeten beschikken over de “diensten, materialen, faciliteiten en infrastructuur” die essentieel zijn voor de “gezondheid, veiligheid, comfort en voeding”. Daarbij kan men denken aan voorzieningen voor drinkwater, afvalverwerking, wasgelegenheid en verlichting.⁵⁷

52 Aldus een citaat van F. Coomans in ‘2013: Een goed jaar voor economisch, sociale en culturele rechten in Nederland’, <www.njcm.nl/site/newsposts/show/315>, 2013.

53 General Comments No. 4, punt 7.

54 Committee on Economic, Social and Cultural Rights

55 General Comments No. 4, punt 7.

56 General Comments No. 4, punt 8-a.

57 General Comments No. 4, punt 8-b.

De staat moet maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat het percentage van de met huisvesting gemoeide kosten, in het algemeen, evenredig is met de inkomensniveaus. Voor diegenen die niet aan betaalbare huisvesting kunnen komen, dienen huisvestingssubsidies beschikbaar gesteld te worden.⁵⁸ Het moet gaan om bewoonbare huisvesting, die bescherming biedt tegen ‘kou, vocht, hitte, regen, wind of andere bedreigingen voor de gezondheid’.⁵⁹

Adequate huisvesting moet voor iedereen toegankelijk zijn. Aan hulpbehoevenden dient voor zover nodig prioriteit verleend te worden voor het beschikbaar stellen van adequate huisvesting.⁶⁰

Ten aanzien van de locatie stelt het CESCR dat huisvesting beschikbaar moet zijn op plaatsen die toegang bieden tot ‘de arbeidsmarkt, gezondheidszorg, scholen, kinderopvang en andere sociale voorzieningen’. Dit geldt zowel in grote steden als in landelijke gebieden. Daarnaast mag niet gebouwd worden op of in de buurt van verontreinigde gebieden.⁶¹

De manier waarop de woningbouw gerealiseerd wordt, moet voldoende ruimte bieden voor de culturele identiteit en diversiteit van woningen.⁶²

Artikel 11 lid 1 IVESCR geeft niet aan in hoeverre de rechten die uit dit artikel voortkomen, door de overheid beperkt mogen worden. Hiervoor is echter in art. 4 van het verdrag een algemene regel opgenomen. De rechten mogen slechts onderworpen worden aan beperkingen die zijn vastgesteld bij wet. Onder wet wordt zowel regelgeving van de rijksoverheid als van de lagere overheden verstaan. De beperking kan zelfs voortkomen uit een norm die niet in regelgeving is vastgelegd. De norm dient dan wel voldoende toegankelijk (kenbaarheidsvereiste) en voldoende nauwkeurig (voorzienbaarheidsvereiste) te zijn.⁶³

2.3.2.3. Overige grondrechtelijke bepalingen

Naast art. 20 lid 2 Gw en art. 11 lid 1 IVESCR is het recht op huisvesting nog in andere internationale documenten te vinden. Vanwege het onderwerp en de beperkte omvang van deze scriptie zal ik deze overige grondrechten niet zo uitgebreid behandelen als de hiervoor besproken bepalingen. Om toch een goed beeld te geven van de mate waarin het grondrecht op huisvesting in internationale documenten is vastgelegd, zal ik hieronder een kort overzicht van enkele voorbeelden geven.

Art. 8 EVRM⁶⁴ beschermt het recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

“1 Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.

2 There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.”

In de zaak ‘Gillow v. the United Kingdom’⁶⁵ gaf het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) aan dat overheidsbeperkingen ten aanzien van het recht om een eigen woning te bewonen beoordeeld moeten worden aan de hand van de grenzen die lid 2 stelt. Er moet gekeken worden of de beperkingen in overeenstemming met de wet zijn, of ze een in lid 2 gegeven doel nastreven en of ze noodzakelijk zijn om dat doel te bereiken binnen een democratische samenleving.

58 General Comments No. 4, punt 8-c.

59 General Comments No. 4, punt 8-d.

60 General Comments No. 4, punt 8-e.

61 General Comments No. 4, punt 8-f.

62 General Comments No. 4, punt 8-g.

63 Van der Klei 2006, p. 28.

64 Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

65 EHRM 24 november 1986, zaak 9063/80, ro. 48.

Uit een latere uitspraak van het EHRM blijkt dat in art. 8 EVRM ook een verplichting besloten ligt die ziet op bescherming van het privé- en gezinsleven in horizontale verhoudingen. In deze zaak klaagde een verhuurder bij het EHRM dat het hem door Portugese huurbeschermingswetgeving onmogelijk werd gemaakt om de huurder uit zijn huis te krijgen en zijn huis zelf te bewonen. Het EHRM oordeelde dat hiermee art. 8 niet werd geschonden omdat de nationale wetgeving, met de bescherming van de huurder, een gerechtvaardigd doel nastreeft.⁶⁶

In art. 31 ESH⁶⁷ is ook een recht op huisvesting opgenomen.

“With a view to ensuring the effective exercise of the right to housing, the Parties undertake to take measures designed:

1. to promote access to housing of an adequate standard;
2. to prevent and reduce homelessness with a view to its gradual elimination;
3. to make the price of housing accessible to those without adequate resources.”

Daarnaast vinden we het recht op huisvesting in het ESH ook nog terug in de artikelen 16, 19 lid 4 sub c, 23 lid 2 sub a en 30 sub a. Het ECSR⁶⁸ houdt toezicht op de uitwerking van het ESH en schrijft jaarlijks een rapport over de wijze waarop een land met de wetgeving om gaat. Voor een uitgebreide bespreking van de betekenis van het ESH in Nederland verwijs ik dan ook naar hun rapport.⁶⁹

De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM) van de Verenigde Naties (VN) is geen verdrag maar een aanbeveling van de Algemene Vergadering van de VN. Het vormde een basis voor veel andere grondrechtsbronnen. Zo is duidelijk te zien dat art. 12 UVRM een basis vormde voor art. 8 EVRM en vind je de bepaling van art. 25 lid 1 UVRM voor een groot deel terug in art. 11 IVESCR.

Art. 12 UVRM “No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to attacks upon his honour and reputation. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.”

Art. 25 lid 1 UVRM “Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control.”

2.3.3. Afdwingbaarheid / jurisprudentie

Er bestaat dus een grondrechtelijke plicht voor de overheid om te zorgen voor adequate huisvesting. De vraag is natuurlijk hoe ver deze plicht reikt. Gaat deze zo ver dat het een, voor de burgers jegens de staat, afdwingbaar recht op huisvesting vormt? En in hoeverre hebben deze grondrechten invloed op de verhouding tussen burgers onderling?

In deze sub-paragraaf zal eerst ingegaan worden op de reikwijdte van de grondwet ten opzichte van de overheid. Daarna volgt een beschouwing van de werking tussen burgers onderling.

66 EHRM 21 november 1995, *NJ* 1996, 416.

67 Europees Sociaal Handvest (herzien).

68 European Committee of Social Rights

69 European Committee of Social Rights, *Conclusions 2011 (the Netherlands) Articles 7, 8, 16, 17, 19, 27 and 31 of the Revised Charter*, 2011,

<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/Netherlands2011_en.pdf>

2.3.3.1. Ten opzichte van overheid

In de vorige paragraaf is al aangegeven dat er geen zuiver onderscheid gemaakt kan worden tussen klassieke en sociale grondrechten. Althans niet in die zin dat sociale grondrechten altijd getypeerd kunnen worden als instructienormen en klassieke grondrechten als een rechtens afdwingbare waarborgnorm. Immers kunnen beide type grondrechten zowel een waarborgnorm als een instructienorm inhouden.⁷⁰ Zo biedt art. 22 lid 2 Gw naast een instructienorm die aangeeft dat de overheid voor de bevordering van voldoende woongelegenheden zou moeten zorgen ook de waarborgnorm voor de burger dat de zorg voor voldoende woongelegenheden in ieder geval bij de overheid op de agenda moet staan. Art. 22 lid 2 Gw is echter zo geschreven dat de overheid over veel beleidsvrijheid lijkt te beschikken ten aanzien van hoe deze norm ingevuld moet worden. Door de grote beleidsvrijheid die de overheid hierbij heeft, neemt het waarborggehalte voor de burger af.⁷¹ Wellicht is dit de reden dat in de rechtspraak nog maar weinig rechters strijd met het grondrecht op huisvesting hebben aangenomen. Toch is er wel enige rechtspraak waaruit de grenzen van het grondrecht op behoorlijke huisvesting af te leiden zijn.

Zo moest de Rechtbank Utrecht oordelen over een geschil tussen de gemeente Utrecht en een inwoner van die stad. De gemeente had voor het geschil de inwoner uit een aan de gemeente toebehorende woning gezet wegens het veroorzaken van overlast en weigerde hierna een nieuwe woning toe te wijzen. De inwoner vorderde ter zitting de gemeente te veroordelen alsnog een woning uit haar bestand, voor verhuur, aan haar toe te wijzen.

De rechtbank gaf aan dat aan de overheid (zowel de centrale als gemeentelijke overheid) in dit verband een bijzondere taak en verantwoordelijkheid heeft. De rechtbank vervolgt met de woorden “Uit art. 22 Grondwet [...] vloeit, in overeenstemming met hetgeen in zeer algemene zin is bepaald in diverse internationale verdragen, voor de overheid de (inspannings)verplichting voort om voor voldoende woongelegenheden te zorgen”⁷²

De rechtbank erkent in deze zaak dat er voldoende redenen kunnen zijn om iemand, die door eigen toedoen zijn woning heeft moeten ontruimen, niet direct een vervangende woning aan te hoeven bieden. Op de vraag wanneer dit in het algemeen gerechtvaardigd zou zijn, geeft de rechtbank aan geen antwoord te kunnen geven maar verwijst wel naar de zeer ruime beleidsvrijheid die de overheid in deze toekomst.⁷³

De rechtbank vervolgt echter met een aantal omstandigheden van het geval, waaronder het “ontbreken van enig concreet uitzicht op verkrijging van een woning zonder actief ingrijpen van de gemeente” en komt tot de conclusie dat gezien deze omstandigheden de gemeente “niet langer in redelijkheid tot het oordeel [kan] komen dat zij geen woning uit haar eigen bestand aan eiseres verhuurt”⁷⁴

Enkele jaren eerder oordeelde het Hof Den Bosch anders. Ook in die zaak vorderde een woningzoekende de gemeente te veroordelen een woning aan haar toe te wijzen. Dit keer werd de vordering echter afgewezen. Volgens het hof was er in casu “geen sprake van een zo vergaande rechtsplicht voor de gemeente dat zij gehouden zou zijn in het onderwerpelijke geval [eiseres], die wegens onzorgvuldige bewoning krachtens rechterlijk vonnis uit haar huurhuis is gezet, vervangende woonruimte ter beschikking te stellen”⁷⁵.

70 Zie ook Vlemminx 2002, p. 15.

71 Zie ook Vlemminx 2002, p. 18.

72 Rb. Utrecht 18 juni 1991, *NJ* 1992, 370, r.o. 3.3.

73 Rb. Utrecht 18 juni 1991, *NJ* 1992, 370, r.o. 3.6.

74 Rb. Utrecht 18 juni 1991, *NJ* 1992, 370, r.o. 3.7.

75 Hof Den Bosch 23 augustus 1989, *NJ* 1990, 376, r.o. 4.6.

Het hof verwijst vervolgens naar de wetsgeschiedenis waaruit blijkt dat het erbij art. 22 Gw om gaat dat ‘het beleid er op gericht moet zijn dat slechts in noodgevallen een situatie van (een) onvoldoende aantal wooneenheden mag bestaan’.⁷⁶

Nu in casu de gemeente zich bereid had verklaard zich te zullen inspannen voor het beschikbaar komen van woonruimte voor eiseres en niet aannemelijk is gemaakt dat de gemeente zich niet aan deze toezegging heeft gehouden, werd de vordering afgewezen. Hoewel de vordering van de eisende partij werd afgewezen, werd door het hof wel erkend dat er een inspanningsverplichting bestaat voor de overheid om zorg te dragen voor voldoende woonruimte.

Ook bij een procedure uit 2010 die ging over kinderen van asielzoekers die uit een opvanglocatie werden geplaatst, werd door het Hof Den Haag gewezen op de verplichtingen voor de overheid die volgen uit het grondrecht op huisvesting.

Met een verwijzing naar een reeks verdragen die onder andere toezien op het recht op huisvesting oordeelde het Hof dat bij de overheid “de rechtsplicht rust om, voor zover deze bepalingen rechtstreekse werking hebben, die werking te eerbiedigen, alsook om, voor zover deze bepalingen slechts instructienormen bevatten, door middel van regelgeving, bestuurlijke beslissingen en maatregelen, en door feitelijke handelingen een zodanige juridische en feitelijke toestand te creëren dat de rechten en belangen van kinderen die zich op het grondgebied van de Staat bevinden overeenkomstig deze bepalingen worden beschermd en geborgd.”⁷⁷

Wanneer het recht op geschikte huisvesting slechts gezien zou worden als instructienorm, zou dit dus alsnog kunnen leiden tot een rechtsplicht voor de overheid om te zorgen dat de rechten en belangen van de personen die een beroep op dit recht doen beschermd en geborgd worden.

Dat ook het genot van een woning beschermd wordt tegen optreden van de overheid blijkt uit een uitspraak van de Hoge Raad uit 2006. Hierbij ging het om het in gebruik geven van een appartement in een groter complex als extra beveiligde woning aan de toenmalig Kamerlid Hirsi Ali.

Andere bewoners van het complex waren van mening dat hun woongenot hierdoor ernstig werd aangetast en deden onder andere een beroep op art. 8 EVRM. De Hoge Raad verwijst de zaak uiteindelijk naar het Hof Amsterdam stellende dat onderzocht moet worden “of de Staat in redelijkheid tot het oordeel heeft kunnen komen dat de dreiging aan de ene kant en de getroffen maatregelen aan de andere kant van dien aard zijn, dat het gebruik van de extra beveiligde woning met het oog op de risico's voor de omwonenden verantwoord is”.⁷⁸

Geen van de hierboven genoemde uitspraken gaat over over het specifieke geval van een anti-kraak bewoner. Toch moge het duidelijk zijn dat de overheid, gezien deze rechtspraak, de rechten van een anti-kraak bewoner en de belangen van deze persoon dient te beschermen. De overheid heeft in het verleden middels wetgeving gepoogd de rechten van een huurder aan te scherpen zodat ook huurders in hun belangen worden beschermd. De overheid dient mijns inziens actief op te treden om de huidige positie van huurders te beschermen. De hier besproken grondrechten komen echter niet alleen huurders toe. Ook anti-kraak bewoners dienen, zoals al gesteld, door de overheid in hun belangen beschermd te worden. Wellicht is de bescherming van deze groep momenteel nog belangrijker dan de bescherming die huurders toe komt. Voor huurders is het immers algemeen duidelijk dat zij beroep kunnen doen op een groot aantal bepalingen in het huurrecht. De overheid dient slechts te zorgen dat de huurbescherming niet af zwakt en dat de huurder zijn positie blijft behouden. Anders is het voor anti-krakers, zij bevinden zich nog in het ongewisse over het aan hen toekomende recht op geschikte huisvesting. De anti-kraak bedrijven maken gebruik van onduidelijke constructies waardoor het voor de bewoners lastig is om te weten wat voor contract ze nu eigenlijk hebben gesloten.

76 *Kamerstukken II* 1976/77, 13 873, nr. 7, p. 24 (MvA II).

77 Hof Den Haag 27 juli 2010, *LJN* BN2164, r.o. 3.6.

78 HR 20 oktober 2006, *NJ* 2007, 3, r.o. 3.7.9.

Ook voor juristen is de positie van de anti-kraker in veel gevallen een vraagstuk. Bij de overheid ligt hier een taak om te zorgen dat ook zij in hun rechten en hun belangen beschermd worden. Juist de precaire situatie waarin anti-krakers zitten zou aanleiding kunnen zijn om hier prioriteiten te leggen.

2.3.3.2. Tussen burgers onderling

Hoewel grondrechten vaak zo zijn geformuleerd dat ze alleen lijken te zien op de verhouding tussen overheid en burger, kunnen grondrechten soms ook een basis bieden om een geschil te beslechten tussen burgers onderling. Wanneer een grondrecht tussen burgers onderling van toepassing is, spreekt men van horizontale werking.

Het recht op geschikte en betaalbare huisvesting als grondrecht lijkt echter niet gericht te zijn op de verhouding tussen burgers onderling. Zo wordt in art. 22 lid 2 Gw alleen over de zorg van de overheid gesproken en worden de internationale bepalingen ook gezien als regels gericht aan de verdragsluitende staten. Ook in de rechtspraak is gesteld dat “er geen voor Nederland geldend verdrag is krachtens welke de ene particulier jegens de andere particulier aanspraak kan maken op huisvesting”⁷⁹ Toch kan niet zonder meer gesteld worden dat het grondrecht op geschikte huisvesting geen (direct) invloed heeft op de onderlinge verhouding tussen burgers.

Hoewel de hier relevante grondrechtelijke bepalingen zich richten tot de overheid, blijkt uit de rechtspraak dat ook andere zich naar de daarin gestelde norm zullen moeten gedragen.

Zo werd in 1985 door zowel het Hof Den Haag als het Hof Arnhem geoordeeld dat een woningbouwcorporatie rekening moet houden met de belangen van een burger. Daarbij wordt het recht op behoorlijke huisvesting meegewogen als belang.

Beide hoven dienden te oordelen over een verzoek de tegenpartij (een woningbouwcorporatie) te veroordelen tot het aangaan van een huurovereenkomst.

Het Hof Arnhem stelde in zijn vonnis dat “De maatschappelijke verantwoordelijkheid die Lelystad als woningbouwvereniging heeft [...] extra zorgvuldigheid en daardoor beperkingen met zich [meebrengen] en er kunnen zich gevallen voordoen waarin de weigering aan een woningzoekende een woning te verschaffen onrechtmatig is. Van geval tot geval zullen de belangen van de betrokken pp. dienen te worden afgewogen [...]”⁸⁰ Het Hof Den Haag betrok ruim een maand later in zijn overwegingen dat “de Woningbouwvereniging geen commerciële verhuurder is, doch als sociale woningbouwcoöperatie de belangen van de minst draagkrachtige woningzoekenden dient te behartigen [...]”⁸¹ Waar het Hof Den Haag aangaf dat een dergelijke verplichting mede zou volgen uit art. 15 van het toen geldende Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting⁸², oordeelde de Hoge Raad op 11 januari 1991 dat dit slechts een algemene richtlijn betrof waaraan woningzoekenden geen aanspraken konden ontleen.⁸³ Daarnaast werd geoordeeld dat art. 12 IVBP en art. 2 lid 1 Vierde Protocol bij het EVRM niet inhouden dat “tegenover een woningbouwvereniging als St. Joseph aanspraak kan worden gemaakt op toewijzing van een huurwoning”.⁸⁴ De uitspraak van de Hoge Raad wil niet zeggen dat het voor bewoners onmogelijk is geworden om een beroep te doen op het aan hen toekomende recht op geschikte huisvesting. Dat dit, al dan niet als bijkomend belang, meegewogen kan worden, blijkt uit de lagere rechtspraak na voornoemde uitspraak van de Hoge Raad.

De kantonrechter te Terborg moest oordelen over een verzoek van een bewoner om de enige woningbouwcorporatie in zijn gemeente te veroordelen tot het toewijzen van een geschikte woning.

79 Hof Leeuwarden 07 december 2005, *LJN* AU7928, r.o. 8.

80 Hof Arnhem 11 februari 1985, *NJ* 1986, 446, r.o. 4.

81 Hof Den Haag 28 maart 1985, *NJ* 1986, 282, r.o. 4.

82 Besluit van 17 aug. 1976, *Stb.* 1976, 469

83 HR 11 januari 1991, *NJ* 1992, 650, r.o. 3.4.2.

84 HR 11 januari 1991, *NJ* 1992, 650, r.o. 3.4.5.

“De overheid — zowel de centrale als de gemeente — heeft een inspanningsverplichting om voor woongelegenheid te zorgen. Dit vloeit voort uit artikel 22 Grondwet in overeenstemming met hetgeen in zeer algemene zin is bepaald in diverse internationale verdragen. In dit geval heeft de gemeente geen eigen woningbezit meer. Dit is overgedragen aan Wisch. In zoverre heeft ook Wisch als enige verhuurder van sociale woningbouw in de gemeente Wisch, die verplichting. Wisch beroept zich in deze zaak op haar beleidsvrijheid om Roenhorst c.s. geen andere woning uit haar bestand aan te bieden vanwege de te verwachten overlast en hinder. Op zichzelf heeft Wisch die beleidsvrijheid, maar de kantonrechter is van oordeel dat wanneer dit naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid tot een onaanvaardbaar resultaat leidt, het Wisch, gelet op die monopoliepositie, niet vrij staat geen woning aan de familie Roenhorst aan te bieden”⁸⁵

Daarbij wordt verwezen naar een uitspraak van de rechtbank Utrecht van 18 juni 1991. Hierin werd door een burger direct bij de gemeente geschikte huisvesting gevorderd. Ook hier werd met een verwijzing naar artikel 22 Gw gesteld dat, gezien de omstandigheden van het geval, het weigeren van een huurovereenkomst onrechtmatig is⁸⁶.

In de hierboven besproken gevallen ging het telkens om een verplichting tot het aangaan van een huurovereenkomst. Tegenwoordig gaan woningbouwcorporaties en ook de (decentrale) overheid zelf overeenkomsten aan voor woningen die, volgens hen, niet aangemerkt kunnen worden als een (volwaardige) huurovereenkomst. Het is de vraag of ze hiermee in al die gevallen rechtmatig handelen. Begin 2011 vorderde een woningbouwcorporatie ontruiming van een woning die zij op basis van de Leegstandwet tijdelijk had verhuurd. De daar wonende alleenstaande moeder met minderjarig kind deed een beroep op art 8 EVRM.

De rechtbank oordeelde dat “Ymere onvoldoende aannemelijk heeft gemaakt dat zij zelf als grote woningcorporatie niet in staat is om voor (al dan niet tijdelijk) onderdak voor [gedaagde] te zorgen. Daarbij valt te bedenken dat het in de lijn der verwachtingen ligt dat [gedaagde] op afzienbare termijn, althans dit jaar, via de woonservice in aanmerking komt voor een eigen woning. Dit klemt temeer nu Ymere in het onderhavige project samenwerkt met twee grote woningcorporaties die tezamen het beheer hebben over een uitzonderlijk grote woningvoorraad.”⁸⁷

De rechtbank was van oordeel dat door een burger onder bepaalde omstandigheden tegenover een woningbouwcorporatie aanspraak kan worden gemaakt op toewijzing van een woning. Toch gaf de rechtbank wel aan dat het bieden van, opnieuw, tijdelijk onderdak ook als een mogelijke oplossing gezien zou kunnen worden. Daarmee zou de vrouw met haar kind nog steeds in een precaire woonsituatie verkeren, hetgeen volgens mij niet gezien kan worden als passende oplossing voor haar huisvestingsprobleem.

Hoewel het grondrecht op geschikte huisvesting geen directe horizontale werking lijkt te hebben, geven de hierboven genoemde uitspraken wel aan dat burgers tegenover elkaar niet altijd met lege handen hoeven te staan. Verhey probeert in 'het grondrecht op wonen' het ontkennende antwoord op de vraag of het grondrecht op (geschikte) huisvesting horizontale werking heeft, te nuanceren.⁸⁸

Hierbij verwijst hij naar het begrip ‘overheid’ waar het grondrecht zich op richt. Onder overheid zou namelijk ook een woningbouwcorporatie, die een publieke taak uitoefent, gerekend kunnen worden. Ook wanneer zij niet tot het begrip overheid gerekend zouden moeten worden, zou een grondrecht als art. 22 lid 2 Gw volgens Verhey een ‘zekere reflexwerking’ hebben tegenover die organisaties. Grondrechten worden daarnaast geïmplementeerd door de wetgever in bijzondere regelgeving, zoals wetgeving die huurders moet beschermen. Verhey betoogt dat het “in theorie mogelijk moet worden geacht dat het grondrecht bij de interpretatie van de wet die ter uitvoering daarvan is vastgesteld, een zekere rol blijft spelen. Zeker als de wet vage normen bevat, is dat niet ondenkbaar.

85 Ktr. Terborg 12 november 1992, *Prg.* 1993, 3802, r.o. 7.

86 Pres. Rb. Utrecht 18 juni 1991, *NJ* 1992, 370.

87 Ktr. Haarlem 18 januari 2011, *LJN* BP1886, r.o. 8.

88 Verhey 1995.

De rechter zal in dat geval geneigd zijn om na te gaan welke van de mogelijke interpretaties het beste aan de doelstelling van de wet beantwoordt. Deze doelstellingen zijn in belangrijke mate op het betreffende sociale grondrecht terug te voeren”⁸⁹

Als laatste punt verwijst Verhey naar de mogelijke, zij het bescheiden, aanvullende rol van de rechter. “Hoewel de rechter artikel 22, tweede lid van de Grondwet niet rechtstreeks toepast, is hij in incidentele gevallen in staat gebleken om het huisvestingsbelang via de open privaatrechtelijke normen in de oordeelsvorming te laten meewegen.”⁹⁰

2.4. Huidige huurbepalingen / huurbescherming

2.4.1. Algemeen

Nu de geschiedenis van het huurbegrip en het bestaan en de invloed van de sociale grondrechten is besproken, wordt het tijd om te kijken wat het huidige huurrecht inhoudt. Het belang van een goede rechtsbescherming voor huurders kan immers niet volledig behandeld worden zonder de huidige huurbepalingen en huurbescherming daarbij mee te nemen. De ontstaansgeschiedenis en inhoud van deze bepalingen laat immers duidelijk zien dat de huurder, als zwakkere partij bij een overeenkomst, bescherming verdient.

In het licht van deze scriptie, die deels gaat over anti-kraak bedrijven die proberen het huurrecht te omzeilen, is het noodzakelijk om aan te geven wat er eigenlijk omzeild wordt en of dit wel de bedoeling van de wetgever is geweest.

In deze paragraaf zal eerst de vraag worden beantwoord wat er onder huurrecht van woonruimte wordt verstaan. Er worden enkele definitiebepalingen uit boek 7 van het Burgerlijk Wetboek besproken en er zal worden gekeken naar het toepassingsbereik van de bepalingen binnen het huurrecht zelf.

Ook zal worden ingegaan op de stelling dat het huidige huurrecht voornamelijk gericht is op bescherming van de huurder. Daarbij wordt gekeken naar een aantal wettelijke bepalingen omtrent de rechten en plichten van zowel huurders als verhuurders. De belangrijkste wettelijke bepalingen die zien op de geldende huurbescherming, zullen hierbij ook besproken worden.

In het hierop volgende hoofdstuk wordt verder ingegaan op de mogelijkheden om deze bepalingen te ontduiken.

2.4.2. Huur van woonruimte (definitie/toepassingsbereik)

Wanneer men spreekt over huur, dan heeft men het over een bepaald soort overeenkomst.

Voor een dergelijke overeenkomst gelden de algemene vermogensrechtelijke bepalingen uit boek 3 en 6 BW. Daarnaast zijn er voor de huurovereenkomst bijzondere bepalingen van toepassing.

Titel 7.4 van het Burgerlijk Wetboek gaat over huurrechten. Deze afdeling begint met een algemeen deel waarin tevens de definitiebepaling voor huur is opgenomen. “huur is de overeenkomst waarbij de ene partij, de verhuurder, zich verbindt aan de andere partij, de huurder, een zaak of een gedeelte daarvan in gebruik te verstrekken en de huurder zich verbindt tot een tegenprestatie.”⁹¹

Het gaat bij huur dus om twee kenmerken. Het in gebruik geven van een zaak, zoals woonruimte, en het verrichten van een tegenprestatie. Of het hier gaat om een geldelijke prestatie of dat de tegenprestatie in een andere vorm plaatsvindt, doet er in beginsel niet toe⁹². Een anti-kraak bewoner, die bijvoorbeeld onderhoudswerkzaamheden aan de woning of tuin dient te verrichten, zou hiermee onder bepaalde omstandigheden dus een tegenprestatie kunnen leveren.

89 Verhey 1995, p. 133.

90 Verhey 1995, p. 136.

91 Art. 7:201 lid 1 BW.

92 HR 16 mei 1975, *NJ* 1975, 437.

Ook zou er iets voor te zeggen zijn om de bewakingsactiviteiten, die sommige anti-kraak bewoners verrichten, aan te merken als een geleverde tegenprestatie. Voldoet een overeenkomst niet aan deze kenmerken, dan is geen sprake van een huurovereenkomst maar van een andere vorm, zoals bijvoorbeeld een bruikleenovereenkomst. Bij bruikleen wordt wel een zaak in gebruik gegeven maar wordt er geen tegenprestatie verricht. In hoofdstuk 3 zal verder ingegaan worden op de bruikleenovereenkomst (ten aanzien van woonruimte) en een aantal andere overeenkomsten waarbij al dan niet sprake is van huur.

Overigens is de naam die partijen boven de overeenkomst plaatsen niet bepalend. Wordt aan een overeenkomst door partijen de titel bruikleenovereenkomst gegeven, terwijl de overeenkomst feitelijk voldoet aan de definitie van huur, dan zal de overeenkomst aangemerkt moeten worden als een huurovereenkomst.⁹³

Een pachtovereenkomst is, ook al voldoet deze aan de definitie van huur, geen huurovereenkomst. Bij een pachtovereenkomst verbinden partijen zich om een onroerende zaak (of gedeelte daarvan) in gebruik te geven/nemen ter uitoefening van de landbouw. Tevens dient door de pachter een tegenprestatie geleverd te worden. In lid 3 van artikel 7:201 BW is bepaald dat, ondanks dat aan de voorwaarden voor huur wordt voldaan, een pachtovereenkomst niet wordt aangemerkt als huur. Overigens dient men een pachtovereenkomst niet te verwarren met een erfpacht. Erfpacht is een zakelijk recht op onroerende zaken en is geregeld in Boek 5 BW.

Overigens bestaan er ook overeenkomsten die voldoen aan het huurbegrip maar ook aangemerkt zouden kunnen worden als een andere door de wet geregelde bijzondere overeenkomst. Dergelijke overeenkomsten kunnen onder bepaalde omstandigheden aangemerkt worden als een gemengde overeenkomst. In dat geval “zijn de voor elk van die soorten gegeven bepalingen naast elkaar op de overeenkomst van toepassing, behoudens voor zover deze bepalingen niet wel verenigbaar zijn of de strekking daarvan in verband met de aard van de overeenkomst zich tegen toepassing verzet”.⁹⁴ Bevat de gemengde overeenkomst echter kenmerken van huur van woonruimte en zijn deze overheersend, dan zullen de huurbepalingen, gezien het semi-dwingende karakter van huurwetgeving voor woonruimte, snel voorrang krijgen.⁹⁵

Ziet een huurovereenkomst zowel op de huur van bedrijfsruimte als woonruimte dan is sprake van een gemengde huurovereenkomst.

Een gemengde huurovereenkomst zou onder bepaalde omstandigheden gesplitst kunnen worden. Hierdoor geldt ten aanzien van de ruimtes die verhuurd worden een afzonderlijk regime. Dan geldt ten aanzien van de woonruimte het huurrecht regime voor woonruimte en ten aanzien van de bedrijfsruimte een huurrecht regime voor (7:230a of 7:290) bedrijfsruimte.

Hierdoor kan bijvoorbeeld slechts een deel van de oorspronkelijke overeenkomst worden beëindigd en zou verhuurder met twee afzonderlijke huurders verder kunnen gaan.

Splitsing is alleen mogelijk indien de beide ruimten “[...] zonder overwegende praktische bezwaren door verschillende huurders kunnen worden gebruikt”.⁹⁶ De rechter dient hierbij “acht te slaan op alle omstandigheden van het geval, waaronder het gebruik dat partijen bij het sluiten van de overeenkomst voor ogen heeft gestaan, het gebruik dat thans van het gehuurde wordt gemaakt, de inrichting van het gehuurde in relatie tot dat gebruik, en de gevolgen van een eventuele splitsing voor het (overeengekomen en feitelijk) gebruik door de huurder.”⁹⁷ Daarbij heeft geen enkele omstandigheid op voorhand een doorslaggevend karakter. Is splitsing niet mogelijk, dan geldt het gehuurde in zijn geheel als woonruimte, tenzij de ruimte in overwegende mate voor een ander doel dan voor bewoning in gebruik is.⁹⁸

93 HR 24 december 1993, *NJ* 1994, 215.

94 Art. 6:215 BW.

95 Dozy 2010, art 7:201 BW, aant. 2 sub a.

96 HR 10 augustus 2012, *LJN* BW6737, r.o. 3.5.

97 HR 10 augustus 2012, *LJN* BW6737, r.o. 3.5.

98 Rossel 2010, art. 7:230a BW, aant. 2 sub a; Rossel 2010, Art. 7:290 BW, aant. 2 sub e.

Uitgangspunt is dus dat in een situatie waarin splitsing niet mogelijk is en de ruimte niet in overwegende mate als bedrijfsruimte o.i.d. in gebruik is, het huurrecht regime ten aanzien van woonruimte geldt. Een dergelijk onderscheid tussen huurregimes is van belang omdat de bepalingen ten aanzien van woonruimte erg verschillen van de bepalingen die zien op overige ruimtes. Het is dan ook belangrijk om te weten wat wordt verstaan onder ‘woonruimte’. Immers geeft art 7:232 BW aan dat afdeling 7.4.5 BW uitsluitend van toepassing is op woonruimte. “Onder woonruimte wordt verstaan een gebouwde onroerende zaak voor zover deze als zelfstandige dan wel niet zelfstandige woning is verhuurd, dan wel een woonwagen of een standplaats, alsmede de onroerende aanhorigheden” aldus art. 7:233.

Van belang is dus dat het een onroerende zaak betreft. Gebouwen vallen in het algemeen onder de definitie onroerende zaak. Aangezien bij anti-kraak in de meeste gevallen sprake is van een in gebruik gegeven gebouw (of een gedeelte hiervan), zal de discussie bij anti-kraak wonen zich niet zo snel concentreren op de vraag of wel aan het vereiste van onroerende zaak voldaan is. Echter wonen anti-krakers soms ook in container-woningen om bijvoorbeeld bouwtreinen te beveiligen. Of in zo’n geval sprake is van een onroerende zaak, is lastiger te bepalen. Dat een container verplaatst kan worden is niet een doorslaggevend argument. Volgens vaste jurisprudentie is van belang of het bouwwerk naar aard en inrichting bestemd is om duurzaam ter plaatse te blijven.⁹⁹ Daarvoor wordt gekeken naar de bedoeling van de bouwer, of het voor derden kenbaar was dat het bouwwerk duurzaam ter plaatse zou blijven en dit werd aangevuld met de verkeersopvattingen ten aanzien van de situatie. Een gemiddelde container zoals men deze op een bouwplaats treft zal, gezien deze aspecten, niet snel als onroerend aangemerkt worden.

Voor de definitie van woonruimte is niet van belang of een onroerende zaak in een bestemmingsplan ook een woonbestemming heeft gekregen. Men moet hierbij immers onderscheid maken tussen de bestuursrechtelijke en civielrechtelijke bepalingen.

Een gebouw dat wordt verhuurd als woning, dient dus aangemerkt te worden als woonruimte. Ook al heeft het mogelijk een andere bestuursrechtelijke bestemming.

Bij anti-kraak komt het vaak voor dat een bedrijfsgebouw in gebruik wordt gegeven als woning aan anti-krakers. Dat het hier om een bedrijfsgebouw gaat, doet dus niets af aan een eventuele aanspraak van de anti-kraker op mogelijke huurrechten uit het woonruimte regime.

Nu de definitie van woonruimte bekend is, weten we in welke situaties afdeling 7.4.5 BW in beginsel van toepassing is. De leden 2, 3 en 4 van art. 7:232 BW beperken echter het toepassingsgebied van de betreffende afdeling. Zo geeft art. 7:232 lid 2 BW aan dat bij huurovereenkomsten waarbij het gebruik van de woonruimte naar zijn aard van korte duur is de gehele afdeling niet van toepassing is.

Deze bepaling heeft grote gevolgen voor de huurrechten van de bewoner. Niet voor niets zijn er veel anti-kraak bedrijven die hier een middel in hebben gevonden om dwingendrechtelijke huurbepalingen te kunnen ontduiken.

Lid 3 van art. 7:232 BW gaat over de zogenoemde ‘hospitahuur’. Daarbij woont de verhuurder zelf ook in de woning waarvan een deel is verhuurd. Ten aanzien hospita huur gelden enkele belangrijke huurbepalingen niet.

Het laatste lid van art. 7:232 BW ziet op gemeentelijke sloopwoningen. Ook hier worden een aantal artikelen buiten toepassing verklaard. Het gaat om gebouwen die aan de gemeente toebehoren en als woonruimte zijn verhuurd en waarbij ten tijde van het sluiten van de huurovereenkomst bekend was dat deze voor sloop bestemd zijn. Deze bepaling dient echter strikt te worden uitgelegd. Andere eigenaren, ook al betreft het een andere overheid, kunnen geen beroep doen op art. 7:232 lid 4 BW.¹⁰⁰

99 HR 31 oktober 1997, NJ 1998, 97 (Portacabin).

100 Van der Hoek 2010, art. 7:232 BW aant. 5.

Deze bepalingen en de achtergrond daarvan zullen dan ook in hoofdstuk 3 verder besproken worden. De bepalingen omtrent verhuur naar aard van korte duur en gemeentelijke sloopwoningen zullen in hoofdstuk 3 verder aan bod komen. Immers is het gebruik van deze bepalingen door anti-kraak bedrijven zeer goed denkbaar¹⁰¹. In het volgende hoofdstuk zal ik tevens een groot aantal andere ontduikingsmogelijkheden voor het huurrecht bespreken. Daarbij worden vanzelfsprekend ook andere uitzonderingen op het toepassingsbereik van het huurrecht voor woonruimte genoemd.

2.4.3. Huurder versus verhuurder¹⁰²

Een burger die woonruimte huurt heeft recht op ongestoord genot van de gehuurde woning. Daartegenover heeft de verhuurder recht op het tijdig ontvangen van de tegenprestatie.

Veel verhuurders bezitten meerdere woningen en de vraag naar geschikte huisvesting is in onze maatschappij nog steeds groter dan het aanbod. Een verhuurder kan gemakkelijk aan een nieuwe huurder komen. Terwijl huurders, voornamelijk zij die een relatief laag inkomen hebben, vaak lange tijd op wachtlijsten moeten staan om een geschikt huis te vinden.

De verhuurder heeft op de woningmarkt dus een sterke positie.

Velen zullen het met mij eens zijn dat wanneer het gaat om een eerste levensbehoefte, zoals een dak boven het hoofd, zwakkeren in de maatschappij extra beschermd zouden moeten worden.

Dat huurders meer bescherming moeten genieten, blijkt ook uit de eerdere paragrafen. Huurders genieten in Nederland huurbescherming. Zo wordt voorkomen dat de verhuurder, die al in een sterkere positie verkeert, te veel macht krijgt.

2.4.3.1. Huurbescherming algemeen

Huurbescherming kan opgesplitst worden in twee vormen. Opzeggingsbescherming zorgt ervoor dat de huurder niet zomaar, zonder pardon, op straat gezet kan worden. Daarnaast biedt huurprijsbescherming zekerheid voor de huurder dat de huurprijs niet dusdanig verhoogd wordt dat de huurder genoodzaakt is om elders woonruimte te zoeken. Beide vormen van bescherming zouden niet goed zonder elkaar kunnen functioneren. Zonder huurprijsbescherming zou de verhuurder gemakkelijk de huurprijs kunnen verhogen tot een, voor de huurder, onbetaalbaar niveau. De verhuurder kan dan, zonder de huur op te zeggen, gemakkelijk van een huurder af komen.

De opzeggingsbescherming voor huurders van woonruimte is voor het belangrijkste deel terug te vinden in art. 7:271 e.v. BW¹⁰³. De bescherming die huurders van woonruimte genieten wijkt in grote maten af van de basisregels omtrent opzegging bij huur in het algemeen¹⁰⁴. Een huurovereenkomst ten aanzien van woonruimte, aangegaan voor bepaalde tijd, eindigt immers niet door het enkele verloop van de huurtijd (zie art. 7:271 lid 1 BW) terwijl dat bij andere huurovereenkomsten wel het geval is. Er gelden bij de huur van woonruimte slechts een beperkt aantal opzeggingsgronden. Daarnaast is het voor de verhuurder in beginsel niet mogelijk om zonder onherroepelijk vonnis (of instemming van de huurder) de huurovereenkomst te beëindigen.

Ook de huurprijsbescherming is wettelijk geregeld. Onderafdeling 7.4.5.2 BW bevat belangrijke bepalingen omtrent de huurprijs, huurprijsveranderingen en servicekosten. Alle bepalingen van deze onderafdeling zijn van dwingend recht, zie art. 7:265 BW. Van de bepalingen mag alleen worden afgeweken als dit uit de bepalingen zelf voortvloeit.

101 Art. 232 lid 3 BW zal niet verder besproken worden, voor zover bekend wordt deze constructie niet door anti-kraak bedrijven gebruikt.

102 Verhuurder hoeft niet altijd tevens de eigenaar te zijn. Immers kan ook een ander dan de eigenaar als verhuurder optreden. Denk bijvoorbeeld aan een makelaar (of een anti-kraak bedrijf) die namens de eigenaar een woning verhuurt.

103 Onderafdeling 7.4.5.4 BW.

104 Zoals te vinden in art. 7:228 e.v. BW.

Een afwijking vindt men in art. 7:247 BW. Daarbij gaat het om geliberaliseerde woonruimte. Dit zijn zelfstandige woningen waarvan bij de aanvang van de bewoning een huurprijs gold die boven de op dat moment geldende huurprijsliberalisatiegrens¹⁰⁵ lag.¹⁰⁶ Ten aanzien van dit soort woningen gelden een groot aantal huurprijsbepalingen niet en is de huurprijs vrij. Er geldt daarbij geen maximale huurprijs. Om de huurder nog enige bescherming te geven, zijn ook bij geliberaliseerde huurwoningen enkele dwingendrechtelijke huurbepalingen van kracht gebleven. Zo bestaat ook voor huurders van een geliberaliseerde woning de mogelijkheid om de redelijkheid van de overeengekomen huurprijs te laten toetsen (zie art. 7:249 BW). Daarnaast is het, net zoals bij de niet geliberaliseerde woningen, voor verhuurders slechts toegestaan om eenmaal per jaar de huurprijs te verhogen (art. 7:251 BW).

Naast de bepalingen uit het BW is er de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (UHW). Deze wet bevat een groot aantal bepalingen over de structuur, invulling en bevoegdheden van de huurcommissie. Tevens bevat de wet enkele bepalingen die zien op het vaststellen van de maximale huurprijs. De huurcommissie kan uitspraak doen “bij geschillen tussen huurders en verhuurders over de huurprijs, onderhoud en servicekosten”¹⁰⁷. Men kan echter alleen terecht bij de huurcommissie voor zaken aangaande niet geliberaliseerde huurwoningen. Artikel 7:245 BW strekt ertoe een koppeling te maken tussen het BW en de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte. Net als de huurprijsbepalingen binnen het BW is ook de UHW van dwingend recht en kan in beginsel dus niet contractueel buiten werking worden gesteld (art. 50 UHW).

Naast de opzeggings- en huurprijsbescherming wordt de huurder ook beschermd in geval van verkoop. De algemeen bekende zin ‘koop breekt geen huur’ vindt zijn neerslag in art. 7:226 lid 1 BW. Dit houdt in dat als de rechthebbende de woning verkoopt, de rechten en plichten van verhuurder overgaan op de koper.

Naast de hierboven omschreven beschermingsbepalingen zijn er nog meer bijzondere wettelijke regels ten aanzien van woonruimte, die zowel de huurder als verhuurder verplichtingen opleggen.

2.4.3.2. Verplichtingen verhuurder

De belangrijkste verplichtingen van de verhuurder volgen uit de artikelen 7:203 tot en met 7:211 BW. Zo moet de verhuurder de gehuurde woning ter beschikking stellen en laten aan de huurder (7:203 BW). Het enkel ter beschikking stellen is echter niet voldoende. Er moet ook voor gezorgd worden dat de woning goed onderhouden wordt. De huurder moet het huurgenot hebben dat hij op grond van de huurovereenkomst zou mogen verwachten. Indien er toch gebreken zijn, dan moet de verhuurder deze verhelpen, mits ze niet voor rekening van de huurder zelf komen.

Huurders van een woning waarbij sprake is van een gebrek, kunnen nakoming vorderen (7:206 BW). Ook kan een huurder onder bepaalde omstandigheden in rechte een vordering tot huurvermindering of schadevergoeding instellen.

Het is niet mogelijk voor verhuurders van woonruimte om contractueel hun onderhoudsverplichtingen uit te sluiten. (zie art 7:242 lid 1 BW). Wanneer bijvoorbeeld bij aanvang van de overeenkomst een lagere huurprijs wordt vastgesteld omdat een woning gebreken vertoont, dan moet de verhuurder deze gebreken alsnog verhelpen.

De wetgever heeft hiervoor bewust gekozen omdat “dit past in het streven om de onderhoudstoestand van het woningenbestand in Nederland op peil te houden en om de positie van de huurder van woonruimte bij achterstallig onderhoud te versterken”.¹⁰⁸

105 De huurprijsliberalisatiegrens wordt jaarlijks op 1 januari aangepast en is middels art. 3 lid 2 Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte en art. 2 Besluit huurprijzen woonruimte gelijkgesteld aan de huurtoeslag grens uit art. 13 lid 1 Wet Huurtoeslag.

106 Daarnaast moet de overeenkomst op of na 1 juli 1994 tot stand zijn gekomen of er moet sprake zijn van een overeenkomst die betrekking heeft op een woning die tot stand is gekomen op of na 1 juli 1989.

107 <www.huurcommissie.nl>

108 *Kamerstukken II 1997/98*, 26 089, nr.3, blz 15 (MvT).

Ten aanzien van niet-woonruimte is afwijking overigens wel mogelijk. Opnieuw blijkt hiermee uit reeds bestaande wetgeving het belang dat wordt gehecht aan de bescherming van de positie van huurders van woonruimte.

Naast de verplichting om de woning aan de huurder ter beschikking te stellen en te voldoen aan de onderhoudsplicht, dient de verhuurder ook op te treden bij rechtsinbreuken door een derde. Een huurder waartegen door een derde een vordering wordt ingesteld met betrekking tot een aanspraak van die derde op de verhuurde woning kan van de verhuurder vorderen in het geding te verschijnen en zijn belangen te verdedigen (7:211 BW).

2.4.3.3. Verplichtingen huurder

Vanzelfsprekend is het niet alleen de verhuurder op wie verplichtingen rusten. Hoewel de huurder, als zwakkere partij, een juridisch beschermde positie verdient, zal ook hij zich moeten houden aan enkele belangrijke verplichtingen.

Een van de belangrijkste is natuurlijk het tijdig voldoen van de tegenprestatie (7:212 BW). Is de huurder niet op tijd met betalen, dan kan dit uiteindelijk leiden tot ontbinding van de huurovereenkomst. Zoals eerder al vermeld, hoeft de tegenprestatie niet te bestaan uit een geldsom maar kan de tegenprestatie ook in een andere vorm plaatsvinden.

Naast het tijdig voldoen van de tegenprestatie moet de huurder zich ook gedragen naar de regels van goed huurderschap (7:213 e.v. BW). Daaronder wordt onder andere verstaan dat de huurder een gehuurde woning ook daadwerkelijk als woning gebruikt. Het aanbrengen van schade en zorgen voor ernstige overlast kunnen er ook voor zorgen dat een huurder niet als goed huurder wordt aangemerkt. Daarnaast zijn veranderingen aan het gehuurde slechts onder bepaalde voorwaarden toegestaan. Evenmin mag een huurder zonder toestemming van de verhuurder de woning in zijn geheel onderverhuren. Ook de schending van deze laatste verplichtingen kan strijdig zijn met de regels van goed huurderschap.

2.4.3.4. Verhouding huurder / verhuurder

Hoewel uit het bovenstaande blijkt dat er wettelijke verplichtingen bestaan voor zowel de huurder als verhuurder, blijkt de wetgever vooral de eerste groep te willen beschermen.

Niet alleen geniet de huurder huurbescherming, ook wordt een groot aantal van zijn rechten beschermd door deze een (semi-) dwingend karakter te geven. Hierdoor kan niet ten nadele van de huurder van de betreffende bepaling worden afgeweken.

Het feit dat het merendeel van de huurrecht bepalingen ziet op bescherming van de huurder is een van de belangrijkste redenen voor anti-kraak bedrijven om het huurrecht te omzeilen. De wetgever heeft opzettelijk enkele constructies tot stand gebracht waarmee het huurrecht (deels) buiten toepassing gelaten kan worden. De anti-kraak bedrijven hebben echter ook buiten deze constructies om manieren gezocht om hun doel te bereiken.

3. “Oneigenlijke” woonconstructies

3.1. Inleiding

Na in het vorige hoofdstuk uitvoerig te zijn ingegaan op het fenomeen ‘huur’, komen in dit hoofdstuk andere manieren aan de orde waarop iemand een woning aan een ander in gebruik kan geven. Anti-kraak bedrijven maken niet graag gebruik van het geldende huurrecht en gaan liever voor manieren waarop het gehele huurrecht, of in ieder geval delen daarvan, buiten toepassing gelaten kan worden. De vraag is echter in hoeverre het een partij vrij staat om te kiezen wat voor soort overeenkomst zij ten aanzien van een woning sluit. En hoe zit het met de inhoud van een gekozen overeenkomst, zijn partijen vrij om die te bepalen? Mogelijk zult u van mening zijn dat dit de vrije keuze is van de contractspartijen, immers geldt er in Nederland toch contractsvrijheid. contractsvrijheid is inderdaad een belangrijk gegeven, het geeft partijen de ruimte om de voor hen meest wenselijke afspraken te maken. Aan de andere kant verdienen zwakkere partijen bescherming en ook het maatschappelijk belang verdient mogelijk hierbij aandacht. Contractsvrijheid dient niet zo ver te gaan dat een sterkere contractspartij (maatschappelijk) ongewenste verplichtingen kan opdringen aan de zwakkere, zonder dat deze zich daartegen goed kan verweren.

Bij de bespreking van de mogelijkheden om het huurrecht (deels) buiten toepassing te laten, kan dan ook niet ontkomen worden aan een korte behandeling van contractsvrijheid, de beperkingen hierop en de verhouding die het heeft met het huurrecht. In dit hoofdstuk zullen achtereenvolgens de contractsvrijheid, de beperkingen hierop en rol van contractsvrijheid binnen het huurrecht worden beschreven. Hierna zal een uiteenzetting gegeven worden van manieren waarop iemand een woning aan een ander in gebruik kan geven zonder dat het reguliere huurrecht van toepassing is. Daarbij zal de aandacht vooral uitgaan naar de vormen die door anti-kraak bedrijven het meest worden gebruikt. Hieronder vallen in ieder geval tijdelijke verhuur op basis van de Leegstandwet, bruikleen en het gebruik van de 'naar aard van korte duur' bepaling uit het huurrecht zelf. Tot slot zal in dit hoofdstuk de huidige maatschappelijke context van anti-kraak worden beschreven. Daarnaast zal ik ook mijn eigen visie over het gebruik van het middel ‘anti-kraak’ weergeven.

3.2. Contractsvrijheid

3.2.1. Algemeen

Binnen een maatschappij waar het drijven van handel een van de belangrijkste bronnen van inkomsten vormt, is het moeilijk denkbaar dat partijen niet een zekere vrijheid zouden hebben tot het sluiten van contracten. 'Het algemeen belang eist deze contractsvrijheid, doch bepaalt tevens, of en in hoeverre deze vrijheid behoort te worden beperkt'.¹⁰⁹

In deze paragraaf zal ik verder ingaan op deze contractsvrijheid. Wat houdt het contractsvrijheid in en op welke wijze wordt deze beperkt?

3.2.2. Contractsvrijheid en beperkingen hierop

Art 1269 van het oude Burgerlijk wetboek luidde “Alle verbintenissen ontstaan uit overeenkomst of uit de wet” waarmee duidelijk werd gemaakt dat burgers gebonden konden worden door bepalingen uit de wet maar ook door hetgeen zij onderling overeen kwamen. Het uitgangspunt is dan ook dat burgers vrij moeten zijn om contracten te sluiten. Contractsvrijheid kan men onderverdelen in drie soorten vrijheid. Zo is men vrij om de vorm van een overeenkomst te kiezen. Een overeenkomst zou niet aan bepaalde formele eisen hoeven te voldoen om rechtsgeldige verbintenissen in het leven te kunnen roepen.

¹⁰⁹ Asser/Hartkamp 1989 (4-II), nr 38.

Daarnaast zou men ook vrij moeten zijn om zelf de rechtsgevolgen van het contract te bepalen, ofwel partijen moeten zelf de inhoud van hun overeenkomst kunnen bepalen. Tot slot zijn partijen vrij om te kiezen met wie ze een overeenkomst sluiten of dit juist niet willen doen.¹¹⁰

Contractsvrijheid kan echter niet bestaan zonder rekening te houden met de vrijheid van een ander. Zo stelt Nieuwenhuis “Wie een ander beweegt tot het sluiten van een overeenkomst, wetend dat de ander dwaalt, berooft hem van zijn vrijheid”.¹¹¹

Beide partijen moeten de gewenste soort overeenkomst met elkaar hebben willen sluiten en de overeenkomst moet ook de door beide partijen gewenste inhoud hebben, wil men kunnen spreken van een juiste uitwerking van contractsvrijheid.

Het principe dat men vrij is om over welk onderwerp men maar wil en met wie men dit wil een contract aan te gaan, bestond al in het Romeinse recht. Dit principe bereikte een hoogtepunt in de tijden van de Franse revolutie aan het eind van de 18e eeuw. De vrijheid van het individu kwam hoog op de agenda te staan. Deze vrijheid zou enkel beperkt mogen worden wanneer dit ook door het individu gewenst werd geacht. Hoewel het Franse recht was doordrongen van de vrijheid om contracten te sluiten kreeg contractsvrijheid geen specifieke plek in de al eerder aangehaalde Code Napoleon. Wel waren er al enkele beperkingen op deze vrijheid waar te nemen die zagen op het algemeen belang, de goede zeden en de gerechtigheid. Na de Franse revolutie vonden er grote veranderingen in de maatschappij plaats die invloed hadden op de contractsvrijheid.

Burgers gingen zich onderling organiseren, er kwamen vakbonden, huurdersverenigingen en andere organisaties die de belangen van een specifieke groep individuen behartigden. Dergelijke groepen kregen steeds meer invloed op wetwijzigingen wat resulteerde in een groei van bepalingen die de contractsvrijheid beperken.¹¹²

Hoewel contractsvrijheid nog steeds als belangrijk goed wordt gezien, zal niet iedereen zomaar de overeenkomst kunnen sluiten die men het liefst zou willen sluiten.

De bescherming van de zwakkere partij is een belangrijke reden voor de beperkingen ten aanzien van de contractsvrijheid. Hiernaast is echter ook het algemeen maatschappelijk belang een reden voor de overheid om de contractsvrijheid in te perken.

De wetgever heeft een aantal middelen voor het beperken van de contractsvrijheid. Zo is er het nietigheidsmiddel, waarbij de verbindende werking aan een contractuele toezegging wordt ontnomen. Daarnaast vinden we in het recht bepalingen die de inhoud van contracten bepalen. Een voorbeeld hiervan is de situatie waarbij een verhuurder een woning verhuurd voor een huurprijs die boven de wettelijke maximale prijs uitstijgt. In dat geval geldt de wettelijke maximale prijs als huurprijs en wordt er dus voorbijgegaan aan de overeengekomen huurprijs.

Een andere mogelijkheid van de wetgever om in te grijpen in de contractsvrijheid is door partijen te dwingen bij de keuze wel of geen contract met een ander aan te gaan. Dit gebeurt bijvoorbeeld bij nutsbedrijven die verplicht zijn tot het sluiten van contracten met afnemers in een bepaalde regio. Maar ook de spoorwegbedrijven zijn verplicht om een vervoersovereenkomst met reizende burgers af te sluiten.¹¹³

In de Nederlandse wetgeving vinden we tal van contractsvrijheid beperkende bepalingen. Maar ook buiten de nationale wetgeving vinden we een groot aantal beperkingen van de contractsvrijheid. Het Europese recht bevat een reeks bepalingen die de contractsvrijheid ten aanzien van de vrije mededinging beperken doordat ze bijvoorbeeld een verbod tot kartelvorming of misbruik van een machtspositie inhouden.¹¹⁴

110 Beekhuis 1953, p. 5.

111 Hartlief 1999, nr 7, met een verwijzing naar J.H. Nieuwenhuis, ‘Contractvrijheid: een weerbarstig beginsel’, in T. Hartlief & C.J.J.M. Stolker (red.), *Contractvrijheid*, Deventer 1999, p. 32.

112 Hartkamp & Tillema & Ter Heide 1995, p36-37.

113 Beekhuis 1953, p. 14.

114 Hartlief 1999, nr 13.

Daarnaast wordt de contractsvrijheid ook beperkt door bepaalde grondrechten. Zo vorderde Rasti Rostelli¹¹⁵ van de gemeente Rijssen een overeenkomst aan te gaan met een beroep op zijn vrijheid van meningsuiting (art. 7 Gw). De gemeente had de overeenkomst namelijk geweigerd omdat zij van mening was dat de hypnoseshow mogelijk godslasterlijk, zedenbedervend of provocerend zou zijn. De Hoge Raad oordeelde dat de gemeente de overeenkomst wel had moeten aangaan. “De plicht tot behartiging van het algemeen belang brengt mee dat de overheid, bij het aangaan en uitvoeren van privaatrechtelijke overeenkomsten, de beginselen van behoorlijk bestuur in acht moet nemen en de grondrechten van burgers moet respecteren”¹¹⁶.

Tot slot, en wellicht wel een van de meest toegepaste middelen in het Nederlandse recht, is de beperkende werking van de redelijkheid en billijkheid. Hoewel uitgangspunt is dat een overeenkomst verbindende werking heeft voor alle contractspartijen kunnen bijzondere omstandigheden ertoe leiden dat de inhoud van het contract kan worden gewijzigd. Dit zal doorgaans het geval zijn indien voortzetting van de overeenkomst naar maatstaven van de redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is.

Beperkingen van de contractsvrijheid vinden we dus in verschillende mate en op erg veel plekken. Toch lijkt het nog een soort heilige term waarvan velen het idee hebben dat deze onaangetast moet blijven. Ook ten aanzien van de huur van woonruimte hebben veel mensen nog het idee dat wat contractueel is afgesproken ook geheel verbindend is.

Daarbij wordt echter voorbij gegaan aan de zwakke positie van de huurder. Een gemiddelde woningzoekende met een relatief laag inkomen zal lang moeten wachten voordat er een betaalbare woning beschikbaar is. Dat dergelijke huurders vanuit hun precaire situatie contracten aangaan zonder daadwerkelijk te onderhandelen over hun positie, wordt door velen wellicht vergeten. Zou niet juist op de huurmarkt voor woningen de huurder als zwakkere partij extra bescherming moeten genieten?

3.2.3. Rol contractsvrijheid binnen huurrecht

Op de huurmarkt voor woningen komen de vergaande beperkingen, zoals het niet mogen kiezen van een contractspartner, zelden voor. Een enkele maatregel vindt men in de geschiedenisboeken waarbij de ernstige woningnood na de twee wereldoorlogen wordt besproken. Zo werden eigenaren van leegstaande huizen na de eerste wereldoorlog opgeroepen deze te verhuren. Deden ze dat niet, dan konden huurcommissies een huurovereenkomst tussen de eigenaar en een woningzoekende tot stand brengen. Ook na de tweede wereldoorlog heerste er grote woningnood en besloot de overheid tot een vergelijkbaar ingrijpen. Toen werd echter het middel van het publiekrechtelijk vorderen van woonruimte ingezet.¹¹⁷

Wel vinden we binnen het huurrecht voor woonruimte enkele bepalingen die de inhoud of nietigheid van een overeenkomst of deel daarvan bepalen. Of dergelijk ingrijpen in de contractsvrijheid gewenst is, is natuurlijk geheel afhankelijk van het doel dat met het ingrijpen wordt nagestreefd en het onderwerp waarom het gaat¹¹⁸.

De bescherming van de zwakkere partij is, zoals hierboven ook al aangegeven, een belangrijk en veel voorkomend doel.

Hartlief wijst op de tendens dat de bescherming van de zwakkere partij meer en meer op de voorgrond lijkt te treden in situaties waarbij het niet zo zeer draait om een elementaire levensbehoefte, zoals werk en woonruimte.¹¹⁹

115 In feite was de eisende partij United Star Promotion, echter het arrest is beter bekend onder de naam Rasti Rostelli.

116 HR 26 april 1996, *NJ* 1996 728, r.o. 3.5.1.

117 Beekhuis 1953, p. 16.

118 Hartlief 1999, nr. 46.

119 Hartlief 1999, nr. 46.

Juist daarmee geeft Hartlief een duidelijk onderscheid dat voor mij van wezenlijk belang is bij de discussie of en op welke wijze bescherming van een zwakkere partij dient plaats te vinden. Juist een huurder van woonruimte, wat toch wel degelijk is aan te merken als elementaire levensbehoefte, zou gedegen bescherming verdienen. Wanneer de zaak waarom het draait een elementaire levensbehoefte is en het aanbod op de markt beperkt is, in die zin dat er meer vraag dan aanbod¹²⁰ is, dan gaat het niet langer om de vraag of deze zwakkere partij bescherming verdient maar de mate waarin.

Hartlief wijst er op dat “op de meer klassieke terreinen (arbeid, huur, huurkoop en pacht) eerder een zekere tendens van, althans een pleidooi voor, flexibilisering en deregulering aan te wijzen [valt]”¹²¹ Hartlief gebruikt deze waarneming om aan te geven dat ingrijpen in de contractsvrijheid niet langer gewenst is en afzwakking hiervan mogelijk plaats zou moeten vinden. Ik zou echter juist voor het tegenovergestelde pleiten. Wanneer men aandacht heeft voor de richting waar vanuit het door Hartlief waargenomen pleidooi komt, blijkt dat dit vooral vanuit de sterkere partijen is. De werkgevers en verhuurders hebben die behoefte aan flexibilisering en dat zijn nu juist de partijen waartegen de werknemer en huurder beschermd zouden moeten worden. Het pleidooi voor flexibilisering van de klassieke terreinen heeft naar mijn idee altijd al bestaan bij die sterkere partijen. Tegen een dergelijke tendens zou juist de huurder (of werknemer) beschermd moeten worden.

Hartlief geeft daarnaast aan dat “een van de bezwaren van het overheidsingrijpen in de contractvrijheid is de neiging van partijen de dwingende regels te ontgaan.”¹²² Hij wijst hierbij op het zogenaamde 'contractshoppen', waarbij partijen op zoek gaan naar een contractsvorm die de voor hen meest wenselijke resultaten oplevert. Daarbij wordt dan geen of nauwelijks rekening gehouden met de oorspronkelijke bedoelingen van de wetgever, die voor het specifieke geval mogelijk een andere vorm van contract voor ogen had.

Hartlief vervolgd; “een van de gevaren van een bescherming die als knellend wordt ervaren, is dat de praktijk zal proberen de regeling te ontgaan waarbij het 'wegcontracteren' of 'om de bescherming heen contracteren technieken zijn’ ”¹²³

Ook hier zie ik voldoende aanleiding om Hartliefs mening niet te delen. Vanzelfsprekend heeft Hartlief een punt wanneer het gaat om situaties waarbij alle contractspartijen als gelijkwaardigen de keuze maken een wettelijke beperking proberen te ontgaan. Echter ten aanzien van huur en in het bijzonder de anti-kraak bewoners, waar het in deze scriptie om gaat, kan niet gesteld worden dat alle contractspartijen als gelijkwaardigen gezien moeten worden.

Juist bij anti-kraak proberen commerciële anti-kraak bedrijven een contractsvorm te kiezen waardoor de bepalingen van het huurrecht niet van toepassing zijn. Dit vaak tegen de wil (en soms ook tegen het besef) van de bewoners in. Zij verkeren echter niet in de positie om hier als een gelijkwaardige contractspartij over te onderhandelen.

Naar mijn mening vormen de pogingen van dergelijke bedrijven juist geen bezwaar tegen het overheidsingrijpen.

Het zou zelfs als argument kunnen dienen om strenger overheidsoptreden te verlangen. Immers dient de beperking ter bescherming van de zwakkere partij, die in een precaire positie verkeert. Wanneer derden pogen die bescherming te ondermijnen, zou de overheid juist moeten optreden om die ontduikingsconstructies onmogelijk te maken.¹²⁴

120 Waarbij het vanzelfsprekend moet gaan om een geschikt aanbod, passend bij de vraag.

121 Hartlief 1999, nr. 2.

122 Hartlief 1999, nr. 45.

123 Hartlief 1999, nr. 45.

124 Gelukkig erkent Hartlief verderop in zijn betoog het belang van “een ieder bij 'wonen en werken’” en geeft hierbij aan dat “overheidsingrijpen in verband met de sterke posities van diegenen die werk en (woon)ruimte kunnen bieden, [...] doorgaans gerechtvaardigd [is]”. Zie: Hartlief 1999, nr 46.

3.3. Het ontwijken van de huurbescherming

3.3.1. Algemeen

Zoals eerder in deze scriptie al is aangegeven, gelden binnen het huurrecht veel verplichtingen. Deze verplichtingen zien voornamelijk op de bescherming van diegene die de woonruimte huurt. Voor eigenaren van bebouwde onroerende zaken, die hun gebouw als woonruimte aan een derde in gebruik willen geven, zijn deze regels in de meeste gevallen niet wenselijk. Door de opkomst van anti-kraak wonen lijkt er een middel te zijn gevonden waarmee eigenaren (of een beheerder van een gebouw) woonruimte in gebruik kunnen geven aan een ander zonder zich daarbij zorgen te hoeven maken over enige huurbescherming die de bewoner mogelijk toe zou komen. De term ‘anti-kraak’ wordt in de praktijk voornamelijk gebruikt ten aanzien van bruikleenovereenkomsten. Echter verstaan veel mensen onder anti-kraak ook verschillende andere manieren waarop een partij een woning aan een ander in gebruik kan geven. Kenmerkend is in ieder geval dat degene die de woning in gebruik geeft, de bedoeling heeft dat het reguliere huurrecht niet van toepassing is en de bewoner dient te vertrekken wanneer hij dat aan geeft.

Het ontwijken van deze huurbescherming vindt tegenwoordig plaats op verschillende manieren. Zo bestaat er de, reeds al genoemde, mogelijkheid om een woning tijdelijk te verhuren op basis van de Leegstandwet. Maar ook onder anti-kraak valt de situatie waarbij een partij aan een ander een woning in gebruik geeft op basis van een bruikleenovereenkomst. Een laatste constructie die veel door anti-kraak bedrijven wordt gebruikt, is huur naar aard van korte duur. Daarbij ontkent het anti-kraak bedrijf het bestaan van een huurovereenkomst niet maar stelt het bedrijf dat het gebruik slechts naar aard van korte duur is en op grond daarvan slechts een beperkt aantal huurrechten van toepassing is.

Naast de constructies die anti-kraak bedrijven vaak gebruiken zijn er nog een aantal andere manieren om het huurrecht, of in ieder geval delen hiervan, te ontwijken. In deze paragraaf zal ik aandacht besteden aan de mogelijkheden om het huurrecht te ontduiken. Daarbij zal ik slechts beperkt ingaan op de constructies die in de praktijk niet door de anti-kraak bedrijven worden gebruikt. Meer aandacht zal er vervolgens uit gaan naar de hierboven genoemde manieren om het huurrecht te ontwijken die wel door de anti-kraak bedrijven worden ingezet. Aan het eind van deze paragraaf zal ik verder ingaan op de maatschappelijke context van het fenomeen ‘anti-kraak’. Daarbij zal tevens mijn eigen visie aan bod komen.

3.3.2. Beperking huurrechten buiten anti-kraak

Lang niet alle wettelijke mogelijkheden om het huurrecht en de daarbij komende huurbescherming te ontwijken, worden door anti-kraak bedrijven toegepast. Dit is simpelweg omdat bij de anti-kraak situatie vaak niet voldaan wordt aan de daarbij geldende voorwaarden. Ik acht het echter van belang te laten zien dat de beperkingen van het huurrecht ook buiten anti-kraak te vinden zijn. Omwille van de omvang van deze scriptie beperk ik me tot enkele voorbeelden. Een deel hiervan is in paragraaf 2.4.2. al aan bod gekomen.

Zo bestaat er de reeds genoemde mogelijkheid van hospita huur, waarbij een verhuurder een deel van de woning waarin hij/zij zelf woonachtig is, verhuurt aan een ander (art. 7:232 lid 3 BW). De bepaling, die ervoor zorgt dat de opzeggingsbescherming is beperkt voor zogenaamde ‘kamerbewoners’, is in 1993 ingevoerd ter bestrijding van het gebrek aan kamers voor jongeren.¹²⁵ Een dergelijke constructie is echter voor anti-kraak bedrijven niet interessant omdat daarbij zelden tot nooit de verhuurder ook in de woning zijn hoofdverblijf heeft, een groot aantal huurrechten nog steeds van toepassing zijn en na negen maanden de ‘proeftijd’ al weer voorbij is en de huurder weer gewoon bescherming geniet tegen opzegging.

¹²⁵ Van der Hoek 2010, Art. 7:232 BW, aant. 3.

Een ander voorbeeld betreft de extra bepalingen omtrent de opzegging van huur van woonruimte voor een specifieke doelgroep. Een van de situaties waarin een reguliere huurovereenkomst opgezegd kan worden is wanneer “de verhuurder aannemelijk maakt dat hij het verhuurde [...] dringend nodig heeft voor eigen gebruik”¹²⁶ Wat onder ‘dringend eigen gebruik’ moet worden verstaan, is door de wetgever ten aanzien van een aantal doelgroepen ingevuld. Zo geldt dat bij woningen die specifiek bedoeld zijn voor gehandicapten of senioren er sprake is van dringend eigen gebruik indien een persoon uit die betreffende doelgroep de woning wil betrekken.¹²⁷ Ook ten aanzien van studentenwoningen geldt een soortgelijke regeling¹²⁸. Daarbij wordt contractueel “vastgelegd dat de woonruimte alleen voor voltijdstudenten is bestemd die ingeschreven staan aan een onderwijsinstelling voor MBO, HBO of WO en dat de huurder die niet meer studeert binnen zes maanden moet vertrekken.”¹²⁹ Opnieuw geldt hierbij dat de verhuurder in beginsel de huurovereenkomst kan opzeggen op grond van ‘dringend eigen gebruik’ om een ander persoon uit die doelgroep (een student) de woning te laten betrekken.

De hierboven genoemde voorbeelden zien op enige beperkingen van de opzeggingsbescherming en zijn niet specifiek bedoeld voor het slechts tijdelijk in gebruik geven van een woning aan een willekeurige derde.

Dit is wel het geval bij sloopwoningen waarvan de vorige bewoner al is vertrokken en de eigenaar de woning liever niet leeg heeft staan. Ten aanzien van sloopwoningen die in de portefeuille van de gemeente vallen, is door de wetgever bepaald dat een reeks bepalingen¹³⁰ uit het huurrecht niet van toepassing is zodra een huurovereenkomst wordt gesloten op het moment dat de woning al voor afbraak bestemd was. De bepaling vormt een codificatie van een arrest uit 1975 waarin werd bepaald dat “een huurovereenkomst betreffende een slooppand zoals het onderhavige, een overeenkomst welke gebruik van woonruimte betreft dat naar zijn aard van korte duur is.”¹³¹ Van deze bepaling is echter weinig gebruik gemaakt, mede omdat hij slechts van toepassing is op een “beperkte categorie van gemeentelijke sloopwoningen”.¹³² Andere overheden of eigenaren kunnen geen beroep doen op de betreffende bepaling. Wel kunnen zij vanzelfsprekend stellen dat het gebruik van de woonruimte gekwalificeerd dient te worden als gebruik dat naar zijn aard van korte duur is. Omdat dit een veel gebruikt standpunt is van anti-kraak bedrijven, zal ik over dit onderwerp in paragraaf 3.3.3. verder uitweiden.

Een ander voorbeeld van een regeling die specifiek ziet op het tijdelijk in gebruik geven van woonruimte, is de situatie waarbij een bewoner (eigenaar of huurder) van een woning tijdelijk niet in zijn eigen woning wil of kan verblijven en om die reden graag een ander in het gebouw laat wonen. De wetgever heeft hier een specifieke bepaling aan gewijd, namelijk 7:274 lid 1 sub b jo lid 2 BW. Deze bepaling regelt de mogelijkheid van ‘tussenhuur’. Daarbij wordt in de overeenkomst een zogeheten diplomatenclausule (of ook wel ontruimingsbeding) opgenomen. Deze clausule heeft als inhoud dat de gehuurde woonruimte na afloop van een gestelde termijn door de ‘tussenhuurder’ moet worden ontruimd. Het moet daarbij echter wel gaan om een verhuurder, die nog belang heeft bij zijn/haar vordering en:

“-[...] die de woonruimte niet zelf heeft bewoond, noch deze eerder heeft verhuurd, na afloop van die termijn de woning zelf wil betrekken;

-[...] die zelf de vorige bewoner van de woonruimte is, na afloop van die termijn die woonruimte zelf opnieuw wil betrekken;

126 Art. 7:274 lid 1 sub C BW.

127 Zie voor de exacte criteria waaraan voldaan moet worden art. 7:274 lid 3 sub B en C BW.

128 Art. 7:274 lid 4 BW.

129 Dieben 2011, p. 11.

130 Artt. 206 lid 3, 269 lid 1 en 2, 270, 271 tot en met 277, 278 leden 1 en 2 en 281.

131 HR 30 mei 1975, *LJN AC5593*, *NJ* 1975/464.

132 Van der Hoek 2010, Art. 7:232 BW, aant. 4.

-[...] jegens wie de vorige huurder het recht heeft verkregen na afloop van die termijn de woning opnieuw te betrekken, deze huurder daartoe gelegenheid wil geven.”¹³³

Wanneer aan de hierboven gestelde voorwaarden is voldaan, kunnen dus zowel huurders als eigenaren de bepaling gebruiken om een derde tijdelijk in hun gebouw te laten wonen.¹³⁴ Voor anti-kraak bedrijven is tussenhuur, gezien de hier opgesomde voorwaarden, nauwelijks interessant. Zij opereren op grote schaal en willen een makkelijk concept aanbieden waarmee de huurbescherming ontweken kan worden. De tussenhuur bepaling ziet echter op een specifieke situatie waarvan slechts in beperkte mate sprake zal zijn. De constructie is voornamelijk interessant voor eigenaren en huurders die hun woning tijdelijk verlaten.

Een geheel andere situatie waarbij de wens bestaat om huurrechten buiten toepassing te laten is die van woongroepen. In Nederland vindt men tal van gebouwen waarin meerdere personen/gezinnen samen wonen. In veel van deze gevallen worden bepaalde voorzieningen gedeeld, zoals bijvoorbeeld de keuken, badkamer en gemeenschappelijke woonruimte. Een goede onderlinge relatie tussen de bewoners is daarbij van groot belang voor het woongenot. Wanneer iemand binnen de groep niet goed functioneert, zou de wens kunnen bestaan met hem het huurcontract te beëindigen. Deze bewoner zou zich echter op zijn huurrechten kunnen beroepen waarmee de opzegging bemoeilijkt wordt. Een oplossing hiervoor kan volgens Van Duin gevonden worden in het opzetten van een verenigingsstructuur. Daarbij zijn alle bewoners van de woongroep lid van de vereniging en huren zij hun individuele ruimte van deze vereniging, die het gehele gebouw vervolgens zelf in eigendom heeft of huurt van een derde. Door “in het huurcontract op te nemen dat alleen leden van de woongroep woonruimte kunnen huren”¹³⁵ kan men de huurovereenkomst gemakkelijker ontbinden door het lid te royeren, aldus Van Duin.¹³⁶ Daarin wordt hij ondersteund door een uitspraak van de Utrechtse rechtbank, die in 1991 oordeelde “dat het beroep op huurbescherming onder de omstandigheden van [het betreffende] geval, te weten de voormalige lidmaatschapverhouding tussen partijen, de aard van het gehuurde en de wijze waarop de huurovereenkomst is tot stand gekomen, als strijdig met de goede trouw ter zijde moet worden gesteld.”¹³⁷

Mijns inziens zal het betoog van Van Duin echter niet vaak moeten slagen. Mocht dat wel het geval zijn, dan zou dat betekenen dat het huurrecht gemakkelijk omzeild kan worden door het oprichten van een vereniging. De rechter dient, mijns inziens, dan ook een strenge toets te laten plaatsvinden en daarbij uit te gaan van de strijd die een dergelijke constructie oplevert met de aard van het huurrecht. Gelukkig ziet men op het gebied van anti-kraak dit concept niet veel voorkomen. Besluiten van verenigingen gaan gepaard met ledenvergaderingen waarbij de bewoners zelf inspraak krijgen in de organisatie. Hetgeen niet gewenst zal zijn bij de meeste anti-kraak bedrijven.

3.3.3. Veel gebruikte anti-kraak constructies

Zoals in de vorige subparagraaf al aangegeven, worden de daar beschreven constructies over het algemeen niet als anti-kraak aangemerkt. In deze subparagraaf wordt ingegaan op de constructies die worden gebruikt om het huurrecht te omzeilen en wel onder de term anti-kraak vallen. Het middel dat de wetgever heeft gecreëerd met het specifieke doel het huurrecht (tijdelijk) buiten toepassing te laten, namelijk tijdelijke verhuur op basis van de Leegstandwet, zal als eerste aan bod komen. Vervolgens wordt de vaak gebruikte bruikleenconstructie beschreven.

133 Art. 7:274 lid 2 BW.

134 Let wel, bij onderhuur dient de hoofdverhuurder met het onderverhuren ingestemd te hebben. Daarnaast is (onder-) verhuuren van zelfstandige woonruimte, bestemd voor de sociale verhuur, in sommige steden niet mogelijk zonder huisvestingsvergunning.

135 Van Duin 2011, blz 32.

136 Van Duin 2011, blz 28 e.v.

137 Rb. Utrecht, 13 november 1991, *WR* 1992,8 r.o. 4.4.

Daarbij zal ik tevens de mogelijkheden van bewaarneming en huisbewaring kort aanhalen. Hierna zal ik ingaan op de huurovereenkomst waarbij het gebruik naar aard van korte duur is. Tot slot zal de invloed van de ‘redelijkheid en billijkheid’ bij huurrechten nog kort aan bod komen.

3.3.3.1. Tijdelijk verhuur (de Leegstandwet)

3.3.3.1.1. Ontwikkeling van de Leegstandwet

De Leegstandwet¹³⁸ is in 1986 in werking getreden.¹³⁹ De wet regelt de mogelijkheid voor gemeente om een leegstandregister op te maken. De gemeente zou daardoor zicht krijgen op de leegstand in de stad en onder bepaalde omstandigheden het gebruik van nog leegstaande woningen kunnen vorderen. Daarnaast kent de wet in art. 15 “aan burgemeester en wethouders de bevoegdheid toe om aan een eigenaar [...] vergunning te verlenen tot het verhuren van leegstaande woonruimte in gebouwen of woningen, waarbij een aantal dwingendrechtelijke huurbeschermingsbepalingen buiten toepassing blijft”¹⁴⁰

Deze twee maatregelen moesten ervoor zorgen dat de leegstand zou afnemen. Gemeenten maakten echter amper gebruik van de mogelijkheid om een leegstandregister bij te houden en ook het beperken van de huurbescherming bij tijdelijke verhuur had niet tot gevolg dat er aanzienlijk minder leegstand kwam. Ruim 25 jaar later staat de leegstandproblematiek nog steeds hoog op de agenda. Helaas blijkt de politiek niet in staat andere maatregelen te bedenken dan het verder beperken van de huurbescherming¹⁴¹ en optionele bevoegdheden te creëren voor de lokale overheden.

Op 1 oktober 2010 trad de Wet kraken en leegstand¹⁴² in werking. De wet bood, naast het strafbaar stellen van kraken, een verruiming van de bevoegdheden van de gemeente tot het opstellen van een leegstandverordening. De lokale overheden mochten echter zelf beslissen of ze een dergelijke verordening opstelden en in welke mate ze op de naleving ervan gingen toezien. In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koningsrelaties is een onderzoek uitgevoerd nadat de wet een jaar van kracht was. Uit dit onderzoek blijkt dat slechts 3 van de 41 onderzochte gemeenten een leegstandverordening hadden opgemaakt en dat alle 3 de gemeenten de verordening slechts ‘gebiedsgericht’ inzetten.¹⁴³ Het nut en de effectiviteit van de Wet kraken en leegstand kan, ten aanzien van het aspect leegstand, dus ernstig in twijfel worden getrokken.

Rond de totstandkoming van de Wet kraken en leegstand kwam ook de verdere inperking van de huurbescherming aan bod. Met de komst van de Crisis- en herstelwet¹⁴⁴ ondervond de Leegstandwet een aanpassing met als gevolg dat de huurprijs bij tijdelijke verhuur van duurdere woningen geliberaliseerd werd. Wanneer een verhuurder van een woning bij een reguliere huurovereenkomst een huurprijs boven de liberalisatiegrens zou mogen vragen, zou deze bij het te koop staan van zijn woning de woning ook tijdelijk met een vrij te bepalen huurprijs mogen verhuren. Hoewel de Crisis- en herstelwet in eerste instantie een tijdelijke maatregel was is in maart 2013 een wetsvoorstel, inhoudende het permanent maken van de Crisis- en herstelwet, door de Eerste Kamer aangenomen.¹⁴⁵

De belangrijkste normen uit het huurrecht, die van huurprijsbescherming en opzeggingsbescherming, worden hierdoor aangetast. Immers wordt de huurder minder beschermd tegen de beëindiging van de overeenkomst en geniet de verhuurder daarnaast de vrijheid om zelf een huurprijs te bepalen.

138 Wet van 21 mei 1981, *Stb.* 1981, 337.

139 *Stb.* 1985, 490.

140 *Kamerstukken II* 1980/81, 15 442, nr. 19, p. 3.

141 Door het uitbreiden van de mogelijkheden om reguliere huurbescherming te ontwijken.

142 Wet van 24 juli 2010, *Stb.* 2010, 320.

143 *Kamerstukken II* 2011/12, 31 560, nr. 33.

144 Wet van 18 maart 2010, *stb.* 2010, 135.

145 *Kamerstukken I* 2012/13, 33 135, nr 22.

De getroffen maatregelen uit de hierboven genoemde wet waren echter niet afdoende. Deels opnieuw onder het mom van het aanpakken van leegstand, wordt ook nu in de politiek gesproken over het nog verder inperken van de geldende huurrechten door het uitbreiden van de Leegstandwet. Tijdens de afrondende fase van het schrijven van deze scriptie is het voorstel ‘Verruiming mogelijkheden tijdelijke verhuur bij leegstand gebouwen en woningen’¹⁴⁶ door de Eerste Kamer aangenomen.¹⁴⁷

In het voorstel zijn een aantal bepalingen opgenomen die moeten leiden tot een bredere inzetbaarheid van de Leegstandwet. Zo wordt de maximale termijn voor het tijdelijk verhuren verruimd. Een huurwoning waarbij sloop of renovatie op de planning staat, kan voor de duur van zeven jaren ‘tijdelijk’ verhuurd worden. Voor woonruimte in andere gebouwen is het voorstel om de termijn zelfs te verhogen naar tien jaren. Men kan hierbij de terechte vraag stellen in hoeverre er nog over tijdelijk gesproken kan worden wanneer men ergens tien jaren woont. Alleen bij te koop staande woningen is de maximale huurtermijn vijf jaren.

Een andere bepaling in het voorstel zorgt ervoor dat een gebouw meerdere keren tijdelijk verhuurd kan worden, mits er tussen de periodes voor de duur van minimaal vijf jaren ander gebruik heeft plaats gevonden.

Opmerkelijk is overigens dat de wetgever zelf erkent dat de aanpassingen geen oplossing bieden voor de problemen van de woningmarkt maar gezien moet worden als “een tijdelijke steun in de rug voor woningeigenaren.”¹⁴⁸ Onduidelijk is waarom het voorstel dan een ‘permanente’ wetswijziging inhoudt. De wetswijziging zal op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip plaatsvinden. Ten tijde van de afronding van deze scriptie is nog er nog geen tijdstip vastgesteld.

Hoewel het voorstel voornamelijk ziet op de verdere afzwakking van de bestaande huurbescherming, is er ook nog iets positiefs uitgekomen. Kamerlid Jansen diende tijdens de behandeling in de Tweede Kamer een motie in die vervolgens werd aangenomen. De motie ging over de verschillende soorten tijdelijke overeenkomsten die woningbouwcorporaties met bewoners kunnen sluiten. Volgens de Tweede Kamer zouden “woningcorporaties waar het gaat om tijdelijke leegstand enkel [moeten] werken met tijdelijke verhuurcontracten zoals gedefinieerd onder de Leegstandwet”.¹⁴⁹ Daarmee is een duidelijke wens uitgedragen een eind te maken aan het gebruik van bruikleenovereenkomsten en overeenkomsten waarbij het gebruik naar aard van korte duur is voor sociale huisvesting.

Daarnaast is ook het amendement van Kamerlid Monasch door de Tweede Kamer aangenomen, gericht op het toevoegen van de verplichting voor de eigenaar om bij de vergunningaanvraag aan te geven hoeveel gebouwen hij bezit waarbij al tijdelijke verhuur wordt toegepast. Hiermee wordt beoogd te “voorkomen dat er oneigenlijk gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden voor tijdelijke verhuur die de Leegstandwet biedt”.¹⁵⁰ Monasch wijst daarbij op de grote kans dat huisjesmelkers de Leegstandwet zouden gebruiken om meerdere woningen tijdelijk te verhuren. Hieruit blijkt dat de wetgever bekend is met het risico van onjuist gebruik van de Leegstandwet. De Leegstandwet moet dus, zo begrijp ik uit de woorden van de wetgever, slechts in bijzondere gevallen toegepast kunnen worden. In alle andere gevallen zou een reguliere huurovereenkomst voorrang moeten krijgen.

146 *Kamerstukken I 2012/13*, 33 436, nr. A.

147 <www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/33436_verruiming_mogelijkheden>.

148 *Kamerstukken II 2012/13*, 33 436, nr. 3, p. 4.

149 *Kamerstukken II 2012/13*, 33 436, nr. 27.

150 *Kamerstukken II 2012/13*, 33 436, nr. 34, p. 2.

3.3.3.1.2. Tijdelijk verhuren via de Leegstandwet

Om gebruik te kunnen maken van tijdelijke verhuur op basis van de Leegstandwet, moet er aan verschillende eisen zijn voldaan. Zo dient de eigenaar een vergunning aan te vragen bij het college van burgemeester en wethouders en moet het gaan om:

- “a. woonruimte in een gebouw, dat blijkens zijn constructie dan wel inrichting bestemd is voor doeleinden van groepswijze huisvesting, van verzorging of verpleging, van logiesverschaffing, van administratie of van onderwijs of voor een samenstel van twee of meer van deze doeleinden;
- b. woonruimte in een voor de verkoop bestemde woning welke
 - 1°. nimmer bewoond is geweest, hetzij
 - 2°. gedurende een tijdvak van ten minste twaalf maanden voorafgaand aan het tijdstip waarop die woning laatstelijk geheel is komen leeg te staan of, indien die woning in haar geheel binnen een tijdvak van twaalf maanden voorafgaand aan dat tijdstip voor bewoning gereed is gekomen, gedurende het overblijvende gedeelte van het laatstgenoemde tijdvak, onafgebroken geheel of grotendeels door de eigenaar als eigenaar bewoond is geweest, hetzij
 - 3°. gedurende een tijdvak van tien jaren voorafgaand aan het tijdstip waarop de vergunning is aangevraagd, niet langer dan gedurende een al dan niet aaneengesloten tijdvak van drie jaren geheel of grotendeels als woonruimte verhuurd is geweest;
- c. woonruimte in een voor de verhuur bestemde woning welke ten tijde van het aanvragen van de vergunning bestemd is voor afbraak of voor vernieuwbouw.”¹⁵¹

Daarnaast gelden er nog een aantal vereisten. Zo dient een gebouw eerst leeg te staan voordat het tijdelijk verhuurd kan worden. Van de eigenaar moet niet verwacht kunnen worden dat hij het gebouw op een andere manier (dan via tijdelijke verhuur) ‘dienstbaar maakt aan de volkshuisvesting’ en hij moet er voor zorgdragen dat het gebouw voldoende wordt bewoond. Bij woningen bestemd voor sloop of renovatie moet de eigenaar tevens aan kunnen tonen dat de renovatie “van ingrijpende aard” zal zijn en dat de werkzaamheden binnen “redelijk termijn” zullen plaatsvinden.¹⁵²

Als aan deze voorwaarden is voldaan zal het college van burgemeester en wethouders de vergunning in beginsel verlenen. De termijn van een vergunning bedraagt maximaal twee jaren en kan steeds met een jaar verlengd worden tot een maximum van vijf jaren.¹⁵³

Met een dergelijke vergunning krijgt de eigenaar toestemming tot het aangaan van een tijdelijke huurovereenkomst waarop een reeks bepalingen uit het huurrecht niet van toepassing zijn. De belangrijkste zal ik hier kort weergeven. Zo geniet de huurder slechts zeer beperkte huurbescherming. In ieder geval worden de meeste bepalingen ten aanzien van het opzeggen van de huur buiten toepassing verklaard¹⁵⁴. Daarnaast hebben een groot aantal semi-dwingende bepalingen uit het huurrecht bij tijdelijke verhuur geen semi-dwingend karakter meer¹⁵⁵. Tot slot worden de rechten van een eventuele onderhuurder aanzienlijk beperkt.¹⁵⁶

In art. 16 van de Leegstandwet geeft de wetgever een aantal minimum vereisten waaraan de tijdelijke huurovereenkomst moet voldoen.

151 Art. 15 lid 1 Leegstandwet.

152 Art. 15 lid 3 Leegstandwet.

153 Zodra het voorstel ‘Verruiming mogelijkheden tijdelijke verhuur bij leegstand gebouwen en woningen’ in werking treedt veranderen, zoals eerder aangegeven, de termijnen in respectievelijk vijf, zeven en tien jaren.

154 Artt. 7:271 leden 4-8 en 7:272 tot en met 7:277 BW.

155 Door buiten toepassing verklaren van art. 7:242 leden 1 en 2 BW.

156 Door het niet van toepassing verklaren van de artikelen 7:269 leden 1 en 2 en 7:278 leden 1 en 2 BW.

De overeenkomst moet voor minimaal zes maanden worden aangegaan, de opzegtermijn voor de huurder mag niet meer bedragen dan een maand en die voor de verhuurder mag niet korter zijn dan drie maanden. De huurovereenkomst eindigt op het moment dat de termijn van de vergunning verloopt.¹⁵⁷ Wanneer de vergunning echter wordt verlengd, loopt de huurovereenkomst door voor onbepaalde tijd, “tenzij uit die overeenkomst een bepaalde tijd voortvloeit of partijen een bepaalde tijd overeenkomen, [...] doch uiterlijk tot het tijdstip waarop de vergunning opnieuw haar geldigheid verliest”.¹⁵⁸

De tijdelijke huurovereenkomst is onder omstandigheden aan te merken een huurovereenkomst voor bepaalde tijd. Art. 7:271 BW vermeldt dat tussentijdse opzegging van een huurovereenkomst voor bepaalde tijd niet mogelijk is. Het betreffende artikel is in de Leegstandwet niet buiten toepassing verklaard en is dus ook bij tijdelijke verhuur gewoon van kracht. Een tijdelijke huurovereenkomst die aangemerkt kan worden als een overeenkomst voor bepaalde tijd, kan dus niet eerder dan voor het einde van het verloop van de overeengekomen termijn worden opgezegd.¹⁵⁹ Voor verhuurders is er dus reden om te waken over de wijze waarop de tijdelijke huurovereenkomst wordt vorm gegeven.

Ten aanzien van de huurprijs wordt door het college van burgemeester en wethouders in de vergunning een maximum bepaald. Daarbij wordt uitgegaan van de krachtens art. 10 lid 1 en art. 12 lid 2 UHW gegeven regels (inhoudende het puntensysteem van de reguliere huurmarkt). Zoals eerder aangegeven geldt dit, sinds de Crisis- en herstelwet, niet voor woningen die op de reguliere huurmarkt een geliberaliseerde huurprijs zouden hebben.

3.3.3.2. Bruikleen (en Bewaarneming)

3.3.3.2.1. Anti-kraak en de bruikleenovereenkomst

Bij het ontstaan van het fenomeen anti-kraak tientallen jaren geleden werd de bruikleenovereenkomst door eigenaren en anti-kraak bedrijven aangegrepen als het geschikte middel om mensen tijdelijk in gebouwen te huisvesten.

De wettelijke grondslag van de bruikleenovereenkomst vindt men in art 7a:1777 BW.

“Bruikleening is eene overeenkomst, waarbij de eene partij aan de andere eene zaak om niet ten gebruike geeft, onder voorwaarde dat degene die deze zaak ontvangt, dezelve, na daarvan gebruik te hebben gemaakt, of na eenen bepaalden tijd, zal terug geven.”

Kenmerkend voor bruikleen is dus dat een zaak (zoals een woning), om niet, dat wil zeggen zonder tegenprestatie, in gebruik wordt gegeven aan een ander. Wanneer wel een tegenprestatie wordt overeengekomen, is er dus geen sprake meer van een bruikleenovereenkomst. In dat geval is er immers voldaan aan de vereisten van huur en verhuur.¹⁶⁰

Nog steeds wordt de bruikleenovereenkomst veelvuldig ingezet door anti-kraak bedrijven.

Hoewel enkele van hen beweren dat de bruikleenovereenkomst bedoeld is “om personen voor kortere termijn in een tijdelijk leegstaand gebouw of tijdelijk leegstaande woning te huisvesten”¹⁶¹, is het zeker niet de gedachte van de wetgever geweest dat commerciële bedrijven gebruik zouden maken van de bruikleenovereenkomst om bewoners te huisvesten.

157 Omdat er onduidelijkheid bestond over de noodzaak tot opzegging bij het einde van de vergunning termijn is in het voorstel ‘Verruiming mogelijkheden tijdelijke verhuur bij leegstand gebouwen en woningen’ opgenomen dat opzegging niet is vereist. Indien echter niet wordt opgezegd en de huurder in de woning blijft wonen, met goedvinden van de eigenaar, gaat de tijdelijke huurovereenkomst automatisch over in een reguliere huurovereenkomst.

158 Art. 15 lid 7 Leegstandwet.

159 Zie ook Ktr. Groningen 15 november 2012, *LJN* BY3643.

160 Zie de eerdere tekst in subparagraaf 2.4.2.

161 Interveste, *De bruikleen overeenkomst*, <www.interveste.nl/infonet/2010/11/24/de-bruikleenovereenkomst/>

In de ogen van de wetgever wordt de bruikleenovereenkomst vooral gezien als een middel dat wordt ingezet als ‘vriendendienst’.¹⁶² Zoals je al kan zien aan de tekst van art. 7a:1777 BW, betreft het een oude bepaling die al bestond ver vóór de totstandkoming van de huidige huurbescherming. De schrijvers van de bruikleenbepaling hadden nog geen zicht op wat ons huurrecht zou inhouden en hoe het artikel gebruikt zou kunnen worden om huurrechten te omzeilen.

Sinds het gebruik van de bruikleenovereenkomst door anti-kraak bedrijven zijn er echter een aantal cruciale dingen in de vaak gebruikte overeenkomsten veranderd. Zo waren veel van de huidige commerciële anti-kraak bedrijven, vroeger stichtingen die een maatschappelijk doel nastreefden. In eerste instantie waren het de eigenaren die deze opkomende anti-kraak stichtingen geld gaven om hun gebouwen in beheer te nemen. De anti-kraak organisaties sloten vervolgens overeenkomsten met personen die graag tijdelijk in de betreffende gebouwen wilden wonen. De overeenkomsten werden over het algemeen aangegaan om niet, immers was het de eigenaar die al voor de diensten van de stichting betaalde. Een bewoner hoefde hoogstens de kosten van de nutsvoorzieningen voor zijn/haar rekening te nemen. Door marktwerking verandert het systeem van anti-kraak echter na enkele jaren snel. Veel anti-kraak stichtingen werden commerciële besloten vennootschappen. Bewoners mochten voortaan betalen, zodat het voor eigenaren aantrekkelijker werd om een anti-kraak bedrijf in te schakelen. Deze verandering is gemakkelijk te verklaren wanneer men beseft dat de vraag naar huisvesting veel groter is dan het aanbod. Anti-kraak bedrijven kunnen gemakkelijker geld verwachten van de bewoners dan van eigenaren.

Naast de verschuiving van wie een vergoeding betaalt, werd ook het beleid van de anti-kraak bedrijven aangescherpt. In de contracten werden bepalingen opgenomen die de rechten en mogelijkheden van de bewoners ernstig inperkten. Zo werd het gebruikelijk dat anti-kraak bedrijven de woningen zonder aankondiging konden controleren. Dit leidde vaak tot een ongewenste inbreuk op de privacy van bewoners.¹⁶³ Hiernaast bevat de huidige bruikleenovereenkomst van anti-kraak bedrijven vaak nog meer bepalingen die als onwenselijk worden beschouwd door een gemiddelde bewoner. In het licht van deze scriptie gaat het te ver om dieper in te gaan op dergelijke bepalingen. Hiervoor verwijs ik graag naar het werk dat wordt verricht door de Bond Precaire Woonvormen (BPW).¹⁶⁴ Deze bond zet zich in voor de belangen van onder andere anti-kraak bewoners en doet onderzoek naar de misstanden die zich op deze markt voordoen.

De verschuiving van de partij die de financiële vergoeding betaalt, dient hier echter wel verder besproken te worden. In tegenstelling tot de meeste andere veranderingen heeft dit wel mogelijke gevolgen voor de kwalificatie van de overeenkomst.

3.3.3.2.2. Tegenprestatie bij een bruikleenovereenkomst

Zoals eerder in deze scriptie aangegeven, onderscheidt de bruikleenovereenkomst zich van de huurovereenkomst door het feit dat bij bruikleen geen tegenprestatie aanwezig is en bij huur wel. Dit houdt in dat wanneer anti-kraak bedrijven hun vergoeding bij de bewoners halen, er dus sprake zou moeten zijn van huur in plaats van bruikleen. Helaas schijnt het in de praktijk lastig te zijn om de prijs die een bewoner betaalt, te kwalificeren en is vaak onduidelijk of sprake is van een tegenprestatie zoals bedoeld in art. 7:201 BW. Daarbij speelt ook nog mee dat anti-kraak bedrijven vaak van hun bewoners verlangen dat ze een soort oppasfunctie vervullen. Zo zijn ze vaak verplicht om zo veel mogelijk aanwezig te zijn, moeten ze de tuin onderhouden en dienen ze het huis schoon te houden voor potentiële kopers die mogelijk langskomen. Nu de tegenprestatie niet per definitie in geld hoeft plaats te vinden¹⁶⁵, zouden de hierboven genoemde werkzaamheden ook als tegenprestatie (in natura) aangemerkt kunnen worden¹⁶⁶.

162 Asser/Van Schaick 2012 (7-VIII), nr 177.

163 Zie een reeks klachten op <bondprecairewoonvormen.nl/2012/04/tien-privacy-schendingen>.

164 <bondprecairewoonvormen.nl>

165 Zie eerder subparagraaf 2.4.2. met een verwijzing naar HR 16 mei 1975, NJ 1975, 437.

166 Zie ook V.zr. Rb. Arnhem 2 februari 2006, LJV AW1885, ro. 4.3.; Rb. Zwolle 22 augustus 2006, LJV AZ6517, r.o. 4.8.

Overigens is het enkel inrichten en bewonen van het gebouw niet voldoende om als tegenprestatie aangemerkt te worden¹⁶⁷. In de praktijk blijkt het soms ook voor eigenaren lastig onderscheid te maken tussen huur en bruikleen. Zo werd in een openbare brief van de woningcorporatie Rochdale de volgens hen als bruikleen aan te merken overeenkomst getypeerd als overeenkomst waarbij “*heel weinig huur*” betaald hoefde te worden¹⁶⁸. Niet alleen eigenaren vinden het te maken onderscheid moeilijk. Ook bewoners verkeren vaak in de veronderstelling dat ze geen aanspraak kunnen maken op huurbescherming omdat ze weinig huur betalen. Het probleem omtrent de kwalificatie van het anti-kraak contract blijkt ook duidelijk uit het onderzoeksverslag van Dieben, waarin ze simpelweg stelt dat er “bij antikraak [...] geen sprake [is] van huur, maar van een gebruikovereenkomst”.¹⁶⁹

Daarmee geeft ze, waarschijnlijk onbedoeld, een beeld van het gebrek aan kennis dat heerst omtrent de kwalificatie van een huur- dan wel bruikleenovereenkomst. Wellicht dat veel mensen in de veronderstelling verkeren dat de benaming van een overeenkomst leidend is. Dit is echter, zoals in paragraaf 2.4.2. ook al aangegeven, niet het geval. Bepalend is of aan de vereisten van een huurovereenkomst is voldaan, het in gebruik geven van woonruimte voor een tegenprestatie. Daarbij gaat het om “de strekking van hetgeen is overeengekomen in het licht van hetgeen partijen ten tijde van het sluiten van de overeenkomst voor ogen stond”¹⁷⁰. Hadden partijen voor ogen om een tegenprestatie overeen te komen voor het gebruik van woonruimte, dan zal er al spoedig sprake zijn van een huurovereenkomst. Dat een overeengekomen tegenprestatie mogelijk niet marktconform is doet hier niets aan af.¹⁷¹

Voor de kwalificatie als huurovereenkomst moet de overeengekomen tegenprestatie een vergoeding betreffen voor het gebruik van de woonruimte. Vergoedingen voor de kosten van bijvoorbeeld de nutsbedrijven zullen niet als tegenprestatie, zoals bedoeld in art. 7:201 BW, hebben te gelden. Ook de gebruikelijke verwachtingen zoals men die van een goede huisvader mag hebben, zullen niet tot een dergelijke tegenprestatie leiden. Zo zal het enkel bewonen, om bijvoorbeeld verloedering te voorkomen, niet snel als een zodanige tegenprestatie aangemerkt moeten worden¹⁷².

Wanneer echter een tegenprestatie gevraagd wordt die niet onder de hierboven omschreven situaties valt en die tot voordeel leidt van de in gebruik gevende partij, zal naar mijn mening de overeenkomst als huurovereenkomst gekwalificeerd moeten worden¹⁷³.

3.3.3.2.3. Bewaarneming en huisbewaring

Enigszins vergelijkbaar met een bruikleenovereenkomst is de overeenkomst van bewaarneming. “Bewaarneming is de overeenkomst waarbij de ene partij, de bewaarnemer, zich tegenover de andere partij, de bewaargever, verbindt, een zaak die de bewaargever hem toevertrouwt of zal toevertrouwen, te bewaren en terug te geven.”¹⁷⁴

De nadruk bij bewaarneming ligt echter, zoals het woord al aangeeft, op het bewaren / in stand houden van een zaak, zoals een woning. Het gaat, anders dan bij een bruikleen- of huurovereenkomst, in beginsel dus niet zo zeer om het kunnen bewonen van een gebouw. Dit blijkt mede uit het eerste lid van art. 7:603 BW, waarin wordt aangegeven dat de bewaarnemer de zaak enkel mag gebruiken indien de bewaargever daarvoor toestemming heeft gegeven of het gebruik noodzakelijk is om de zaak in goede staat te houden of te brengen.

167 Hof Amsterdam, 12 juli 1990, *KG* 1990, 333.

168 Zie ‘Toelichting op de demonstratie op Bos en Lommerplein 25 februari 2013’ <<http://huurdersverenigingooost.nl/wp-content/uploads/2013/03/Toelichting-op-de-demonstratie-op-Bos-en-Lommerplein.pdf>>

169 Dieben 2011, p. 12.

170 Rb. Zwolle 17 maart 2011, *LJN* BQ4237, ro 4.2; Rb. Rotterdam 30 maart 2012, *LJN* BW6175, r.o. 4.4.

171 Rb. Rotterdam 30 maart 2012, *LJN* BW6175, r.o. 4.6; Hof Amsterdam, 30 augustus 2008, *LJN* BU6889, *WR* 2012, 27, r.o. 4.3.3.

172 Zie ook Hof Amsterdam 12 Juli 1990, *KG* 1990, 333.

173 De tegenprestatie dient overigens wel voldoende bepaalbaar zijn, zoals ook blijkt uit art. 6:227 BW.

174 Art. 7:600 BW.

Wanneer de bewaarnemer in de uitoefening van zijn beroep of bedrijf de zaak bewaart, zal de bewaargever aan hem loon moeten betalen.¹⁷⁵

Mijns inziens zullen de meeste anti-kraak overeenkomsten niet snel gekwalificeerd kunnen worden als een bewaarnemingovereenkomst. Voor de anti-kraker is het primaire doel het gebouw te kunnen bewonen, vaak wordt in de overeenkomst ook opgenomen dat de gebruiker het gebouw moet gaan bewonen. De nadruk ligt veel minder op de verplichting tot bewaking en onderhoud van het gebouw.¹⁷⁶ Daarnaast moet de gebruiker in veel gevallen zelfs nog extra betalen hetgeen ook minder aanleiding geeft om de overeenkomst als een bewaarnemingovereenkomst te kwalificeren.

Sinds enkele jaren heeft zich, met name in grote steden, het fenomeen ‘huisbewaring’ ontwikkeld.¹⁷⁷ In Amsterdam heeft de gemeente de mogelijkheid van huisbewaring gekoppeld aan een vergunningplicht. De huisbewaring kan maximaal voor de duur van twee jaren plaatsvinden en een vergunning wordt enkel verleend indien de hoofdbewoner vanwege een van de aangegeven redenen tijdelijk het huis niet zelf kan bewonen. Als reden kan aangevoerd worden dat hij in verband met studie of werk tijdelijk elders woont of dat hij in verband met langdurige verpleging is opgenomen. Tevens kan huisbewaring plaatsvinden wanneer de hoofdbewoner in de gevangenis zit of in het kader van de Remigratiewet vertrekt (voor maximaal 1 jaar). Tot slot is huisbewaring voor de duur van 1 jaar mogelijk wanneer men gaat samenwonen en de eigen woning nog even wil aanhouden om te zien of het wel goed gaat.¹⁷⁸

Deze huisbewaringsovereenkomst heeft geen wettelijke basis. Hoewel de term doet vermoeden dat het gaat om bewaarneming, heeft het meer sterke trekken van de eerder vermelde tussenhuur en is het, ten aanzien van huurwoningen, al snel aan te merken als een vorm van onderverhuur. Immers wordt voor huisbewaring een reguliere huurprijs gevraagd en gaat het primair om het bewonen van de woonruimte. Slechts wanneer een tegenprestatie ontbreekt, zal mogelijk sprake zijn van bruikleen of bewaarneming. Omdat een wettelijke basis echter lijkt te ontbreken en er in de praktijk een reguliere tegenprestatie wordt gevraagd, zal mijns inziens een dergelijke overeenkomst niet snel mogen leiden tot de conclusie dat de bewoner geen aanspraak kan maken op huurbescherming.

In de lagere rechtspraak zijn echter enkele voorbeelden te vinden waarbij rechters zich genoodzaakt zagen tot het oordeel te komen dat geen beroep op huurbescherming gedaan kon worden. Zo kwalificeerde de Amsterdamse rechtbank in februari 2012 een huisbewaringsovereenkomst als onderhuurovereenkomst¹⁷⁹ Daarbij stelt de rechter: “Nu het de verhuurder vrij staat het in gebruik geven van de woonruimte aan een derde geheel te verbieden, staat het de verhuurder ook vrij deze onder beperkende voorwaarden toe te staan”.¹⁸⁰

De huisbewaringsovereenkomst moest volgens de rechter gezien worden als een toestemming tot onderhuur onder beperkende voorwaarden. Waarbij de voorwaarde is dat het slechts binnen een bepaald tijdsbestek is toegestaan. Dezelfde rechtbank oordeelde enkele jaren daarvoor over een huisbewaringsovereenkomst dat dit een overeenkomst was waarbij het gebruik als naar aard van korte duur aangemerkt moest worden.¹⁸¹

175 Art. 7:601 lid 1 BW.

176 Zie ook Rossel 2007, p. 13.

177 Elsinga 2012.

178 Renooy 2008, p. 31.

179 Rb. Amsterdam 15 februari 2012, *LJN* BV6356, r.o. 4.3.

180 *Idem*.

181 Rb. Amsterdam 23 december 2010, *LJN* BR3450, *WR* 2011/72, r.o. 20.

3.3.3.3. Aard van korte duur

3.3.3.3.1. Gebruik van woonruimte naar aard van korte duur

Vanaf het moment dat bewoners (en niet langer de eigenaren) zijn gaan betalen voor de dienstverlening van anti-kraak bedrijven, is het voor deze bedrijven moeilijker geworden om de overeenkomst als bruikleenovereenkomst in plaats van huurovereenkomst aan te merken. Steeds vaker slaagden anti-krakers in hun beroep op huurrechten. Als reactie hierop zochten de anti-kraak bedrijven andere mogelijkheden waarmee ze dwingende huurrechtbepalingen konden omzeilen. Dit werd gevonden in art. 7:232 lid 2 BW. Hierin staat dat de afdeling omtrent huurrechten van woonruimte “niet van toepassing [is] op huur welke een gebruik van woonruimte betreft dat naar zijn aard slechts van korte duur is”. Daarbij was de redenering dat, als er al sprake zou zijn van een huurovereenkomst, deze overeenkomst slechts ziet op gebruik dat naar zijn aard van korte duur is. Uit de parlementaire geschiedenis bij art. 1623a lid 1 BW (oud) (de voorganger van art. 7:232 lid 2) blijkt echter duidelijk dat de bepaling zeer restrictief moet worden toegepast.¹⁸² Ook de Hoge Raad geeft aan dat terughoudendheid past bij de vraag of sprake is van gebruik van woonruimte dat naar zijn aard van korte duur is.¹⁸³

De wetgever had bij de totstandkoming van deze bepaling voornamelijk voor ogen dat het middel gebruikt kon worden bij “overeenkomsten tot het gebruik van vakantiewoningen, hotel- en pensionverblijven, wisselwoningen e.d.”¹⁸⁴ Het gaat hierbij dus voornamelijk om situaties waarin iemand tijdelijk ergens verblijft maar zeer onwenselijk wordt geacht als die persoon huurbescherming zou genieten. Vooral bij vakantiewoningen of hotelverblijven is het voor eenieder gemakkelijk voor te stellen dat reguliere huurbescherming in beginsel buiten toepassing hoort te blijven.

De gebouwen die door anti-kraak bedrijven in gebruik worden gegeven zijn echter niet vaak aan te merken als vakantiewoning of hotelverblijf. Het gaat vaak om een woonruimte waar de anti-kraker zijn/haar hoofdverblijf heeft¹⁸⁵ en ook veel baat heeft bij een gedegen bescherming ten aanzien van die woonruimte. Het moge duidelijk zijn dat het doel van de wetgever zeker niet is geweest om in deze gevallen art. 7:232 lid 2 BW te kunnen gebruiken om het huurrecht te omzeilen.

Het uitgangspunt zou naar mijn mening dan ook moeten zijn dat anti-kraakovereenkomsten in beginsel niet zien op gebruik dat naar zijn aard van korte duur is. Wanneer immers geen restrictieve toepassing plaats zou vinden, kan de bepaling al snel gebruikt worden als een simpel, niet door de wetgever beoogd, middel om het huurrecht te omzeilen.

Volgens vaste jurisprudentie moet voor het “antwoord op de vraag of een huurovereenkomst een gebruik van woonruimte betreft dat naar zijn aard slechts van korte duur is, [...] worden gekeken naar de aard van het gehuurde zelf, de aard van het gebruik van het gehuurde, de bedoelingen van partijen bij het aangaan van de overeenkomst, de effectuering van die bedoelingen en de duur van het gebruik van het gehuurde”.¹⁸⁶

Het Hof Amsterdam gaf enkele jaren later, in 2000, nog aan dat “niet een bepaalde, afgesproken, tijdsduur [...] van belang is voor de kwalificatie van de huurovereenkomst, maar dat het gaat om het antwoord op de vraag of de overeenkomst een gebruik van woonruimte betreft dat naar de aard van dat gebruik slechts van korte duur is”.¹⁸⁷

¹⁸² *Handelingen II* 1978/79, 14 249, p. 5026.

¹⁸³ HR 8 januari 1999, *LJN* AA5088, *NJ* 1999, 495, r.o. 3.4.

¹⁸⁴ *Kamerstukken II* 1997/98, 26 089, nr. 3, p. 38.

¹⁸⁵ Overigens is het voor gebruik naar aard van korte duur zeker niet doorslaggevend dat bewoners elders mogelijk hun hoofdverblijf zouden hebben. Zo kan een overeenkomst ten aanzien van recreatie ruimte onder omstandigheden ook worden aangemerkt als een reguliere huurovereenkomst voor woonruimte. Zie hiervoor bijvoorbeeld: HR 8 januari 1999, *LJN* AA5088, *NJ* 1999, 495, r.o. 3.4.

¹⁸⁶ HR 8 januari 1999, *LJN* AA5088, *NJ* 1999, 495, r.o. 3.4.

¹⁸⁷ Hof Amsterdam 25 mei 2000, *Prg.* 2002, 5907, r.o. 4.11.

Uit bovenstaande overwegingen blijkt al dat het zeer afhankelijk is van de omstandigheden van het geval. Niet verwonderlijk is dan ook dat rechters vaak tot verschillende uitkomsten komen.

3.3.3.3.2. Is er sprake van gebruik naar aard van korte duur?

Een voorbeeld van een geval waarin werd aangenomen dat sprake was van gebruik naar aard van korte duur, vindt men in een uitspraak van het Hof Amsterdam. Bij de aankoop van een woning werd overeengekomen dat de kopende partij vooruitlopend op de levering in het gebouw mocht wonen tot het moment van levering. Hiervoor werd tevens een tegenprestatie overeengekomen. Het Hof kwam tot oordeel dat er geen twijfel bestond over het feit dat het gebruik slechts tijdelijk zou zijn, namelijk tot het moment dat de woning in eigendom zou zijn overgedragen dan wel de koopovereenkomst zou zijn ontbonden. Het Hof vervolgt dat het in de gegeven omstandigheden duidelijk had moeten zijn voor de koper dat hem geen beroep op huurbescherming zou toekomen wanneer de overeenkomst zou worden ontbonden doordat hij zelf in gebreke bleef met de nakoming van de overeenkomst.¹⁸⁸

Een ander voorbeeld vindt men in een uitspraak van 8 januari 2007, waarbij het ging om sloopwoningen in het bezit van een sociale woningbouw stichting. Volgens de Rechtbank ‘s-Hertogenbosch kon “niet anders worden geconcludeerd dan dat het beide partijen [...] volkomen duidelijk was dat zij een kortstondige huurrelatie zouden aangaan en dat zij over en weer van elkaar mochten aannemen dat zij zich hiervan bewust waren.” Dat het tijdelijk gebruik zo’n 3,5 jaar duurde, doet hier niets aan af. Immers was er “geen periode aan te wijzen gedurende welke de huurders in redelijkheid hebben kunnen menen dat zij definitief in de woning zouden kunnen blijven”.¹⁸⁹

Er zijn echter ook genoeg uitspraken te vinden waarbij de rechtbank wel tot het oordeel kwam dat sprake was van een reguliere huurovereenkomst. Het eerste arrest dat ik aan wil halen gaat zelfs over de huur van een vakantiehuisje en staat bekend als het Oostenrijkse Zomerhuisjes arrest. De Hoge Raad oordeelde hierbij dat “met name de omstandigheid dat de huur van jaar tot jaar werd verlengd, dat een deel van het onderhoud van de woningen voor rekening van de huurders komt, dat zij op jaarbasis energiekosten, heffingen voor afvalstoffen, reiniging en verontreiniging alsmede onroerende zaakbelasting en forensenbelasting verschuldigd zijn en dat elke huurder zelf voor tuinaanleg en tuinonderhoud moet zorgen, geen andere conclusie toe [laat] dan dat partijen in het onderhavige geval voor ogen heeft gestaan dat de woningen van jaar tot jaar ter beschikking van de huurders zouden staan totdat de huurovereenkomst op geldige wijze zou zijn beëindigd. In zodanig geval kan niet worden gezegd dat het gebruik [...] naar zijn aard van korte duur was in de zin van art. 7A:1623a lid 1 [BW (oud)]”.¹⁹⁰

In 2004 moest het Hof ‘s-Hertogenbosch een huurovereenkomst van een gemeentelijke sloopwoning kwalificeren. Naar het oordeel van het Hof moet niet gekeken worden naar de subjectieve partijbedoeling, maar naar objectieve maatstaven om te oordelen of sprake is van overeengekomen gebruik dat naar aard van korte duur is. Het Hof wijst er in deze zaak op dat het gebruik in casu zonder meer ziet op gebruik voor woondoeleinden en het op geen enkele wijze afwijkt “van huur van een woning waarop de huurdersbeschermende artikelen betrekking hebben. Het enige bijzondere is dat er ten tijde van het aangaan van de huurovereenkomst bij gemeente (voorbereidende) plannen bestonden waarbinnen de mogelijkheid van afbraak werd opgehouden.”¹⁹¹ Dit laatste kon echter geen aanleiding zijn om de huurbescherming opzij te zetten.

188 Hof Amsterdam 5 april 2007, *LJN* BB0865.

189 Rb. Den Bosch, 8 januari 2007, *WR* 2007, 73.

190 HR 8 januari 1999, *LJN* AA5088, *NJ* 1999, 495, r.o. 3.4.

191 Hof Den Bosch, 13 januari 2004, *WR* 2005, 18, r.o. 4.9.1.

Het feit dat een woning ‘tijdelijk’ wordt verhuurd met het oog op de verkoop hiervan, kan volgens het Hof Amsterdam niet gezien worden als kenmerk van de woonruimte die van invloed is “op de aard van het gebruik en op een daarbij passende duur”.¹⁹² De verkoop van de woning leidt immers tot soortgelijk gebruik als waar de huurovereenkomst betrekking op had en er was dus ook zeker geen sprake van een woning die slechts geschikt was om voor korte duur bewoond te worden. Voor een oordeel dat sprake is van gebruik naar aard van korte duur is volgens het Hof Amsterdam tevens van belang dat het niet enkel gaat om een onzekere tijdsduur.¹⁹³ Daarbij oordeelt het Hof tevens dat het voor de hand ligt dat de huurprijs van een ‘naar aard van korte duur’ gehuurde woonruimte niet hoger ligt dan die van (vrijwel) identieke woonruimte van dezelfde verhuurder.¹⁹⁴

Ik acht het daarnaast nog van belang om te vermelden dat de Hoge Raad heeft geoordeeld dat de Leegstandwet geen exclusieve regeling bevat op het punt van tijdelijke verhuur. Ook wanneer geen vergunning op basis van de Leegstandwet is aangevraagd, kan volgens de Hoge Raad sprake zijn van gebruik dat naar zijn aard van korte duur is.¹⁹⁵

De mogelijkheden die art. 7:232 lid 2 BW biedt, worden met beide handen door anti-kraak bedrijven aangepakt. Hoewel de bepaling oorspronkelijk niet zag op situaties waarbij regulier gebruik van de woonruimte ook mogelijk was, blijkt art. 7:232 lid 2 BW tegenwoordig een standaard mechanisme in de anti-kraak markt te zijn. In mijn ogen een zorgelijke en ook onhoudbare ontwikkeling. Anti-kraak ziet op tijdelijke ingebruikname van oa woonruimte om zo verloedering en dergelijke in tijden van leegstand te voorkomen. Bruikleen en tijdelijke verhuur op basis van de Leegstandwet lijken mij daar goede middelen voor. Art. 7:232 lid 2 BW daarentegen zou mijns inziens hiervoor niet ingezet moeten worden. De bepaling dient gebruikt te worden voor ruimte waarvan het gebruik naar zijn aard van korte duur is, zoals dat het geval is bij de huur van een hotelkamer of vakantiehuisje.

3.3.3.4. Redelijkheid en billijkheid

Zoals in paragraaf 2.4.2. is aangegeven, zijn voor huurovereenkomsten naast de bepalingen uit titel 7.4 BW ook de algemene vermogensrechtelijke bepalingen uit boek 3 en 6 BW van toepassing. Zo zijn onder andere de regels omtrent nietigheid en vernietigbaarheid¹⁹⁶ en dwaling¹⁹⁷ van toepassing. Onder deze algemeen vermogensrechtelijke bepalingen vindt men ook regels over de werking van de redelijkheid en billijkheid.¹⁹⁸ Op grond van de redelijkheid en billijkheid kunnen tussen partijen geldende regels buiten toepassing worden gelaten. Hiervoor is dan wel vereist “dat bij toepassing van de regel in de gegeven omstandigheden resultaten zouden worden bereikt, die zo kras onbillijk zijn, dat het rechtsgevoel ernstig zou worden geschokt als de regel, hoewel hij in beginsel ook voor deze situatie geldt, wordt toegepast”¹⁹⁹ of, zoals in art. 6:248 lid 2 BW wordt aangegeven, een regel is niet van toepassing indien dit “in de gegeven omstandigheden naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar zou zijn”. Alleen het strijdig zijn met de redelijkheid en billijkheid is dus onvoldoende²⁰⁰.

192 Hof Amsterdam, 13 januari 2005, *WR* 2005, 76, r.o. 3.4.

193 Hof Amsterdam, 16 oktober 2012, *LJN* BY1786, r.o. 3.11.

194 Hof Amsterdam, 16 oktober 2012, *LJN* BY1786, r.o. 3.12.

195 HR 13 april 2012, *LJN*: BV2628.

196 Zie art. 3:40 e.v. BW.

197 Zie art. 6:228 e.v. BW.

198 Zie art 6:2 en 6:248 BW.

199 Krans 2011, nr. 32, p. 28.

200 Valk 2011, Art. 6:248, aant. 4.

Zo is het, onder bijzondere omstandigheden, mogelijk dat een rechter oordeelt dat een overeenkomst in een bepaalde situatie voldoet aan alle kenmerken van een huurovereenkomst maar het naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar zou zijn dat de bewoner een beroep zou kunnen doen op huurbescherming²⁰¹. Het is echter ook mogelijk dat een overeenkomst (of het nu een huurovereenkomst of bruikleenovereenkomst is) naar maatstaven van redelijkheid niet opgezegd had mogen worden, of dat men op zijn minst een langere opzegtermijn aan had moeten houden.²⁰² Hierbij is echter wel van belang te beseffen dat de rechter erg terughoudend zal moeten zijn met het gebruik van deze mogelijkheid. Slechts in zeer specifieke uitzonderingsgevallen zou mijns inziens een dergelijk oordeel uitgesproken mogen worden. Volgens het Hof Amsterdam gaat de huurbescherming zo ver dat “partijen niet in onderling overleg kunnen bepalen dat de huurovereenkomst bij opzegging en/of bij het intreden van een bepaalde gebeurtenis automatisch tot een einde komt, ook al willen zij dat bij het aangaan van de overeenkomst allebei [...]”.²⁰³ Dat een bewoner bij het aangaan van de huurovereenkomst heeft aangegeven op een door de verhuurder gewenst moment de woning te zullen verlaten kan er in beginsel niet voor zorgen dat een later beroep van de bewoner op huurbescherming naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is. De redelijkheid en billijkheid speelt een grote rol in het Nederlandse recht en beperkt zich dan ook zeker niet tot het huurrecht. Het heeft mogelijk grote impact op de regels die van toepassing zijn tussen twee partijen. Naast de eerder genoemde beperkingen op het huurrecht zorgen de algemene maatstaven van redelijkheid en billijkheid voor nog meer onzekerheid voor contractspartijen.

3.3.4. Maatschappelijke context en eigen visie

3.3.4.1. Anti-kraak

Het aantal anti-kraak woningen is de laatste jaren flink toegenomen. Door veel mensen wordt anti-kraak inmiddels gezien als een zeer goed middel om snel betaalbare huisvesting te vinden. In hoeverre er daadwerkelijk gesproken kan worden van een geschikt middel blijft de vraag. Immers zorgt anti-kraak slechts voor een tijdelijke voldoening van de behoefte aan huisvesting. Zodra het anti-kraak bedrijf de bewoners op straat zet, begint hun zoektocht naar geschikte huisvesting weer van voor af aan. De bewoners verkeren hierdoor in een zeer precare woonsituatie en veel mensen lijken de gevolgen hiervan niet goed te overzien.

Dat veel mensen geen goed beeld hebben van de feitelijke positie van anti-kraak bewoners, is echter niet vreemd. Anti-kraak bedrijven werken er hard aan om hun imago te verbeteren en slagen er in zoverre in dat anti-kraak door een meerderheid gezien wordt als een avontuurlijke, goedkope woonvorm, waar niets tot weinig mis mee is. Wanneer men de websites van anti-kraak bedrijven bezoekt, komt men al snel teksten tegen die zijn geschreven om dit beeld te ondersteunen.

“Anti-kraak wonen, dat is avontuurlijk wonen. Wonen in bijzondere ruimtes, die ook bijzonder ruim zijn... en dat tegen slechts [...] minimale woonlasten!”²⁰⁴,

“Wil je goedkoop wonen op relatief veel m² op unieke locaties?”²⁰⁵,

“In ruil²⁰⁶ bieden we je meestal grote woonruimtes aan op bijzondere plekken, tegen hele lage

201 Zie ook Hof Den Haag, 11 april 2008, *LJN* BG5428, *WR* 2008, 125 en Hof Den Haag, 20 juli 2010, *NJ* 2012, 50.

202 Zie ook Hof Den Haag, 12 december 2004, *LJN* AS7346.

203 Hof Amsterdam, 30 augustus 2008, *LJN* BU6889, *WR* 2012, 27, r.o. 4.4.2.

204 <www.adhocbeheer.nl/woonruimte/antikraak>.

205 <www.kraakwacht.nl/bewoners>.

206 Voor een maandelijks financiële bijdrage van 150,- tot 220,- euro.

woonlasten. Een mooie deal dus!”²⁰⁷,

“Je kiest voor avontuurlijk wonen in het eigendom van een ander. [...] Als bewoner namens Camelot ben je een belangrijke ambassadeur van onze werkwijze naar de eigenaar en omwonenden”²⁰⁸.

Vaak wordt gedacht dat vooral studenten en kunstenaars vanwege de relatief lage kosten en vaak grote ruimtes gebruik maken van anti-kraak²⁰⁹. De vraag is echter of dit echt het geval is. Het tekort aan betaalbare huisvesting zorgt er immers voor dat niet alleen studenten op de relatief lage kosten af zullen komen. Ook andere mensen met een laag inkomen/vermogen zullen zich genoodzaakt voelen om anti-kraak als mogelijke oplossing te zien voor hun woonprobleem. Onder anti-krakers vind je dan ook vooral mensen die het financieel niet gemakkelijk hebben en zo dus gedwongen worden om een preciaire woonvorm te accepteren. Toch wordt nog vaak gesteld dat de anti-kraak bewoners bewust voor die specifieke woonvorm hebben gekozen en ziet men slechts zelden in dat het voor veel mensen, wegens het grote woningtekort, eerder noodzaak is dan een voorkeur om anti-kraak te wonen.

De grote behoefte aan woningen zorgt ervoor dat de anti-kraak bedrijven een zeer sterke positie op de markt hebben. Immers heeft men liever een dak boven het hoofd voor een lage prijs dan dat men dakloos blijft of grote schulden aangaat om de reguliere huurprijs te kunnen betalen. Deze scheve machtspositie zorgt ervoor dat anti-kraak bedrijven bepalingen in de door hen opgestelde overeenkomsten opnemen die als zeer onwenselijk mogen worden beschouwd.

Zo wordt het anti-krakers vaak verboden om met de eigenaar en pers in contact te treden, moeten de bewoners hun huis tot in de kleinste details netjes onderhouden, kunnen de bewoners ieder moment van de dag (vaak onaangekondigd) een bezoek van een controleur verwachten die zich, in de meeste gevallen, zelf binnenlaat met een sleutel en dreigen de anti-kraak bedrijven de bewoners grote dwangsommen op te leggen als ze niet precies doen wat hen gevraagd wordt.²¹⁰

Ook in de politiek drong door dat er “misstanden en klachten over de kwaliteit van leegstandbeheerorganisaties zijn” aldus Tweede Kamerleden Anker en Van Heugten tijdens de behandeling van de Wet kraken en leegstand.²¹¹

De groeiende kritiek zorgde er voor dat enkele anti-kraak bedrijven zich verenigden en vervolgens een stichting in het leven riepen, Stichting Keurmerk Leegstandbeheer. De stichting hield een lijst bij met anti-kraak bedrijven die voldeden aan bepaalde eisen om in aanmerking te komen voor het keurmerk van de stichting. Toch heeft het keurmerk niet voor de gewenste verbeteringen gezorgd. De opzegtermijnen zijn een klein beetje verruimd maar nog steeds zijn er veel wantoestanden te vinden binnen de anti-kraak sector²¹². Daarnaast beschermt een dergelijk keurmerk de burger nog niet tegen de verdere afzwakking van de geldende huurrechten, iets dat naar mijn oordeel juist op de politieke agenda zou moeten staan. Helaas ging men bij de behandeling van de Wet kraken en leegstand na het bericht omtrent de komst van het keurmerk al gauw over tot ‘de orde van de dag’. De misstanden, klachten en zeer beperkte rechten die anti-krakers hebben, bleven echter bestaan en het duurde dan ook niet lang voordat dit opnieuw op de politieke agenda kwam te staan. Bij de behandeling van de Leegstandwet nam de Tweede Kamer een motie aan die erin voorzag dat woningcorporaties waar het gaat om tijdelijke leegstand niet langer van anti-kraak contracten gebruik moeten maken maar “enkel werken met tijdelijke verhuurcontracten zoals gedefinieerd onder de Leegstandwet”.²¹³

207 <nl.cameloteurope.com/517/1/hoe-werkt-antikraak-contact/antikraak-hoe-werkt-het.html>.

208 <nl.cameloteurope.com/532/2/antikraak-is-het-iets-voor-jou/antikraak-is-het-iets-voor-jou.html>.

209 Zie bijvoorbeeld <nl.wikipedia.org/wiki/Antikraak>.

210 Zie voor meer kritische informatie over het handelen van anti-kraak bedrijven <bondprecairewoonvormen.nl>.

211 *Kamerstukken II*, 2009/10, 31 560, nr. 27.

212 Zie <http://www.woonbond.nl/pages/dossier_kraakAntikraak/d_kraakAntikraak_index>>

213 *Kamerstukken II*, 2012/13, 33 436, nr. 27.

Hiermee zet de wetgever, althans naar mijn mening, een stap in de goede richting. Immers wordt hier opnieuw het belang van een goede rechtsbescherming weergegeven. Ontwijking van de huurbescherming zou in beginsel slechts plaats moeten vinden door gebruik van bepalingen die met het oog op dat specifieke doel door de wetgever geschreven zijn.

Naast de positie van de anti-kraak bewoner kan er ook gekeken worden naar het middel anti-kraak op zich en de wijze waarop het ingezet wordt in de vastgoedmarkt. Immers gaat het daarbij om de manier waarop (eerder) leegstaande gebouwen worden beheerd en niet zozeer om de feitelijke positie van de persoon die er woont.

Zeker in tijden van crisis blijkt het voor vastgoedeigenaren moeilijk om hun gebouwen optimaal te gebruiken. Ook wanneer een eigenaar voornemens is een gebouw te verkopen, kan het nog jaren duren voordat een nieuwe eigenaar het gebouw intrekt. Het leeg laten staan van dergelijke gebouwen wordt algemeen als zeer onwenselijk beschouwd. Genoeg mensen hebben behoefte aan geschikte ruimte. Daarnaast zorgt leegstand ook voor bepaalde risico's zoals vandalisme, verloedering, brand en de mogelijkheid dat krakers (als protest tegen die leegstand) hun intrek in het gebouw nemen. Eigenaren zouden zelf kunnen zorgen voor het minimaliseren van deze risico's door bijvoorbeeld zelf de gebouwen aan een ander in gebruik te geven.

Anti-kraak bedrijven bieden zich aan als leegstandbeheerders die preventief maatregelen nemen, de risico's tot een minimum beperken en zo het werk uit handen van de eigenaar nemen. Maar in hoeverre de anti-kraak bedrijven hiermee ook daadwerkelijk de leegstandsproblematiek oplossen is de vraag.

Veel gehoorde kritiek is dat met de komst van anti-kraak de feitelijke leegstand gemaskeerd wordt. Voor de buitenwereld ontstaat het beeld dat het gebouw in gebruik is genomen maar in de praktijk gaat het vaak slechts om een klein deel van het gebouw dat in gebruik wordt genomen. Daarnaast is er ook geen sprake van volwaardig gebruik van het gebouw maar slechts van een tijdelijke, makkelijk inzetbare vorm van gebruik. Ook worden grote complexen soms maar gedeeltelijk door anti-kraak bewoond om de feitelijke leegstand van het gehele complex te maskeren. Speculanten die anders hun gebouwen leeg laten staan, waardoor hun werkwijze al snel opvalt bij het publiek (zowel burger als overheid), kunnen nu zonder het maken van extra kosten anti-kraak bedrijven inschakelen om hun speculatie objecten te maskeren.

Vanzelfsprekend zijn er genoeg situaties denkbaar waarbij iemand zijn woning leeg heeft staan en met goede bedoelingen een oplossing zoekt in de vorm van anti-kraak. De vraag is echter of anti-kraak in zijn huidige vorm wel het geschikte middel is.

3.3.4.2. Persoonlijke visie

Het lijkt een goede ontwikkeling dat de Tweede Kamer, met het aannemen van de hierboven omschreven motie bij de behandeling van de Leegstandwet, aangaf dat de voorkeur uit moet gaan naar het gebruik van de middelen die deze wet biedt in plaats van het inzetten van andere middelen voor tijdelijke bewoning bij woningbouwcorporaties. Toch kan er ook kritisch gekeken worden naar de mogelijkheden die de Leegstandwet meebrengt. Zeker wanneer het wetsvoorstel ter verruiming van die wet doorgang vindt.

Hoewel de wetgever met het aanpakken van leegstand een goed doel voor ogen lijkt te hebben, wordt door de Leegstandwet de huurbescherming ernstig aangetast.

De Leegstandwet biedt de mogelijkheid om voor 'lange tijd' mensen 'tijdelijk' te huisvesten. De vraag is of er wel over tijdelijke huisvesting gesproken zou moeten worden als het gaat om termijnen van 5, 7 of zelfs 10 jaren²¹⁴. Zouden in dergelijke gevallen niet reguliere huurrechten moeten gelden en het risico van onzekere langdurige leegstand bij de verhuurder in plaats van de huurder moeten liggen? Mijns inziens wel.

214 Wanneer de uitbreiding van de Leegstandwet in werking treedt gelden de termijnen van 7 en 10 jaren.

Een ander punt van kritiek op de Leegstandwet is de beperkte mate van toezicht op leegstand zelf. Lokale overheden kunnen een leegstandverordening opstellen maar doen dit slechts zelden. Ook de dwangmiddelen om eigenaren aan te sporen hun leegstaand vastgoed in gebruik te laten nemen zijn nauwelijks de moeite waard om in deze scriptie opgenomen te worden. Een eigenaar riskeert op zijn hoogst een boete van 7.500,- Euro. Gezien de totale waarde van het vastgoed waar het vaak om draait zal eenieder begrijpen dat de boete te laag is om daadwerkelijk een eigenaar aan te sporen de leegstand op te heffen.

De Leegstandwet heeft echter ook goede kanten. Het bestaan van leegstand is een onvermijdelijk gegeven. Ook zonder de wet zullen marktpartijen pogen het huurrecht te omzeilen door tijdelijke verhuur constructies op te zetten. De Leegstandwet biedt de mogelijkheid aan de overheid om toe te zien op tijdelijke verhuur door gebruik te maken van een vergunningstelsel. Hierdoor kan de (lokale) overheid speculatie met vastgoed voorkomen of bestrijden en wordt de leegstand eerder op een daadwerkelijk effectieve manier bestreden.

Daarnaast zou de Leegstandwet gezien kunnen worden als een, specifiek met dat doel, door de wetgever gecreëerde uitzondering op de huurbescherming. Dit zou als argument kunnen dienen in de discussie omtrent de wijze waarop ontwijking van de huurbescherming nog meer mogelijk zou zijn. Zo zou dit als uitgangspunt kunnen dienen bij de kwalificatie van overeenkomsten tot bewoning. Een strikte aanpak van de mogelijkheden om de bruikleenovereenkomst te gebruiken voor woonruimte en met betrekking tot de overeenkomst inzake gebruik naar aard van korte duur zou naar mijn idee wenselijk zijn.

In tegenstelling tot veel huurrechtbepalingen zien de bruikleenbepalingen niet specifiek op het beschermen van de zwakkere partij, in deze de bewoner. Toch wordt de bruikleenovereenkomst veelvuldig gebruikt op de woningmarkt en verliest de bewoner daarmee dus zijn/haar bescherming. Uitgangspunt zou moeten zijn dat er niet enkel gedacht moet worden aan huurbescherming, maar aan bescherming van de positie van alle bewoners, ook niet-huurders.²¹⁵

Ook personen die woonruimte in bruikleen hebben verdienen, zeker bij een tekort is aan woonruimte, bescherming van hun positie en duidelijkheid omtrent hun rechten. Daaronder moet in ieder geval verstaan worden dat het voor nieuwe bewoners duidelijk is wat voor overeenkomst er wordt aangegaan en welke rechten ze hierbij hebben.

In de praktijk blijken de marktpartijen zelf, de anti-kraak bedrijven, niet in staat (of bereid) om de bewoners op een juiste manier van deze informatie te voorzien. Zo worden overeenkomsten bewust bruikleenovereenkomsten genoemd, ook al hebben ze verder alle kenmerken van een huurovereenkomst. Ook in andere berichtgeving van de anti-kraak bedrijven wordt verkondigd dat de bewoner, als huis oppasser, vooral veel plichten heeft en zich nauwelijks op een bepaald recht kan beroepen²¹⁶.

Hier ligt dus een taak voor de wetgever en de rechtspraak om te blijven zorgen dat waar een vergoeding gevraagd wordt, uitgangspunt zal zijn dat de overeenkomst gekwalificeerd wordt als huurovereenkomst.²¹⁷ Slechts in uitzonderlijke situaties waarbij degene die het gebouw in gebruik geeft kan aantonen dat de vergoeding niet heeft te gelden als tegenprestatie zal sprake kunnen zijn van een bruikleenovereenkomst.

De taak voor de overheid ligt echter niet alleen bij het rechtspreken inzake ontstane geschillen over de uitleg van een overeenkomst, maar ook bij het preventief optreden om te voorkomen dat bewoners in maatschappelijk onwenselijke situaties terecht komen.

215 Wanneer men een overeenkomst moet kwalificeren of uit moet leggen zal men tevens rekening moeten houden met de beschermende strekking van de huurwetgeving, zie onder andere; HR 29 mei 2009, *LJN* BH7356.

216 Zie bijvoorbeeld de tekst "ANTI-KRAAK IS GEEN HUUR Je hebt als antikraak bewoner van Camelot geen huurrechten" op <nl.cameloteurope.com/537/2/rechten-plichten/rechten-plichten.html>.

217 Zo oordeelde oa de rechters in de volgende zaken dat sprake was van huur bij een tegenprestatie van: Rb. Zwolle 22 augustus 2006, *LJN* AZ6517 (bij 30,- Euro per maand); Rb. Utrecht 23 mei 2001, *WR* 2002, 11 (bij 79,- Euro per maand); Hof Amsterdam 30 augustus 2011, *LJN* BU6889, *WR* 2012, 27 (bij 120,- Euro per maand).

Niet alleen kan de overheid door middel van voorlichting burgers wijzen op de rechten die hen toekomen in de verschillende gevallen, de overheid zou ook als wetgever kunnen werken aan een duidelijker omschrijving van de mogelijkheden om van het huurrecht af te wijken. Nu de wettelijke bepaling omtrent bruikleen (art. 7A:1777 BW) nog niet is opgenomen in het nieuwe Burgerlijk Wetboek zou het de wetgever sieren om bij de omzetting van dit artikel naar het nieuwe wetboek rekening te houden met de huidige situatie op de woningmarkt.

Ook ten aanzien van de verhuur van woningen waarbij het gebruik naar aard van korte duur is, kan nog veel helderheid gecreëerd worden. In de rechtspraak wordt nog erg verschillend geoordeeld over de kwalificatie van een huurovereenkomst. Mijns inziens zou deze ontwijkmogelijkheid echter nog strikter toegepast moeten worden. De bepaling is geschreven met het oog op vakantiewoningen, hotel- en pensionverblijven en wisselwoningen. Ik zie geen reden om dit verder op te rekken. Zeker niet omdat het bij veel anti-kraak woningen gaat om gebouwen die ook via een reguliere huurovereenkomst op soortgelijke wijze gebruikt kunnen worden.

Een vaak gehoord probleem om soortgelijk gebruik via een reguliere huurovereenkomst plaats te laten vinden, komt men mogelijk tegen bij de verhuur van woonruimte in gebouwen die geen publiekrechtelijke woonbestemming hebben. Zo staan er in Nederland erg veel bedrijfsgebouwen leeg die op dit moment door anti-kraakers bewoond worden. Daarbij wordt wel aangevoerd dat het regulier verhuren van dergelijke bedrijfsgebouwen door publiekrechtelijke wetgeving wordt bemoeilijkt.

Mijns inziens gaat dit argument slechts gedeeltelijk op. Immers zou volgens de publiekrechtelijke wetgeving ook anti-kraak bewoning niet plaats mogen vinden, althans niet zonder dat men hiervoor een vergunning heeft verkregen. De overheid lijkt dergelijk gebruik echter te gedogen maar ziet dus niet graag de gebouwen op reguliere wijze verhuurd worden.

Opnieuw zou de overheid hier dus een taak kunnen oppakken en de mogelijkheid om bedrijfspanden om te bouwen zodat ze voor reguliere huur geschikt zijn te stimuleren in plaats van tegen te werken. Gelukkig zet de overheid hiermee al stappen in de goede richting. Steeds vaker wordt er gekeken naar (tijdelijke) transformatie van kantoor- en bedrijfsgebouwen naar woonruimte. Is er sprake van een tijdelijke vrijstelling van het bestemmingsplannen dan zou tijdelijke verhuur volgens de wetgever een geschikt middel kunnen zijn om de woonruimte in gebruik te laten nemen²¹⁸. Hierdoor werkt de overheid echter alsnog mee aan de verdere afzwakking van de huurrechten en de groei van onzekere tijdelijke huisvesting in plaats van stabiele geschikte huisvesting. Naar mijn oordeel zou er dan ook bij dergelijke projecten gewerkt moeten worden aan de realisatie van reguliere huurovereenkomsten. Slechts in uitzonderlijke gevallen zou het uitgangspunt een tijdelijke huurovereenkomst op basis van de Leegstandwet moeten zijn.

Hoewel ik de algemene visie van het CDA niet deel, zeker niet met betrekking tot de verdere versoering van de huurbescherming die zij willen bereiken²¹⁹ sluit ik deze paragraaf toch graag af met een quote van deze partij. Immers verwoordt deze tekst precies mijn visie over de woningmarkt en mijn zorgen omtrent het beleid dat nu gevoerd wordt.

“Wonen raakt ons allemaal. De plek waar we wonen, de gemeenschap waar we deel vanuit maken, is onlosmakelijk verbonden met de woning waarin we wonen. Het bepaalt een groot deel van ons leven. Een woning is daarom meer dan alleen een hoop stenen, het is ook een vertrouwensgoed. We vertrouwen erop dat we een veilige plek hebben om te wonen en onszelf te zijn. Wanneer we het hebben over de woningmarkt, dan gaat het dus om mensen. Beleid over de woningmarkt moet dat voor ogen houden.”²²⁰

218 Kemp 2013

219 Zie onder andere hun optreden bij de behandeling van het voorstel ter verruiming van de Leegstandwet.

220 De woningmarkt in beweging 2008, p. 8.

4. Samenvatting & conclusie

4.1. Samenvatting

Op steeds grotere schaal worden leegstaande gebouwen tijdelijk bewoond door anti-krakers. Zowel deze bewoners als vele anderen verkeren vaak in de veronderstelling een overeenkomst gesloten te hebben waarop het huurrecht niet van toepassing is, maar is dit zo? Wat is de civielrechtelijke positie van de anti-kraak bewoner in verhouding tot de dwingendrechtelijke bepalingen van het Nederlandse huurrecht en in hoeverre behoeft deze positie (verdere) bescherming? Deze hoofdvraag staat centraal in deze scriptie. Met een korte samenvatting van al hetgeen in de voorafgaande hoofdstukken is besproken, zal ik antwoord geven op deze vraag.

Daarbij maak ik gebruik van de drie deelvragen die in de inleiding van deze scriptie zijn geformuleerd. Vervolgens zal ik dit hoofdstuk afsluiten met een korte conclusie met daarin de bespreking van de hoofdvraag.

4.1.1 Wat houden huurbescherming en het beginsel van contractsvrijheid in en hoe verhouden deze zich tot elkaar?

In hoofdstuk 2 van deze scriptie zijn achtereenvolgens de geschiedenis van de huurwetgeving, de sociale grondrechten en de huidige huurrechtbepalingen aan bod gekomen. Hiermee werd inzicht gegeven in de geldende huurwetgeving, de totstandkoming hiervan en het belang van dergelijke regelgeving. Vervolgens begon hoofdstuk 3 met de bespreking van de contractsvrijheid, waarmee een beeld werd geschetst van de betekenis van contractsvrijheid en de rol die het heeft binnen het huurrecht.

4.1.1.1. Geschiedenis huurwetgeving

Huurwetgeving is al zeer oud, het Romeinse recht kende al regels omtrent huur/verhuur, al was er toen nog weinig sprake van enige bescherming voor de huurder. Een voor ons wetboek belangrijke historische gebeurtenis was de inwerkingtreding van de Code Napoleon (en daarvoor nog het Wetboek Napoleon, ingerigt voor het Koninkrijk Holland), begin 19e eeuw. 25 jaren na het soeverein worden van de Nederlandse staat trad het Burgerlijk Wetboek in werking. Dit eerste eigen wetboek had nog veel overeenkomsten met de Code Napoleon en maakte nog steeds gebruik van de daarin aangebrachte tweedeling ten aanzien van het huurbegrip, huur van zaken en huur van diensten.

Door grote maatschappelijke veranderingen (en de komst van de Wet op de Arbeidsovereenkomst) viel het inschakelen van diensten, vanaf begin 20e eeuw, niet langer onder het begrip huur en werd er nog enkel gesproken over de huur van goederen. De maatschappelijke veranderingen zorgden ook voor wijzigingen van het publiekrecht. Er kwam meer aandacht voor de staat van de woningen en overheidsingrijpen werd noodzakelijk geacht.

Met de komst van de Woningwet werd ernaar gestreefd de slechte staat van woningen te voorkomen. Gedurende en na de Tweede Wereldoorlog werden de huisvestingsproblemen echter nog ernstiger. Opnieuw bleek overheidsingrijpen noodzakelijk. Huurprijzen werden bevroren op het niveau dat zij hadden in 1940. Burgemeesters kregen de bevoegdheid om woonruimte te vorderen om mensen zonder woning te huisvesten. De Woonruimtetwet werd ingevoerd en moest zorgen voor een nog eerlijker verdeling van het bestaande woningaanbod.

Enkele jaren later kwam met de inwerkingtreding van de Huurwet in 1950 een einde aan de bevroering van de huurprijzen. Die wet bestond uit een huurprijsregeling en een huurbeschermingsregeling, waarmee de huurbescherming duidelijk werd omschreven.

Al snel werd echter driekwart van de woningen in Nederland geliberaliseerd. Voor deze huizen gold de genoemde huurprijsregeling niet.

De woningnood bleef echter bestaan. Dit maal waren er echter niet zozeer te weinig woningen, maar voldeden de bestaande woningen niet aan de vraag naar betaalbare huisvesting. Het tekort hieraan en de grote leegstand die er nog altijd was, leidden tot veel protest, met kraakacties en demonstraties. Met het doel de leegstand te bestrijden trad als reactie op het protest in 1981 de Leegstandwet in werking. In 1979 trad de Huurprijzenwet woonruimte in de plaats van de Huurwet voor woonruimte. Hiermee kwam tijdelijk een einde aan de geliberaliseerde verhuurmarkt. Iets meer dan 10 jaren later (in 1989) zorgde de interim-huurliberalisatiemaatregel echter opnieuw voor liberalisatie in de woningmarkt. Het krakersprotest tegen de woningnood en de heersende leegstand werd 4 jaren later strafbaar gesteld indien het gebouw nog geen 12 maanden ongebruikt was geweest. Men achtte strafrechtelijke bescherming tegen kraken ten aanzien van frictieleegstand wenselijk. Algehele strafbaarstelling van kraken werd niet gewenst omdat eigenaren door de dreigende acties van krakers aangespoord zouden worden hun panden niet leeg te laten staan. Met de komst van de Wet kraken en leegstand is in 2010 echter alsnog een algeheel kraakverbod in werking getreden.

4.1.1.2. Sociale grondrechten / recht op geschikte en betaalbare huisvesting

Niet alleen de totstandkoming van de huurwetgeving is van belang wanneer men kijkt naar de rechten van een huurder. Ook nationale en internationale grondrechten, met als onderwerp het recht op geschikte huisvesting, kunnen niet onbesproken blijven.

Art. 22 Gw is hier een voorbeeld van. Het bevat onder andere het recht op woongelegenheden en wordt gezien als een sociaal grondrecht. De overheid dient zorg te dragen voor de bevordering van voldoende woongelegenheden. Anders dan klassieke grondrechten zou de overheid zich juist moeten bemoeien met sociale grondrechten. Sociale grondrechten hebben daarnaast ook een kortere ontstaansgeschiedenis en zouden niet of in veel mindere mate rechtens afdwingbaar zijn. Deze laatste gedachte wordt echter flink bekritiseerd. De grondrechten zouden niet over een kam geschoren moeten worden maar per individuele bepaling bekeken moeten worden, zo blijft er ruimte bestaan voor exploratie van de mogelijkheden van deze grondrechten.

Het zorgen voor voldoende woongelegenheden ziet niet enkel op het volume, de kwaliteit, de veiligheid, de gezondheid etc. maar ook op de betaalbaarheid van de woningen en op de zekerheid omtrent het verblijf in een woning.

Naast art. 22 Gw vind men in het IVESCR ook een belangrijke grondrechtelijke bepaling omtrent huisvesting, art. 11 lid 1 IVESCR. Net als bij art. 22 Gw gaat het hierbij niet alleen over het hebben van een dak boven je hoofd maar om ergens in veiligheid, vrede en waardigheid te kunnen leven. De overheid zou moeten ingrijpen daar waar bescherming tegen gedwongen uitzettingen, intimidaties en andere bedreigingen ontbreekt.

Andere grondrechtelijke bepalingen omtrent het recht op geschikte huisvesting vindt men in de artikelen 8 EVRM, 31 ESH²²¹ en 12 UVRM.

Niet vaak wordt het handelen van de overheid door rechters als strijdig met het grondrecht op huisvesting beschouwd. Wellicht heeft dit te maken met de grote beleidsvrijheid die art 22 lid 2 Gw aan de overheid toekent. Bij enkele rechtszaken waarin dit wel is gebeurd, wordt gewezen op de inspanningsverplichting die op de overheid rust om voor voldoende woongelegenheden te zorgen. Dit zouden ze moeten doen door middel van regelgeving, bestuurlijke beslissingen en maatregelen en door feitelijk handelen. Zeker ten aanzien van anti-kraak wonen valt er op dit gebied nog veel te winnen. Anti-kraak bewoners bevinden zich nu in een zeer precare woonsituatie waarin ze slecht op de hoogte zijn van eventueel aan hen toekomende rechten.

221 Tevens gaan artt. 16, 19 lid 4 sub c, 23 lid 2 sub a en 30 sub a. ESH over het recht op geschikte huisvesting.

De grondrechtelijke bepalingen blijken niet gericht te zijn op de verhouding tussen burgers onderling. Aangenomen wordt dat er in Nederland geen verdrag geldt waardoor een burger jegens een andere burger aanspraak kan maken op geschikte huisvesting. Er zijn echter wel rechtszaken waarbij geoordeeld is dat, met name woningbouwcorporaties, rekening moeten houden met de huisvestingsbelangen van een burger. Hoewel volgens de Hoge Raad dit niet betekent dat een woningzoekende aanspraak kan maken op woonruimte, is er in latere lagere rechtspraak wel aangenomen dat een bewoner onder bijzondere omstandigheden zich met succes kan beroepen op het grondrecht op geschikte huisvesting.

Hoewel de grondrechtelijke bepalingen niet gericht lijken te zijn op de horizontale werking, zijn er toch enkele latere uitspraken waaruit blijkt dat burgers tegenover elkaar niet geheel met lege handen hoeven te staan. Immers oefenen woningbouwcorporaties een publieke taak uit en zouden hierdoor tot semi-overheidslichaam gerekend kunnen worden. Daarnaast zou mogelijke reflex-werking er ook voor kunnen zorgen dat het grondrecht toch nog, indirect, enige horizontale werking heeft.

4.1.1.3. Huidige huurbepalingen / huurbescherming

Naast de algemene vermogensrechtelijke bepalingen uit boek 3 en 6 BW zijn voor het huurrecht vooral de bijzondere bepalingen uit titel 7.4 BW van belang. Huur ziet op de situatie waarbij twee partijen overeenkomen dat de ene partij een zaak (of gedeelte hiervan) in gebruik geeft aan de ander en voor dit gebruik een tegenprestatie van de andere partij krijgt. Wat voor titel er aan de overeenkomst wordt gegeven is niet bepalend. Een overeenkomst die voldoet aan de omschrijving uit 7:201 lid 1 BW wordt aangemerkt als een huurovereenkomst.²²²

Een overeenkomst kan ook onderdelen van verschillende soorten overeenkomsten bevatten. Er wordt dan gesproken over een gemengde overeenkomst. Daarbij zijn de wettelijke bepalingen in beginsel naast elkaar van toepassing. Dit is niet het geval wanneer de bepalingen niet met elkaar verenigbaar zijn of hun strekking zich in verband met de aard van de overeenkomst hiertegen verzet.

Als een gemengde overeenkomst mede ziet op de huur van woonruimte (en is dat deel overheersend) dan zal het semi-dwingende karakter van de huurwetgeving ervoor zorgen dat de huurbepalingen al snel voorrang krijgen. Een gemengde huurovereenkomst is ook mogelijk. Deze kan onder omstandigheden gesplitst worden. Is dit niet mogelijk dan wordt het geheel gezien als woonruimte.²²³

Onderscheid tussen de verschillende huurregimes is van belang omdat ten aanzien van woonruimte andere, meer huurderbeschermende, bepalingen gelden. Voor de vraag of er sprake is van woonruimte, moet men niet kijken naar de publiekrechtelijke bestemming. Het gaat om het feitelijk gebruik dat overeengekomen is, immers draait het hier om de civielrechtelijke kwalificatie.

Binnen het huurrecht vindt men een aantal bepalingen die het huurrecht voor woonruimte (deels) buiten toepassing laten. Zo bestaat er de mogelijkheid van verhuur waarbij het gebruik van de woning naar zijn aard van korte duur is. Andere situaties zijn die van hospita huur en gemeentelijke sloopwoningen.

In onze maatschappij is de vraag naar geschikte huisvesting groter dan het aanbod, hierdoor heeft de verhuurder een erg sterke positie. Omdat het hier gaat om een eerste levensbehoefte, het hebben van een dak boven het hoofd, verdient de zwakkere partij, de woningzoekende, extra bescherming. Deze bescherming wordt door de wetgever geboden in de vorm van opzeggingsbescherming, hierdoor kan de huurder niet zomaar uit huis gezet worden, en huurprijsbescherming, waardoor de huurprijs niet dusdanig verhoogd kan worden dat de huurder alsnog het huis moet verlaten.

²²² De pachtovereenkomst is, hoewel hij voldoet aan de kenmerken van een huurovereenkomst, een uitzondering hierop.

²²³ Tenzij de ruimte in overwegende mate voor een ander doel dan bewoning wordt gebruikt.

Een andere vorm van bescherming vind men in de bekende zin ‘koop breekt geen huur’ (art. 7:226 lid 1 BW). De beschermingsbepalingen zijn in grote mate van (semi) dwingend recht. Afwijkingen mogen alleen plaatsvinden als dit niet ten nadele van de huurder is en/of dit zelf uit de bepaling voortvloeit.

Op beide partijen rusten belangrijke verplichtingen. Zo moet de verhuurder de woning ter beschikking stellen en gesteld houden, de woonruimte goed onderhouden en gebreken verhelpen (mits ze niet voor rekening van de huurder komen). Dergelijke onderhoudsverplichtingen kunnen niet contractueel uitgesloten worden. De huurder moet daarentegen handelen naar de regels van goed huurschap en de tegenprestatie tijdig voldoen.

De beschermde positie van de huurder is een bewuste keuze geweest van de wetgever en past binnen de visie om de positie van de huurder van woonruimte te versterken en de kwaliteit van het woningenbestand te bewaken.

4.1.1.4. Contractsvrijheid

Contractsvrijheid is onder te verdelen in drie soorten vrijheid. De vrijheid om de vorm van een overeenkomst te kiezen, de vrijheid om de rechtsgevolgen van de overeenkomst te bepalen en de vrijheid om te kiezen met wie men wel of juist geen overeenkomst wil sluiten.

Na de Franse revolutie gingen burgers zich onderling organiseren en streeden zij samen voor de belangen van de gehele groep. Hun invloed op wetswijzigingen resulteerde in een groei van bepalingen die de contractsvrijheid beperken. Bescherming van zwakkeren en het algemeen belang vormen de voornaamste redenen om de contractsvrijheid te beperken.

Beperking van de contractsvrijheid vindt op verschillende manieren plaats. Het nietigheidsmiddel, regelgeving die de inhoud van contracten bepaalt, de overheid die partijen dwingt bij de keuze wel of geen contract met een ander aan te gaan zijn hier voorbeelden van. Deze laatste beperkingsmogelijkheid komt op de huurmarkt zelden voor. De beperking ziet vooral op de inhoud of nietigheid van (een deel van) de huurovereenkomst

Veel mensen zien contractsvrijheid als een heilig gegeven en lijken uit het oog te zijn verloren dat het bij sommige overeenkomsten noodzakelijk is om een partij wettelijke bescherming te bieden. Zo ook de huurder die als zwakkere contractspartij vaak in een precare situatie verkeert. Het gaat hierbij immers om een primaire levensbehoefte, waarbij de burger gedegen bescherming verdient.

Hartlief wijst ons op het gevaar van de grote mate waarin de contractsvrijheid beperkt wordt. Ten aanzien van het huurrecht volg ik zijn angst echter niet. Een gevaar zou volgens hem bijvoorbeeld zijn dat partijen de wettelijke bescherming als knellend ervaren en op zoek gaan naar mogelijkheden om hier omheen te contracteren. Naar mijn oordeel is dit juist het probleem dat zich op de markt voordoet dat aangepakt moet worden. Niet door de bescherming op te heffen maar door het ‘contractshoppen’ van de verhuurders / anti-kraak bedrijven in te dammen.

4.1.2. Op welke wijze is ontduiking van dwingendrechtelijke huurbepalingen mogelijk en welke opties worden in de praktijk vaak gebruikt?

Het tweede deel van hoofdstuk drie van deze scriptie ging over de mogelijkheden om de huurbescherming te ontduiken, daarbij werd de meeste aandacht besteed aan beperkingen van het huurrecht die door anti-kraak bedrijven worden gebruikt. Ook middelen die niet door anti-kraak bedrijven worden gebruikt, zijn kort toegelicht.

4.1.2.1. Beperkingen huurrechten buiten anti-kraak

Van alle mogelijkheden om dwingende bepalingen uit het huurrecht te ontwijken, worden slechts een aantal door anti-kraakbedrijven gebruikt. De overige bepalingen zijn voor hen vaak niet interessant omdat niet voldaan wordt aan de daarbij geldende voorwaarden. Voorbeelden hiervan zijn de hospita huur (waarbij de huurder in dezelfde woning woonachtig is als de verhuurder) en de huur van woonruimte bedoeld voor een specifieke doelgroep (gehandicapten, senioren of studenten). Bij deze voorbeelden wordt de opzeggingsbescherming beperkt maar ze zijn niet specifiek bedoeld voor het tijdelijk in gebruik geven van woningen die anders leeg zouden staan. Dit is wel het geval bij de bepalingen omtrent gemeentelijke sloopwoningen. Ook de regelgeving omtrent tussenuur heeft als doel te voorkomen dat een woning leeg blijft staan in de periode dat de verhuurder het gebouw niet bewoont.

Van Duin geeft nog een ander voorbeeld om de huurbescherming te beperken. Hij wijst op de mogelijkheid die woongroepen zouden hebben om contractueel (en in de statuten) vast te laten leggen dat bij het royeren van een lid van de bewonersvereniging zijn recht op het bewonen van een ruimte binnen de woongroep komt te vervallen. Naar mijn mening zal dit echter niet moeten slagen, een rechter moet als uitgangspunt nemen dat een dergelijke constructie strijdig is met de aard van het huurrecht.

4.1.2.2. Veel gebruikte anti-kraak constructies

Anti-kraak bedrijven gebruiken verschillende constructies om bewoners tijdelijk te huisvesten. Zo bestaat er de mogelijkheid tot tijdelijke verhuur op basis van de Leegstandwet, vond anti-kraak oorspronkelijk al plaats via de nu nog gebruikte bruikleenovereenkomsten en lijkt men tegenwoordig ook een weg te zien in het verhuren van woonruimte waarbij het gebruik naar zijn aard van korte duur is.

4.1.2.2.1. Leegstandwet

De Leegstandwet biedt gemeenten de mogelijkheid om een leegstandregister te maken en tevens om vergunningen te verlenen die het tijdelijk verhuren van woonruimte toestaan zonder dat een aantal dwingende huurbeschermingsbepalingen van toepassing zijn. Het doel van de wetgever was het tegengaan van leegstand. Door de komst van de Crisis en herstelwet werd de huurprijs van duurdere woningen bij tijdelijke verhuur geliberaliseerd. Leegstandregisters zijn echter zelden opgesteld en ongewenste leegstand blijft voortbestaan. Opnieuw ligt er een wetsvoorstel bij de Eerste Kamer dat zal leiden tot het inperken van de huurbescherming met de gedachte dat hierdoor leegstand zou afnemen. Hoewel dit een permanente wetswijziging zal zijn, erkent de wetgever zelf al dat het geen oplossing zal bieden voor de problemen op de woningmarkt en slechts als tijdelijke steun aan de woningeigenaren gezien moet worden. Tevens erkent de wetgever dat er een grote kans bestaat dat huisjesmelkers de mogelijkheden van de Leegstandwet zullen misbruiken.

Bij de behandeling van het wetsvoorstel is ook een motie aangenomen waarmee de wens is uitgesproken dat woningcorporaties bij tijdelijke leegstand alleen gebruik moeten maken van tijdelijke verhuur op basis van de Leegstandwet en niet langer van andere constructies om het huurrecht te omzeilen.

Om een gebouw tijdelijk te kunnen verhuren op basis van de Leegstandwet, moet aan eisen van art. 15 Leegstandwet zijn voldaan. Daarnaast worden in art. 16 Leegstandwet enkele minimum eisen genoemd waaraan de huurovereenkomst moet voldoen. Daaruit volgt dat de huurder nog steeds enige beperking geniet. Zo mag de opzegtermijn voor verhuurders niet korter zijn dan drie maanden en voor huurders niet langer dan 1 maand en dient de overeenkomst aan te worden gegaan voor minimaal zes maanden.

4.1.2.2.2. Bruikleen (en bewaarneming)

Al sinds het ontstaan van het begrip ‘anti-kraak’ wordt de bruikleenovereenkomst gebruikt voor de tijdelijke woonconstructie. Bruikleen wordt gekenmerkt door het feit dat een partij iets van een andere partij in gebruik krijgt zonder hiervoor enige tegenprestatie te leveren.

De wettelijke bepaling is zo oud dat toen deze geschreven werd de wetgever niet gedacht kon hebben aan commerciële bedrijven die gebruik gingen maken van de bepaling om bewoners te huisvesten, ze hadden geen zicht op de huidige huurwetgeving en dat middels de bruikleenovereenkomst gepoogd zou worden deze te omzeilen.

In eerste instantie kwamen alleen de nutskosten en dergelijke voor rekening van de bewoner. Na verloop van tijd kwam hier echter verandering in en moesten bewoners steeds meer gaan betalen. Vanaf dat moment werd het gebruikelijk geacht dat de bewoners voor de winst van het anti-kraak bedrijf zouden zorgen. Daarnaast werden ook meer bepalingen opgenomen die de bewoners verplichtten tot het verrichten van werkzaamheden of hen ernstig beperkten in hun rechten. Bewoners leveren tegenwoordig vaak een tegenprestatie voor het gebruik van de woonruimte. Hierdoor zou eigenlijk gesproken moeten worden van huur in plaats van bruikleen. Er heerst echter veel onduidelijkheid over de wijze waarop een tegenprestatie gekwalificeerd moet worden. Bewoners, eigenaren en derden (zoals onderzoekers) hebben vaak het idee dat er geen huurbescherming geldt omdat er een lage tegenprestatie gevraagd wordt. Hebben partijen echter bij aanvang van de overeenkomst het doel om een tegenprestatie overeen te komen, al dan niet marktconform, dan zal er al snel sprake zijn van een huurovereenkomst.

Hoewel de bruikleenovereenkomst de meest gebruikte overeenkomst binnen anti-kraak is, wordt een overeenkomst soms ook nog door anti-kraak bedrijven aangeduid als bewaarnemingsovereenkomst.

De nadruk hierbij ligt echter op het bewaren van een zaak, zoals een woning. Het gaat niet zo zeer om het kunnen bewonen van een gebouw, wat bij bruikleen en verhuur wel het geval is.

Wanneer de bewaarnemer in de uitoefening van zijn beroep of bedrijf de zaak bewaart, zal de bewaargever aan hem loon moeten betalen.²²⁴

Mijns inziens zal een anti-kraak overeenkomst niet snel gekwalificeerd kunnen worden als een bewaarnemingsovereenkomst. Immers gaat het daarbij vaak juist om het kunnen bewonen van een gebouw.

Sinds enkele jaren bestaat ook het fenomeen huisbewaring. Deze overeenkomst heeft geen wettelijke basis maar in Amsterdam is het gekoppeld aan een vergunningstelsel. Het heeft sterke trekken van tussenuur. Door het ontbreken van een wettelijke basis en het feit dat er vaak een tegenprestatie gevraagd wordt, zal mijns inziens de overeenkomst meestal gekwalificeerd moeten worden als volwaardige huurovereenkomst.

4.1.2.2.3. Aard van korte duur

Door het succesvolle beroep van veel anti-krakers op huurbescherming, zochten anti-kraak bedrijven andere mogelijkheden waarmee ze dwingende huurrechtbepalingen konden omzeilen. Dit werd gevonden in art. 7:232 lid 2 BW. De bepaling omtrent gebruik naar aard van korte duur dient volgens de wetgever en de Hoge Raad zeer terughoudend toegepast te worden en is bedoeld voor de verhuur van bijvoorbeeld vakantiehuisjes en dergelijke. Ook hierbij was het niet de bedoeling van de wetgever dat middels deze bepaling anti-kraak bedrijven het huurrecht konden omzeilen. Om te oordelen of sprake is van een dergelijke huurovereenkomst moet gekeken worden naar “de aard van het gehuurde zelf, de aard van het gebruik van het gehuurde, de bedoelingen van partijen bij het aangaan van de overeenkomst, de effectuering van die bedoelingen en de duur van het gebruik van het gehuurde”²²⁵

224 Art. 7:601 lid 1 BW.

225 HR 8 januari 1999, *LJN AA5088*, *NJ* 1999, 495, r.o. 3.4.

Daarbij is een eventueel afgesproken tijdsduur niet van belang. Rechters komen hierdoor vaak tot zeer verschillende uitkomsten. In deze scriptie zijn enkele voorbeelden omschreven waaruit duidelijk wordt dat het van belang kan zijn of het voor de huurder duidelijk had mogen zijn dat hem/haar geen huurbescherming zou mogen toekomen. Ook komen voorbeelden aan bod waaruit volgt dat gekeken moet worden naar de objectieve maatstaven. Daarbij speelt een rol dat het gebouw ook via een reguliere wijze als woonruimte verhuurd zou kunnen worden. Het soort gebruik zou dan niet afwijken van het gebruik dat de anti-kraak bewoner ervan maakt, hetgeen vaak ook het geval is.

2.1.2.2.4. Redelijkheid en billijkheid

Naast de bijzondere bepalingen omtrent huur en verhuur gelden ook de algemeen vermogensrechtelijke bepalingen. Hieronder vallen ook de regels over de werking van de redelijkheid en billijkheid. Tussen partijen geldende regels kunnen met een beroep hierop buiten toepassing gelaten worden. Het moet dan gaan om een regel waarbij als zeer onrechtvaardig geacht zou worden als de regel wordt toegepast. Alleen in zeer uitzonderlijke situaties zou mijns inziens zoiets plaats kunnen vinden. De situatie dat een bewoner aanspraak doet op huurbescherming, terwijl bij aanvang van een huurovereenkomst afgesproken is dat men dit niet zou doen, kan in beginsel geen strijdigheid met de redelijkheid in billijkheid opleveren.

4.1.3. Behoeft de bestaande wetgeving aanpassing of dienen er andere maatregelen genomen te worden om de huidige situatie te veranderen?

Hoofdstuk drie eindigde met een korte omschrijving van de maatschappelijke context en eigen visie omtrent anti-kraak.

4.1.3.1. Anti-kraak

Anti-kraak wordt vaak gezien als een goede en snelle manier om betaalbare huisvesting te vinden. Het betreft echter een tijdelijke oplossing voor het huisvestingsprobleem en de vraag is dus in hoeverre er gesproken kan worden van een geschikt middel. Vooral mensen met een laag inkomen/vermogen zien zich genoodzaakt om deze preciaire woonvorm te accepteren. Door groeiende kritiek ontstond enkele jaren geleden de Stichting Keurmerk Leegstandbeheer. Hoewel het keurmerk zorg zou dragen voor vermindering van het aantal misstanden op de anti-kraak markt is dit nauwelijks gebleken. Ook de afzwakking van de geldende huurrechten werd hiermee niet aangepakt. De politiek neemt inmiddels wel een voorzichtige stap in de juiste richting en nam bij de behandeling van de Leegstandwet een motie aan waarin wordt gesteld dat woningbouwcorporaties niet langer gebruik moeten maken van anti-kraak contracten. Hoewel leegstand soms onvermijdelijk is, zeker ten tijde van crisis, wordt het algemeen als onwenselijk beschouwd. Er is immers grote vraag naar geschikte huisvesting en leegstand brengt vaak verloedering en dergelijke met zich mee. Hoewel het logisch lijkt dat eigenaren hun vastgoed tijdelijk in gebruik willen geven en hiervoor gebruik maken van anti-kraak, zitten hier ook haken en ogen aan. Zo vormt anti-kraak een gemakkelijk middel waarmee speculanten de feitelijke leegstand kunnen maskeren en is er bij anti-kraak geen sprake van volwaardig gebruik van het gebouw. Daarnaast kan men zich ook afvragen of anti-kraak, zeker gezien de beperkende werking die het heeft op het aanbod van geschikte huisvesting (en de daarbij komende huurbescherming) wel het geschikte middel is om de leegstand aan te pakken.

4.1.3.2. Persoonlijke visie

De wetgever lijkt met de aanpak van leegstand een goed doel voor ogen te hebben. Met de komst van de Leegstandwet (en verdere uitbreiding hiervan) wordt de huurbescherming echter ernstig beperkt. De risico's van leegstaand vastgoed lijken hierdoor van de eigenaar verschoven te worden naar de huurders. Mijns inziens is dit niet terecht.

Daarnaast heeft de wet maar zeer beperkte werking ten aanzien van het toezicht. Weinig gemeenten maken gebruik van een leegstandsverordening en eigenaren riskeren een relatief lage boete.

Aan de andere kant biedt de wet wel een duidelijk juridisch kader waarbinnen tijdelijk verhuurd kan worden en wordt toezicht hierop door de wet mogelijk gemaakt.

Dit is geheel anders bij de bruikleenovereenkomst. Het kader waarbinnen bruikleen plaats kan vinden lijkt soms erg vervaagd te zijn en ook toezicht op de inzet van de bruikleenovereenkomst ontbreekt. Voor bewoners zou het duidelijker moeten zijn wat voor overeenkomst ze aangaan en welke rechten ze hierbij hebben. De overheid heeft mijns inziens de taak om ervoor te blijven zorgen dat een overeenkomst waarbij een vergoeding wordt gevraagd in beginsel gekwalificeerd wordt als huurovereenkomst. Daarnaast zou de wetgever met de omzetting van art. 7A:1777 BW naar het nieuwe BW rekening moeten houden met de huidige situatie op de woningmarkt.

Ten aanzien van de verhuur van woningen waarbij het gebruik naar aard van korte duur is, kan ook nog veel helderheid gecreëerd worden. Mijns inziens zou er sprake moeten zijn van een nog striktere toepassing en zou enkel de verhuur van vakantiewoningen, hotel- en pensionverblijven en wisselwoningen nog onder deze bepaling geschaard moeten worden. Ik zie geen reden om dit nog verder op te rekken naar gebouwen die ook via een reguliere huurovereenkomst op soortgelijke wijze gebruikt kunnen worden.

Anti-kraak wordt vaak ingezet in gebouwen die geen publiekrechtelijke woonbestemming hebben. Reguliere verhuur van woonruimte zou daarbij niet mogelijk zijn. Opmerkelijk is dat anti-kraak bewoning in deze gevallen wel gedoogd wordt. De overheid zou moeten stimuleren dat dergelijke gebouwen geschikt worden gemaakt voor reguliere huur. Hoewel in de praktijk steeds vaker wordt gekeken naar transformatie van kantoor- en bedrijfsgebouwen naar woonruimte is vaak slechts sprake van een tijdelijke vrijstelling van het bestemmingsplan. Hierdoor wordt nog steeds niet gewerkt aan de komst van meer stabiele geschikte huisvesting en verzaakt de overheid dus opnieuw haar taak.

4.2. Conclusie

In deze scriptie heeft u kunnen lezen dat het huurrecht een lange geschiedenis kent en huurbescherming inmiddels diep geworteld is in ons rechtssysteem. Het recht op geschikte huisvesting wordt dusdanig van belang geacht dat men het terug kan vinden in verschillende grondrechtelijke bepalingen. Men heeft niet enkel recht op een dak boven het hoofd, er moet ook sprake zijn van bereikbare, betaalbare en stabiele huisvesting.

Een burger blijkt echter niet altijd een direct beroep te kunnen doen op deze grondrechtelijke bepalingen. Toch is het grondrechtelijk recht op geschikte huisvesting van groot belang in onze maatschappij. Het geeft de overheid immers de taak om zorg te dragen voor geschikte huisvesting en bewoners te beschermen in hun recht op geschikte huisvesting. Deze bescherming vindt men voor een groot deel terug in dwingendrechtelijke huurbepalingen. Wanneer de bescherming echter ontbreekt, zal de overheid moeten ingrijpen. Naast de bescherming van de huurder wordt middels de dwingende huurbepalingen ook de onderhoudstoestand van het woningenbestand in Nederland veiliggesteld. De onderhoudstoestand wordt bedreigd door de grote hoeveelheid leegstand in ons land. De leegstand is des te kwalijker vanwege de lange wachtlijsten van woningzoekenden. In Nederland kan nog steeds gesproken worden van woningnood.

Anti-kraak bedrijven profileren zich als middel dat ingezet kan worden om leegstand te voorkomen. Door middel van bruikleenovereenkomsten (waarbij al dan niet een vergoeding wordt gevraagd), tijdelijke huurovereenkomsten op basis van de Leegstandwet en verhuur van woningen waarbij het gebruik naar aard van korte duur zou zijn, worden gebouwen op grote schaal tijdelijk door derden bewoond. De dwingende huurbescherming die reguliere huurders hebben, willen de anti-kraak bedrijven koste wat kost voorkomen. Immers zou dat de tijdelijkheid van het gebruik mogelijk in gevaar brengen. Aan de andere kant vragen de bedrijven wel geld voor hun diensten aan de anti-kraak bewoners. Ook in gevallen van bruikleenovereenkomsten, waarbij een woning eigenlijk om niet in gebruik gegeven moet worden, betalen anti-krakers vaak geld in ruil voor huisvesting. Feitelijk zou in dat geval sprake moeten zijn van een huurovereenkomst waarbij de anti-kraak bewoner aanspraak kan maken op huurbescherming.

Anti-kraak bedrijven verwerpen zich daartegen met het gegeven dat als er sprake is van een huurovereenkomst deze ziet op gebruik van woonruimte dat naar zijn aard van korte duur is. Waardoor de anti-kraak bewoner alsnog geen aanspraak zou kunnen maken op huurbescherming. Gelukkig slaagt dit verweer zelden en blijkt uit zowel de parlementaire geschiedenis als de rechtspraak dat zeer restrictief omgegaan moet worden met deze mogelijkheid om het huurrecht te omzeilen.

De onduidelijkheid die heerst bij veel partijen zorgt voor een slechte positie van de anti-kraak bewoner. Deze groep mensen, die zich vaak door hun financiële situatie genoodzaakt voelde om anti-kraak te gaan wonen, verkeert in een onwenselijke precaire situatie.

Bij de overheid ligt de opdracht haar grondrechtelijke taak uit te voeren. De verdere uitbreiding van de Leegstandwet en de daarbij komende afzwakking van het recht op geschikte huisvesting is in strijd met deze taak en had dan ook geen doorgang mogen vinden.

Daarnaast worden de eisen die de Leegstandwet oplegt aan tijdelijke verhuur momenteel gemakkelijk omzeild door anti-kraak bedrijven. De onduidelijke en precaire rechtspositie van de anti-kraak bewoner zou hoog op de politieke agenda moeten staan. Daarbij zou partijen gewezen moeten worden op het feit dat bruikleen alleen toegepast kan worden indien geen tegenprestatie gevraagd wordt. Verhuur van woningen waarbij het gebruik naar zijn aard van korte duur is moet beperkt blijven tot die gebouwen waarbij reguliere huur niet mogelijk is. Zoals het geval is bij verhuur van vakantiewoningen, hotel- en pensionverblijven en wisselwoningen.

De anti-kraak bewoner is op dit moment nog te vaak in het ongewisse over zijn eigen civielrechtelijke positie. Gebleken is dat het niet aan de anti-kraak organisaties zelf overgelaten kan worden om de misstanden op deze markt op te lossen. De overheid zou een actieve toezichthoudende rol moeten innemen ten aanzien van anti-kraak. Het recht op geschikte huisvesting betreft een primaire levensbehoefte die ziet op de zekerheid van het hebben van een dak boven het hoofd. De preciaire situatie van anti-kraak doet afbreuk aan dit recht en het is de taak van de overheid om op naleving van het recht op geschikte huisvesting toe te zien.

Geraadpleegde literatuur

Asser/Abas (5-IIA)

P. Abas, *Mr. C. Asser's Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht. 5. Bijzondere overeenkomsten. Deel IIA. Huur*. Deventer: Kluwer, 2007.

Asser/Hartkamp 1989 (4-II)

A.S. Hartkamp, *Mr. C. Asser's Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht. 4. Verbintenissenrecht. Deel II. Algemene leer der overeenkomsten*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1989.

Asser/Heerma van Voss (7-V)

G.J.J. Heerma van Voss, *Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht. 7. Bijzondere overeenkomsten. Deel V. Arbeidsovereenkomst, collectieve arbeidsovereenkomst en ondernemingsovereenkomst*, Deventer: Kluwer 2008.

Asser/Van Schaick 2012 (7-VIII)

A.C. Van Schaick, *Mr. C. Asser's Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht. 7. Bijzondere overeenkomsten. Deel VIII. Bewaarneming, borgtocht, vaststellingsovereenkomst, bruikleen, verbruikleen, altijddurende rente, spel en weddenschap*, Deventer: Kluwer 2012.

Beekhuis 1953

J.H. Beekhuis, *Contract en contractsvrijheid. Rede uitgesproken bij de overdracht van het rectoraat der Rijksuniversiteit Groningen op 21 september 1953 door prof. mr. J.H. Beekhuis*, Groningen: J.B. Wolters 1953.

Burkens e.a. 2006

M.C. Burkens e.a., *Beginselen van de democratische rechtsstaat. Inleiding tot de grondslagen van het Nederlandse staats- en bestuursrecht*, Deventer: Kluwer, 2006.

De Jong 2011

H. de Jong, 'Antikraakwet deert leegstandbeheerder niet', *Het Financieel Dagblad* 10 augustus 2011.

De woningmarkt in beweging 2008

De woningmarkt in beweging. Naar een markt die werkt (Publicatie van het Wetenschappelijk instituut voor het CDA), Den Haag, 2008.

Dieben 2011

J. Dieben, *Hoe tijdelijk is uw huurcontract? Een onderzoek naar de mate van misleiding bij tijdelijke huurovereenkomsten (onderzoeksreportage Hogeschool van Amsterdam)*, 2011.

Dozy 2010

R.A. Dozy in: Dozy & Huydecoper 2010, p. 5-44.

Dozy & Huydecoper 2010

R.A. Dozy & J.L.R.A. Huydecoper (red), *Tekst & Commentaar. Huurrecht*, Deventer: Kluwer 2010.

Van Duin 2011

G.M. van Duin, *Handboek Huurrecht*, mijnbestseller.nl 2011.

Elsinga 2012

S. Elsinga, 'Huisbewaring alternatief voor tijdelijke verhuur', *Financieel Dagblad* 31 mei 2012, pag. 9.

Feenstra 1994

R. Feenstra, *Romeinsrechtelijke grondslagen van het Nederlands privaatrecht*, Leiden: E.J. Brill / Universitaire pers, 1994.

Gelder 1848

W. de Gelder, *De leer der overeenkomsten en verbindtenissen in praktijk gebracht, met mededeeling van formulieren voor de meeste onderhandsche akten, en aanwijzing der deswege verschuldigde zegel-, registratie- en hypotheekregten*, Groningen, W. van Boekeren, 1848.

Gelinck 2007

S Gelinck, 'Financiële haalbaarheid', in: D.J.M. van der Voordt, *Transformatie van kantoorgebouwen. Thema's, actoren, instrumenten en projecten*, Rotterdam: Uitgeverij 010, 2007.

General Comments No. 4

UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 4: The Right to Adequate Housing (Art. 11 (1) of the Covenant)*, E/1992/23, Genève: 1991.

Hartkamp & Tillema & Ter Heide 1995

A.S. Hartkamp & M.M.M. Tillema & A.E.B. Ter Heide, *Contract Law in the Netherlands*, Deventer: Kluwer 1995.

Hartlief 1999

T. Hartlief, *De vrijheid beschermd*, Deventer: Kluwer 1999.

Heirbaut 2005

D. Heirbaut, *Privaatrechtsgeschiedenis van de Romeinen tot heden*, Gent: Academia Press, 2005.

Hielkema

H. M. Hielkema, *Beschrijving Nederlands systeem van huur(prijs)bescherming woonruimte*, <fairhuurvoorverhuurders.nl/files/literatuur/hielkema-beschrijving-nederlands-systeem-huurprijsbescherming-woonruimte.pdf>

Van der Hoek 2010

F. van der Hoek in: Dozy & Huydecoper 2010, p. 61-79.

Hubeau & De Lange 1995,

B. Hubeau & R. de Lange (red.) , *Het grondrecht op wonen. De grondwettelijke erkenning van het recht op huisvesting in Nederland en België*, Antwerpen – Apeldoorn: MAKLU 1995.

Kerpestein 2005

G.M. Kerpestein, *Huur en verhuur van bedrijfsruimte* (Proefschrift ter verkrijging van de graad van Doctor aan de Universiteit Leiden: Amsterdam, 2005.

Van der Klei 2006

P. van der Klei, *Recht op behoorlijke huisvesting. In hoeverre en op welke wijze kunnen (Nederlandse) burgers bij de rechter een beroep doen op "het recht op behoorlijke huisvesting" ingevolge artikel 11 (1) IVESCR en artikel 22 (2) van de Nederlandse Grondwet?* (Onderzoek in opdracht van wetenschapswinkel) Tilburg: Universiteit Tilburg, 2006.

Kemp 2013

P. Kemp, 'Steeds meer juridische ruimte voor transformatie vastgoed', *Ruimtevolk* 16 mei 2013, <ruimtevolk.nl/blog/steeds-meer-juridische-ruimte-voor-transformatie-vastgoed>.

Krans 2011

H.B. Krans, 'De verbintenis in het algemeen', in: C.J.H. Brunner, G.T. de Jong, H.B. Krans, M.H. Wissink, *Verbintenissenrecht algemeen*, Deventer: Kluwer 2011, nr. 1-127, p. 1-101.

Van Oven 1946

J.C. van Oven, *Leerboek van het Romeinsch Privaatrecht*, Leiden: E.J. Brill / Universitaire pers, 1946.

Van der Pot/Elzinga/De Lange 2006

C.W. Van der Pot/D.J. Elzinga/R. de Lange, *Handboek van het Nederlandse staatsrecht*, Deventer: Kluwer 2006.

Rossel 2007

H.J. Rossel, *Huurrecht algemeen (recht en praktijk 155)*, Deventer: Kluwer 2007.

Rossel 2010

H.J. Rossel in: Dozy & Huydecoper 2010, p. 51-58 en 161-225.

Reijmer 2011

L. Reijmer, 'Lege kantoren: nieuwe groeimarkt', *Volkskrant* 11 augustus 2011.

Renooy 2008

P.H. Renooy, *Leegstand en Kraken. Eindrapport* (Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan Beleidsonderzoek in opdracht van de ministeries van VROM en Economische Zaken), 2008.

Spruit 2003

J.E. Spruit, *Cunabula iuris. Elementen van het Romeinse privaatrecht*, Deventer: Kluwer, 2003,

Stichting Fair Huur voor Verhuurders

Stichting Fair Huur voor Verhuurders, *Historisch e beschrijving bij archief VROM periode 1901 – 1983*, <fairhuurvoorverhuurders.nl/files/literatuur/fairhuur-archieff-vrom.pdf>.

Valk 2011

W.L. Valk in: J.H. Nieuwenhuis & C.J.J.M. Stolker & W.L. Valk (red.), *Tekst & Commentaar. Burgerlijk Wetboek. Boeken 6,7,8 en 10*, Deventer: Kluwer 2011, p. 2811-2910.

Verhey 1995

L.F.M. Verhey, 'De doorwerking van het recht op huisvesting in verhoudingen tussen burgers onderling in Nederland', in: B. Hubeau & R. de Lange 1995, p. 131-136.

Vlemminx 2002

F. Vlemminx, *Een nieuw profiel van de grondrechten. Een analyse van de prestatieplichten ingevolge klassieke en sociale grondrechten*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2002.

Vlemminx & Kummeling 1995

F.M.C. Vlemminx & H.R.B.M. Kummeling, 'Algemene situering van de sociale grondrechten in de Nederlandse rechtsorde', in: B. Hubeau & R. de Lange 1995, p. 13-36.

Voogd & Woltjer 2010

H. Voogd & J. Woltjer, *Facetten van de planologie 2010*, Deventer: Kluwer 2010.

Zuidema 2002

Tj. Zuidema, 'Huurbescherming woonruimte', *Tijdschrift voor huurrecht (WR)*, 2002.

Zuidema & Van Elp 2010

M. Zuidema & M. van Elp, *Kantorenleegstand. Probleemanalyse en oplossingsrichtingen* (onderzoeksverslag van EIB in opdracht van VROM), 2010, <[www.eib.nl/files/files/Rapportage Kantorenleegstand EIB.pdf](http://www.eib.nl/files/files/Rapportage%20Kantorenleegstand%20EIB.pdf)>.

Gebruikte jurisprudentie

Europees Hof voor de Rechten van de Mens

EHRM 24 november 1986, zaak 9063/80.

EHRM 21 november 1995, *NJ* 1996, 416.

Hoge Raad

HR 16 mei 1975, *NJ* 1975, 437.

HR 30 mei 1975, *LJN* AC5593, *NJ* 1975/464.

HR 11 januari 1991, *NJ* 1992, 650.

HR 24 december 1993, *NJ* 1994, 215.

HR 26 april 1996, *NJ* 1996 728.

HR 31 oktober 1997, *NJ* 1998, 97.

HR 8 januari 1999, *LJN* AA5088, *NJ* 1999, 495.

HR 20 oktober 2006, *NJ* 2007, 3.

HR 29 mei 2009, *LJN* BH7356.

HR 13 april 2012, *LJN*: BV2628.

HR 10 augustus 2012, *LJN* BW6737.

Gerechtshoven

Hof Amsterdam 12 Juli 1990, *KG* 1990, 333.

Hof Amsterdam 25 mei 2000, *Prg.* 2002, 5907.

Hof Amsterdam, 13 januari 2005, *WR* 2005, 76.

Hof Amsterdam 5 april 2007, *LJN* BB0865.

Hof Amsterdam 30 augustus 2011, *LJN* BU6889, *WR* 2012, 27.

Hof Amsterdam, 16 oktober 2012, *LJN* BY1786.

Hof Arnhem 11 februari 1985, *NJ* 1986, 446.

Hof Den Bosch 23 augustus 1989, *NJ* 1990, 376.

Hof Den Bosch, 13 januari 2004, *WR* 2005, 18.

Hof Den Haag 28 maart 1985, *NJ* 1986, 282.

Hof Den Haag, 12 december 2004, *LJN* AS7346.

Hof Den Haag, 11 april 2008, *LJN* BG5428, *WR* 2008, 125

Hof Den Haag, 20 juli 2010, *NJ* 2012, 50.

Hof Den Haag 27 juli 2010, *LJN* BN2164.

Hof Leeuwarden 07 december 2005, *LJN* AU7928.

Rechtbanken & Kantongerechten

Rb. Amsterdam 15 februari 2012, *LJN* BV6356.

Rb. Amsterdam 23 december 2010, *LJN* BR3450, *WR* 2011/72.

Rb. Den Bosch, 8 januari 2007, *WR* 2007, 73.

Rb. Rotterdam 30 maart 2012, *LJN* BW6175.

Rb. Utrecht, 13 november 1991, *WR* 1992,8.

Rb. Utrecht 23 mei 2001, *WR* 2002, 11.

Rb. Zwolle 22 augustus 2006, *LJN* AZ6517.

Rb. Zwolle 17 maart 2011, *LJN* BQ4237.

Pres. Rb. Utrecht 18 juni 1991, *NJ* 1992, 370.

Vzr. Rb. Arnhem 2 februari 2006, *LJN* AW1885,

Ktr. Groningen 15 november 2012, *LJN* BY3643.

Ktr. Haarlem 18 januari 2011, *LJN* BP1886.

Ktr. Terborg 12 november 1992, *Prg.* 1993, 3802.