



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 97/2022
van 14 juli 2022
Rolnummer : 7587**

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 22 van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 4 december 2020 « houdende bekrachtiging van de besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot uitvoering van de ordonnantie van 19 maart 2020 om bijzondere machten toe te kennen aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in het kader van de gezondheids crisis COVID-19 » en van het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 « dat uithuiszettingen tijdelijk verbiedt tot en met 31 augustus 2020 », bekrachtigd bij artikel 22 van de voormelde ordonnantie van 4 december 2020, ingesteld door de vzw « Algemeen Eigenaars en Mede-eigenaarssyndicaat » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, en de rechters J.-P. Moerman, T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters, S. de Bethune, E. Bribosia en W. Verrijdt, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter P. Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 27 mei 2021 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 28 mei 2021, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 22 van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 4 december 2020 « houdende bekrachtiging van de besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot uitvoering van de ordonnantie van 19 maart 2020 om bijzondere machten toe te kennen aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in het kader van de gezondheids crisis COVID-19 » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 11 december 2020) en van het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 « dat uithuiszettingen tijdelijk verbiedt tot en met 31 augustus 2020 », bekrachtigd bij artikel 22 van de voormelde ordonnantie van 4 december 2020, door de vzw « Algemeen Eigenaars en Mede-eigenaarssyndicaat », Daniel Declercq en Pascale Demil, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J.-M. Rigaux, advocaat bij de balie Luik-Hoei.

Memories en memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. N. Bonbled en Mr. C. Dupret Torres, advocaten bij de balie te Brussel;
- de Waalse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Kaiser en Mr. M. Verdussen, advocaten bij de balie te Brussel.

De verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 4 mei 2022 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers M. Pâques en Y. Kherbache te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 18 mei 2022 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 18 mei 2022 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van artikel 22 van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 4 december 2020 « houdende bekrachtiging van de besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot uitvoering van de ordonnantie van 19 maart 2020 om bijzondere machten toe te kennen aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in het kader van de gezondheids crisis COVID-19 » (hierna : de ordonnantie van 4 december 2020) en van het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 « dat uithuiszettingen tijdelijk verbiedt tot en met 31 augustus 2020 » (hierna : het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020), dat werd bekrachtigd bij artikel 22 van de voormelde ordonnantie van 4 december 2020. Zij verklaren voor de Raad van State een beroep te hebben ingesteld tot nietigverklaring van het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020, beroep dat nog steeds hangende was op het ogenblik dat het voorliggende beroep tot vernietiging werd ingesteld. Volgens hen is het Hof bevoegd om volmachtbesluiten te toetsen indien zij bekrachtigd zijn bij een norm met wetgevende waarde. Zij twijfelen echter aan het wetgevende karakter van de ordonnantie van 4 december 2020, aangezien artikel 9 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen (hierna : de bijzondere wet van 12 januari 1989) de gewone en administratieve rechtscolleges toestaat de wettigheid van de ordonnanties van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest te toetsen voor zover die toetsing geen inbreuk maakt op de toetsing die door het Hof kan worden verricht. Bijgevolg is de Raad van State bevoegd om het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 nietig te verklaren in zoverre de ordonnantie van 4 december 2020 geen wetgevende waarde heeft. In hun memorie van antwoord stellen de verzoekende partijen dat hoe dan ook moet worden beslist over de bevoegdheid van het Hof, gelet op het voormelde voor de Raad van State hangende geschil.

A.1.2. In ondergeschikte orde voeren de verzoekende partijen aan dat zij doen blijken van een belang om in rechte te treden, aangezien de bestreden bepalingen afbreuk doen aan het statutaire doel van de vzw « Nationaal Eigenaars en Mede-eigenaarssyndicaat », de eerste verzoekende partij, doordat die bepalingen een uithuiszetting

van huurders als gevolg van een vonnis tot huuropzegging, meestal wegens achterstallige huur, verhinderen. De tweede en de derde verzoekende partij zijn natuurlijke personen die eigenaar zijn van voor woninghuur aangeboden onroerende goederen. Zij zetten uiteen dat de bestreden bepalingen de uithuiszetting onmogelijk maken van de huurders van die goederen die verschillende maanden huur niet hebben betaald. De derde verzoekende partij wijst overigens erop dat de bestreden bepalingen de uitvoering verhinderen van een vonnis tot uithuiszetting dat op 14 februari 2020 door de vrederechter van Oudergem werd gewezen. De verzoekende partijen voeren daarnaast aan dat het Hof en de Raad van State in het verleden meermaals het belang om in rechte te treden van de vzw « Nationaal Eigenaars en Mede-eigenaarssyndicaat » en van de eigenaars van te huur aangeboden onroerende goederen hebben erkend in soortgelijke gevallen. Ten slotte verklaren de verzoekende partijen dat zij hun belang om in rechte te treden zouden behouden zelfs nadat de bestreden bepalingen geen uitwerking meer zullen hebben, aangezien de niet betaalde maanden huur definitief verloren zullen zijn of verloren kunnen gaan. Immers, indien zij hun subjectieve rechten zouden willen doen gelden voor de gewone rechtscolleges, zullen deze rekening moeten houden met de grondwettigheid van de bestreden bepalingen en bijgevolg aan het Hof een prejudiciële vraag moeten stellen. De verzoekende partijen verklaren dat, ook al doen zij blijken van een belang om een prejudiciële vraag te laten stellen, zij *a fortiori* een belang hebben om een vernietiging van de bestreden bepalingen te vorderen.

A.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert aan dat het standpunt van de verzoekende partijen volgens hetwelk het Hof niet bevoegd is om kennis te nemen van het voorliggende beroep tot vernietiging, dient te worden onderschreven.

Ten gronde

Wat het eerste middel betreft

A.3.1. De verzoekende partijen leiden een eerste middel af uit de schending van artikel 16 van de Grondwet en van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna : de bijzondere wet van 8 augustus 1980). Zij stellen dat uit verschillende bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek blijkt dat het de gewone rechter toekomt soeverein te beslissen of een uithuiszetting moet worden uitgevoerd, alsook binnen welke termijn dat moet gebeuren, en dat zowel in huurgeschillen als in geschillen die betrekking hebben op een plaatsbezetting zonder titel of recht. De prerogatieven van de uitvoerende macht betreffen noch de inhoud van de beslissing tot uithuiszetting, noch de uitvoering van die beslissing, maar enkel de voorwaarden waaronder een uithuiszetting moet worden uitgevoerd. Het komt ook de uitvoerende macht toe te voorzien in een begeleiding van de uit huis gezette personen door het OCMW, maar zij vermag evenwel niet te beslissen over de opportuniteit van de uithuiszetting, noch over het tijdstip waarop die moet plaatsvinden.

A.3.2. De verzoekende partijen voegen eraan toe dat het eigendomsrecht, vastgelegd bij artikel 16 van de Grondwet, een burgerlijk recht is en dat betwistingen inzake dat recht tot de bevoegdheid van de rechterlijke macht behoren krachtens artikel 144 van de Grondwet, zodat de bestreden bepalingen het beginsel van de scheiding van de uitvoerende en de rechterlijke macht schenden. Bovendien vermag de uitvoerende macht evenmin de uitvoering van een rechterlijke beslissing te verhinderen, behalve in het kader van de algemene administratieve politie. De verzoekende partijen stellen echter vast dat in de aanhef van het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 niet alleen wordt verwezen naar de COVID-19-pandemie, maar ook naar de noodzaak om de rechten van huurders te vrijwaren. Wat de COVID-19-pandemie betreft, kon overigens niet worden aangetoond, op het ogenblik dat het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 werd aangenomen, dat de maatregelen inzake *social distancing* noodzakelijk zouden zijn tot 31 augustus 2020, datum waarop de bestreden bepalingen ophouden uitwerking te hebben. Die maatregelen golden overigens niet van 3 mei 2020 tot 29 mei 2020, en men had bij de uithuiszettingen andere maatregelen inzake gezondheidsbescherming kunnen nemen. De verzoekende partijen voeren bovendien aan dat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest de mogelijkheid had om gerichte steunmaatregelen te nemen voor de huurders, om opnieuw huisvesting te vinden, zonder het beginsel van de scheiding der machten te schenden. Zij verklaren daarnaast dat het standpunt dat door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering werd verdedigd in het kader van de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid bij de Raad van State, volgens hetwelk de opschorting van de uithuiszettingen niet de rechterlijke beslissing als zodanig betreft maar uitsluitend de uitvoering ervan, niet kan worden gevolgd; zo niet dient te worden aangenomen dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering eindeloos, om opportuniteitsredenen, de uitvoering van rechterlijke beslissingen zou kunnen opschorten. De verzoekende partijen voegen eraan toe dat de eigenlijke quarantainemaatregelen het doel dat met de bestreden bepalingen wordt nagestreefd waarborgen omdat, in geval van quarantaine, rechterlijke beslissingen in de praktijk niet kunnen worden uitgevoerd. De verzoekende partijen stellen ten slotte dat alleen de gewone rechter vermag te beslissen aan de huurder een respijttermijn toe te kennen tegenover de eigenaar, in zoverre de betwisting dan

betrekking heeft op een burgerlijk recht in de zin van artikel 144 van de Grondwet. In dat kader kan hij rekening houden met de economische omstandigheden of met de omstandigheden die voortvloeien uit de COVID-19-pandemie.

A.3.3. De verzoekende partijen stellen overigens dat artikel 16 van de Grondwet wordt geschonden in zoverre de bestreden bepalingen eigenaars op onwettige wijze de huur van te huur aangeboden onroerende goederen, die een van de elementen van het eigendomsrecht vormt, namelijk de *fructus*, ontnemen. Volgens hen zal de door de bestreden bepalingen veroorzaakte vertraging in de behandeling van de uithuiszettingen de problemen van herhuisvesting bovendien nog verergeren, hetgeen ook de huurders zal benadelen.

A.3.4. De verzoekende partijen voeren ten slotte aan dat de bestreden bepalingen artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 schenden omdat de datum waarop die bepalingen verstrijken, te weten 31 augustus 2020, niet pertinent is, aangezien het onmogelijk is om drie maanden op voorhand de stand van een epidemische situatie te voorzien. Bovendien heeft de bevoegdheid inzake huisvesting niets te maken met gezondheidsgerelateerde kwesties. De bestreden bepalingen zijn bijgevolg niet noodzakelijk voor de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheid inzake huisvesting.

A.4.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert aan dat het eerste middel niet ontvankelijk is in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 144 van de Grondwet, van verschillende bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek en van het beginsel van de scheiding van de uitvoerende en de rechtelijke macht, die ontsnappen aan de toetsing door het Hof.

A.4.2. Voor het overige verklaart de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in hoofdorde dat de waarborgen vervat in artikel 16 van de Grondwet enkel ten goede komen aan een eigenaar die van zijn eigendom is beroofd, en niet aan een eigenaar die een beperking van het gebruik van zijn goed ondergaat. Te dezen leiden de bestreden bepalingen echter niet tot een eigendomsoverdracht, noch tot een toe-eigening van het goed door de overheid, zodat er geen sprake is van een onteigening of een maatregel die moet worden gelijkgesteld met een onteigening. Artikel 16 van de Grondwet verhindert de wetgever overigens niet om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang, op voorwaarde dat die beperkingen gerechtvaardigd zijn. Zoals in de aanhef van het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 wordt gepreciseerd en zoals de Raad van State vaststelde bij zijn arrest nr. 247.856 van 22 juni 2020, hebben de bestreden bepalingen niet tot doel de eigenaars hun huur te ontnemen, noch die huur op te schorten. Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest heeft trouwens maatregelen genomen opdat huurders met een bescheiden inkomen hun huur kunnen betalen.

A.4.3. In ondergeschikte orde voert de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aan dat de bestreden bepalingen geen afbreuk doen aan de bevoegdheid van de gewone rechter, *in casu* de vrederechter, om een maatregel van uithuiszetting te bevelen. Het gaat enkel om een tijdelijke opschorting van een specifieke vorm van uitvoering van bepaalde rechterlijke beslissingen inzake uithuiszetting die betrekking hebben op een woning die als woonplaats of als hoofdverblijfplaats wordt gebruikt, zodat, in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen beweren, de bestreden bepalingen niet toelaten de uitvoering van rechterlijke beslissingen eindeloos op te schorten. Het gaat om een gerichte maatregel, die beperkt is tot de context van een acute gezondheidscrisis en die werd genomen op grond van een bijzonderemachtenordonnantie met een beperkt toepassingsgebied, waarvan de verzoekende partijen de grondwettigheid niet betwisten. De bestreden bepalingen werden aangenomen wegens de gezondheidssituatie en steunen niet op een economische reden. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is bovendien van mening dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de door de minister van Binnenlandse Zaken genomen quarantainemaatregelen op zich volstaan om alle gevolgen van de gezondheidscrisis op te vangen, noch dat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest een kennelijke beoordelingsfout zou hebben begaan door de uitvoering van rechterlijke beslissingen tot uithuiszetting tijdelijk te verbieden, net zoals de andere gewesten die soortgelijke maatregelen hebben genomen.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering preciseert dat de bevoegdheid van de gewesten inzake huisvesting is opgenomen in artikel 6, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest beschikt over die bevoegdheid krachtens artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989. Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat aan de gewesten de ruimst mogelijke bevoegdheid inzake huisvesting is toegewezen, zodat de bestreden bepalingen op geldige wijze op die bevoegdheid steunen, zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State bevestigde in haar advies over het ontwerp dat ten grondslag ligt aan het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering vermocht bijgevolg, op grond van de bijzondere machten die haar waren verleend, de maatregelen te nemen die zij tijdelijk noodzakelijk achtte om te verhinderen dat het uitzetten van de huurders een ernstige bedreiging zou vormen voor zowel de gezondheid van de uit huis gezette huurders als die van andere personen, alsook dat het

virus zich nog meer zou verspreiden en een bijkomende druk zou uitoefenen op de diensten van de gezondheidszorg. Die maatregel lijkt bovendien coherent met de maatregelen inzake quarantaine en versoepeling van de quarantaine die de minister van Binnenlandse Zaken sinds het begin van de crisis heeft genomen. Bovendien werd gepreciseerd, ingevolge het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State, dat het tijdelijke verbod op uithuiszettingen voor alle uitzettingen uit woonplaatsen of hoofdverblijfplaatsen gold, maar niet wanneer de huurder zijn woonplaats of hoofdverblijfplaats niet had in het gebouw.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering merkt daarnaast op dat het eerste middel onder meer is afgeleid uit de schending van artikel 10 van de bijzondere wet 8 augustus 1980, dat het aanwenden van de impliciete bevoegdheden regelt. Ook al is het juist dat de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar advies betwijfelde of er was voldaan aan een van de voorwaarden voor de aanwending van de impliciete bevoegdheden, was dat niettemin enkel het geval voor artikel 3 van het ontwerp van volmachtbesluit nr. 2020/023, dat uiteindelijk werd geschrapt. Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering berust het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 dus niet langer op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, maar alleen op artikel 6 van diezelfde bijzondere wet.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert overigens aan dat het verkeerd is te beweren dat de bestreden bepalingen ertoe strekken de rechten van de huurders, eventueel om economische redenen, te beschermen, aangezien de aanhef van het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 uitdrukkelijk verwijst naar de bekommernis om de meest kwetsbaren, die er ook het slechtst aan toe zijn wat de verspreiding van het virus betreft, te beschermen, alsook naar de vaststelling dat het herhuisvesten van uit huis gezette personen moeilijk, zo niet onmogelijk is wegens de maatregelen inzake *social distancing* en de daaruit voortvloeiende vertraging van de economie.

Bovendien heeft de evolutie van de economische situatie, met een stijging van het aantal besmettingen in juli en augustus 2020, aangetoond dat de datum van 31 augustus 2020 adequaat was, zodat de bestreden maatregelen niet kunnen worden beschouwd als een ongeoorloofde aantasting van het eigendomsrecht. Voor het overige stelt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering dat de verzoekende partijen zuivere opportunistische kritieken formuleren, die aan de toetsing door het Hof ontsnappen onder voorbehoud van een kennelijke beoordelingsfout, die te dezen niet is aangetoond. Daarnaast verzetten de bestreden bepalingen zich niet ertegen dat de OCMW's de personen die uit huis zijn gezet of uit huis zullen worden gezet ten laste nemen en voor hen nieuwe huisvesting vinden. Als gevolg van de bestreden bepalingen beschikken de OCMW's overigens over extra tijd om die personen te begeleiden.

Ten slotte betwist de Brusselse Hoofdstedelijke Regering niet dat de uitvoering van de rechterlijke beslissingen is geregeld door het Gerechtelijk Wetboek, maar oordeelt zij niettemin dat een tijdelijke opschorting, met drie maanden, van een specifieke vorm van uitvoering van bepaalde beslissingen tot uitzetting uit een woning die dient als woonplaats of als hoofdverblijfplaats, niet buiten de gewestelijke bevoegdheid inzake huisvesting valt en de uitoefening, door de federale overheid, van haar bevoegdheid in gerechtelijke aangelegenheden niet onmogelijk of uiterst moeilijk maakt.

A.5.1. In hoofdorde heeft de Waalse Regering vragen bij de reële draagwijdte van het eerste middel, wegens de bijzondere onduidelijke formulering ervan. Zij beroept zich dan ook op de *exceptio obscuri libelli* en verzoekt het Hof om dat middel niet ontvankelijk te verklaren.

A.5.2. In ondergeschikte orde voert de Waalse Regering aan dat het eerste middel niet ontvankelijk is in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 144 van de Grondwet, van de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek en van het beginsel van de scheiding van de uitvoerende en de rechterlijke macht, die niet tot de bevoegdheid van het Hof behoren. Wat de aangevoerde schending van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 betreft, verwijst de Waalse Regering naar haar uiteenzetting met betrekking tot het tweede middel.

Wat de schending van artikel 16 van de Grondwet betreft, voert de Waalse Regering aan dat de toepassing van dat artikel een definitief verlies van eigendom veronderstelt. De opschorting van de uithuiszettingen heeft echter geen dergelijk gevolg, aangezien te vervallen huursommen verschuldigd blijven. Die opschorting beperkt evenmin het eigendomsrecht van de eigenaars, omdat zij niet tot gevolg heeft dat het bedrag van hun schuldvordering ten aanzien van de huurders wordt verminderd. Voor het overige worden die beperkingen niet beoogd door artikel 16 van de Grondwet, maar alleen door artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, waarvan de verzoekende partijen niet de schending aanvoeren. Hoe dan ook is de eventuele beperking van het eigendomsrecht van de eigenaars gerechtvaardigd door het bestaan van een reden van algemeen belang waarvan de legitimiteit niet kan worden betwist, gelet op het feit dat door de gezondheidscrisis een groot aantal inwoners in een onzekere situatie is terechtgekomen. De overheidsinstanties

hebben willen vermijden dat uithuiszettingen een verspreidingskanaal voor het virus zouden zijn. Die instanties hebben bijgevolg een belangenafweging moeten maken tussen het eigendomsrecht, het recht op menselijke waardigheid, het recht op een behoorlijke huisvesting, het recht op eerbiediging van het privéleven, het recht op onschendbaarheid van de woning en het recht op leven.

De Waalse Regering voert aan dat het verbod van uithuiszettingen evenredig is met het in het geding zijnde belang. In de eerste plaats is de korte duur van de beperking van de uithuiszettingen aangepast aan de aard en de duur van de gezondheids crisis. Vervolgens hebben de overheidsinstanties op algemene en abstracte wijze willen handelen, in plaats van een beroep te doen op de gemeenrechtelijke regeling, die de vrederechter toestaat een uithuiszetting voor maximaal een maand op te schorten, hetgeen niet passend was in de context van de gezondheids crisis op het ogenblik dat het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 werd aangenomen. Het risico dat de opschorting van de uithuiszettingen zou leiden tot een accumulatie van niet-betaalde huursommen voor de eigenaars en tot een overmatige schuldenlast voor de huurders, werd overigens in aanmerking genomen door de Brusselse autoriteiten, die in financiële steun hebben voorzien. Bovendien stelt die opschorting niet de verplichting om rechterlijke beslissingen tot uithuiszetting in acht te nemen ter discussie, maar schort zij enkel de uitvoering ervan op. De Waalse Regering verklaart ten slotte dat de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens ter zake een grote beoordelingsmarge aan de Staten verleent, en daarin eveneens wordt geoordeeld dat er, in principe, op zichzelf geen bezwaar is tegen een tijdelijke opschorting of een spreiding van de uithuiszettingen.

A.6. In hun memorie van antwoord stellen de verzoekende partijen dat zij de referentienormen uitdrukkelijk hebben aangegeven in hun middel en preciseren zij dat die referentienormen noch de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek, noch artikel 144 van de Grondwet omvatten. Het eerste middel is bijgevolg niet onontvankelijk. Voor het overige voeren zij aan dat, als gevolg van de bestreden bepalingen, de eigenaars schade lijden wegens de beperking die door de eenzijdige wil van de overheid aan hun goederen werd opgelegd, zodat het effect hetzelfde is als bij een onteigening en, bijgevolg, artikel 16 van de Grondwet wordt geschonden. Zij stellen overigens dat het verbod op uithuiszettingen geen enkel verschil heeft gemaakt voor de verspreiding van de pandemie, zodat het feit dat aan de gewone rechter diens bevoegdheid inzake uithuiszettingen wordt ontnomen, kennelijk onevenredig blijkt in het licht van de aard van de aangenomen maatregel.

A.7. In haar memorie van wederantwoord is de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van oordeel dat alle uiteenzettingen betreffende artikel 144 van de Grondwet, de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek en het beginsel van de scheiding der machten als niet-ontvankelijk moet worden beschouwd aangezien de verzoekende partijen verklaren dat hun uiteenzettingen geen betrekking hebben op die bepalingen en dat beginsel. Wat de schending van artikel 16 van de Grondwet betreft, stelt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering dat de bekritiseerde maatregel geen eigendomsberoving met zich meebrengt, zodat hij niet dezelfde uitwerking heeft als een onteigening. Zij voert daarnaast aan dat de door de verzoekende partijen aangeklaagde beperkingen zijn geregeld bij artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, waarvan de schending niet door die partijen wordt aangevoerd en dat bijgevolg niet door het Hof in aanmerking kan worden genomen. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering brengt overigens in herinnering dat reeds bij het begin van de pandemie een eerste opschorting van de uitvoering van uithuiszettingen werd aangenomen in de vorm van een politiebepaling, en dat huisvesting niet de enige sector is die te maken kreeg met nog niet eerder genomen maatregelen.

A.8. In haar memorie van wederantwoord oordeelt de Waalse Regering dat de verzoekende partijen ten onrechte aanvoeren dat de referentienormen die zij vermelden niet artikel 144 van de Grondwet, sommige bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek alsook het beginsel van de scheiding der machten omvatten, aangezien die wel degelijk in het middel werden opgenomen. De Waalse Regering herinnert overigens eraan dat de opschorting van de uithuiszettingen de eigenaars het voordeel van de huursommen niet ontnemt en dat de schuldvorderingen niet worden geraakt door de bestreden bepalingen. Bovendien miskennen de verzoekende partijen de draagwijdte van artikel 16 van de Grondwet, dat enkel betrekking heeft op de eigendomsberoving en niet op de restricties of beperkingen van de eigendom. Ten slotte vestigt de Waalse Regering de aandacht van het Hof op de zeer nauwe samenhang tussen een gezondheids crisis van een uitzonderlijke omvang en de problematiek van de huisvesting. In dat kader heeft de overheid een dubbele verantwoordelijkheid : zij is ertoe gehouden, enerzijds, het recht op menselijke waardigheid, en meer bepaald het recht op huisvesting, te waarborgen door de impact van de crisis op de huisvesting te beperken, in het bijzonder voor de meest kansarmen en, anderzijds, het recht op gezondheid voor iedereen te waarborgen en tegelijkertijd richting te geven aan het huisvestingsbeleid op een ogenblik dat quarantaine en isolatie de meest cruciale maatregelen zijn om de gezondheids crisis in te dijken.

Wat het tweede middel betreft

A.9.1. De verzoekende partijen leiden een tweede middel af uit de schending, enerzijds, van de artikelen 35 en 39 van de Grondwet en, anderzijds, van de artikelen 6 en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, die krachtens artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 van toepassing zijn verklaard op het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Zij verklaren dat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zichzelf bevoegd acht om uithuiszettingen tijdelijk te verbieden op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. In haar advies over het ontwerp dat ten grondslag ligt aan het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020, had de afdeling wetgeving van de Raad van State ernstige twijfels bij de mogelijkheid, voor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, om via de impliciete bevoegdheden uitzettingen uit plaatsen die zonder recht of titel worden betrokken te regelen. De bestreden bepalingen maken echter geen enkel onderscheid tussen uitzettingen die voortvloeien uit een huurovereenkomst en die welke voortvloeien uit een plaatsbezetting zonder recht of titel.

A.9.2. De verzoekende partijen twijfelen ook aan de gewestelijke bevoegdheid om uithuiszettingen die voortvloeien uit een huurovereenkomst te regelen. Artikel 6 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt dat de gewesten bevoegd zijn inzake regels betreffende de huur van voor bewoning bestemde goederen of delen ervan. De uithuiszetting werd echter nooit geregeld in de teksten betreffende de huurovereenkomsten, maar wel in het Gerechtelijk Wetboek. Uit de bedoeling van de wetgever volgt dat een uithuiszetting een door het Gerechtelijk Wetboek beoogde uitvoeringsmaatregel is, die is voorbehouden aan de federale wetgever. De verzoekende partijen voeren aan dat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zich in dat kader niet kan beroepen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 om te raken aan de bevoegdheid van de federale overheid inzake justitie, omdat de impact van de bestreden maatregelen op die bevoegdheid niet marginaal is. Immers, de bestreden bepalingen houden op uitwerking te hebben op een latere datum dan de einddatum van de periode van de bijzondere machten die aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering zijn verleend. Overigens zou de ordonnantiegever, los van de kwestie van de COVID-19-crisis, niet op eender welk tijdstip mogen optreden in de aangelegenheid van de uithuiszettingen, die wordt geregeld door het Gerechtelijk Wetboek, aangezien de impact op die aangelegenheid absoluut niet marginaal zou zijn.

A.10.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wijst erop dat artikel 35 van de Grondwet nog niet in werking is getreden en dat, bijgevolg, het middel niet ontvankelijk is in zoverre het uit de schending van die bepaling is afgeleid. Het is eveneens niet ontvankelijk in zoverre het is afgeleid uit de schending van verschillende bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek, die geen referentienormen zijn waaraan het Hof vermag te toetsen.

A.10.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt vervolgens dat, in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen aanvoeren, te dezen geen beroep is gedaan op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals zij heeft aangetoond in de uiteenzetting betreffende het eerste middel. Zij stelt overigens dat het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 niet van toepassing is op de uitzettingen als gevolg van een plaatsbezetting zonder recht of titel, die niet tot de gewestelijke bevoegdheid inzake huisvesting behoren.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert bovendien aan dat niet kan worden beweerd dat de uithuiszettingen onder de federale bevoegdheid inzake justitie vallen. Zij voert aan dat uithuiszettingen een gedeelde bevoegdheid vormen van de federale overheid – wat betreft de uitzetting van natuurlijke personen uit plaatsen die zonder titel of recht worden bezet –, van de gewesten – wat betreft uithuiszettingen in het kader van contractuele betrekkingen – en van de burgemeesters – wat betreft de uitzettingen die dringende politimaatregelen vormen in geval van onbewoonbaarheid of bouwvalligheid. Er kan bijgevolg niet worden beweerd dat de aangelegenheid van de uithuiszetting uitsluitend door het Gerechtelijk Wetboek wordt geregeld.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering zet ten slotte uiteen dat de verzoekende partijen niet aantonen dat het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 kennelijk buiten de bevoegdheid inzake huisvesting, die volledig naar de gewesten is overgeheveld, valt. Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State, in twee adviezen, de gewestelijke bevoegdheid ter zake bevestigd.

A.11. De Waalse Regering voert aan dat de gewesten bevoegd zijn, sinds de Zesde Staatshervorming, niet alleen voor de specifieke regels betreffende de woninghuurovereenkomst, maar ook voor alle bepalingen betreffende het gemene huurrecht, zonder enige beperking. Elke andere interpretatie van de bevoegdheid van de gewesten inzake huisvesting zou onontwarbare situaties doen ontstaan op het vlak van bevoegdheidsverdeling, zodat de bestreden bepalingen onder de bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ressorteren. Het is dus niet noodzakelijk de bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest te gronden op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

A.12. In hun memorie van antwoord zijn de verzoekende partijen van mening dat de exceptie van niet-ontvankelijkheid die door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering is opgeworpen, in werkelijkheid betrekking heeft op de grond van de zaak. Voor het overige voeren zij aan dat de bevoegdheid van de gewesten om de specifieke regels betreffende de woninghuurovereenkomst en alle bepalingen betreffende het gemene huurrecht te regelen de gewesten niet toelaat te interfereren met de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek en zodoende de uitvoering van rechterlijke beslissingen te regelen. Het komt met andere woorden de gewone rechter toe de door de gewesten uitgevaardigde huurregeling toe te passen, maar de gewesten vermogen niet de uitvoering van vonnissen die die regeling hebben toegepast, te regelen.

A.13. In haar memorie van wederantwoord verklaart de Brusselse Hoofdstedelijke Regering niet in te zien in welk opzicht de door haar opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid een problematiek ten gronde vormt. Voor het overige voert zij aan dat het uitgangspunt dat de bestreden bepalingen tot de bevoegdheid van de federale overheid inzake justitie behoren, volkomen in tegenspraak is met de regels inzake de bevoegdheidsverdeling tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten, en met de rechtspraak van het Hof, meer bepaald zijn arrest nr. 69/2005 van 20 april 2005.

A.14. In haar memorie van wederantwoord oordeelt de Waalse Regering dat het tweede middel niet ontvankelijk is in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 35 van de Grondwet, dat niet tot de bevoegdheid van het Hof behoort, zoals het in herinnering bracht bij zijn arrest nr. 106/2021 van 15 juli 2021. De Waalse Regering beweert overigens dat de afdeling wetgeving van de Raad van State de gewestelijke bevoegdheid inzake opschorting van de uitvoering van uithuiszettingen heeft gevalideerd. Die interpretatie is de enige die bestaanbaar is met de rechtspraak van het Hof volgens welke elke rechtssituatie in beginsel slechts door één wetgever wordt geregeld.

Wat het derde middel betreft

A.15.1. De verzoekende partijen leiden een derde middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre de bestreden bepalingen op onevenredige wijze de huurders, ten koste van de eigenaars, en bijgevolg de autoriteiten die bevoegd zijn voor het herhuisvesten van uit huis gezette personen, bevoordelen. Volgens hen werden de bestreden bepalingen aangenomen op het ogenblik dat de COVID-19-crisis een einde nam, hetgeen het onevenredige karakter ervan aantoonde. Bovendien legt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering niet uit in welk opzicht het riskanter zou zijn uit huis te worden gezet gedurende een periode van gezondheids crisis dan wel op een ander tijdstip, noch dat er een ongebruikelijk overtal zou zijn van personen die opnieuw moeten worden gehuisvest en dat het voor de OCMW's materieel onmogelijk zou zijn om over te gaan tot herhuisvesting. De bestreden bepalingen hebben overigens het ongewenste effect dat een groot aantal personen uit huis zal worden gezet vanaf 1 september 2021, wat de mogelijkheden tot herhuisvesting zal beperken rekening houdend met het grote aantal aanvragen. Ten slotte is, volgens de verzoekende partijen, het doel van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering de huurders te begunstigen in plaats van de eigenaars, zonder rekening te houden met de financiële moeilijkheden waarmee eigenaars te kampen kunnen hebben wegens de niet-betaling van de huur die de aanleiding vormt van de procedure tot uithuiszetting, moeilijkheden die wellicht zullen voortduren tot de effectieve uithuiszetting. Zij doen gelden dat de overweging dat de huur verschuldigd blijft en dat de verhuurders hun huur ooit zouden krijgen, op een zuivere fictie berust. Zij voegen eraan toe dat de tegenpartij zelf preciseert dat 90 % van de uithuiszettingen achterstallige huur als oorzaak zouden hebben. Het echte doel van de bestreden bepalingen is bijgevolg steun te verlenen aan de huurders, en niet het hoofd bieden aan een gezondheids crisis. Bovendien had de Brusselse Hoofdstedelijke Regering andere maatregelen kunnen nemen om het probleem van de huisvesting aan te pakken.

A.15.2. Wat betreft de uitzondering op het verbod van uithuiszettingen waarin de bestreden bepalingen voorzien, zijn de verzoekende partijen van mening dat de termen « ernstig en onmiddellijk gevaar voor de openbare veiligheid » niet gedefinieerd zijn en dat het waarschijnlijk is dat schade die door de huurder is veroorzaakt niet als zodanig kan worden beschouwd, zodat er geen enkele afweging is van de belangen van de eigenaars tegen die van de huurders. De verzoekende partijen stellen overigens vast dat er geen enkel onderscheid wordt gemaakt op basis van de persoonlijke situatie van de huurder.

A.15.3. De in het geding zijnde bepalingen kunnen ten slotte werkoverlast veroorzaken voor de gerechtsdeurwaarders, alsook een onevenwicht op de huurmarkt, wegens het grote aantal uithuiszettingen waarin moet worden voorzien nadat die bepalingen zijn opgehouden uitwerking te hebben, zodat zij ook de huurders, die wellicht moeilijkheden zullen hebben om opnieuw huisvesting te vinden na een uithuiszetting, benadelen.

A.16.1. In hoofdorde voert de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aan dat de in het middel beoogde categorieën van personen niet voldoende vergelijkbaar zijn. Zij ziet niet in welk opzicht de situatie van een huurder wiens uithuiszetting is opgeschort vergelijkbaar is met die van een eigenaar van een te huur aangeboden onroerend goed wiens huurder niet uit huis wordt gezet krachtens de bestreden bepalingen, omdat die categorieën van personen geen enkel gemeenschappelijk kenmerk hebben : zij bevinden zich niet in dezelfde situatie, beschikken niet over dezelfde rechten inzake huisvesting en genieten geen soortgelijke voordelen. Daarnaast kan een huurder van wie de uithuiszetting is opgeschort niet op pertinente wijze worden vergeleken met de autoriteiten die bevoegd zijn voor het herhuisvesten van uit huis gezette personen, omdat die categorieën van personen geen enkel gemeenschappelijk element hebben. De bestreden bepalingen schenden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet bijgevolg niet.

A.16.2. In ondergeschikte orde oordeelt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering dat, zelfs in de veronderstelling dat de in het middel beoogde personen vergelijkbaar zijn, het aangevoerde verschil in behandeling niet als discriminerend kan worden beschouwd. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt vast dat de verzoekende partijen hun kritiek beperken tot de evenredigheid van de maatregel en dat zij bijgevolg niet betwisten dat het verschil in behandeling op een objectief en pertinent criterium berust.

Voor het overige stelt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering dat de kritiek van de verzoekende partijen opportunitetskritiek is. Ten eerste kan het Hof, wanneer de ordonnantiegever over een ruime beoordelingsmarge beschikt – zoals te dezen -, slechts maatregelen afkeuren wanneer die voortkomen uit een kennelijk onredelijke beoordeling, wat niet door de verzoekende partijen wordt aangetoond. Het is overigens verkeerd te beweren dat het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 werd genomen op het ogenblik dat de COVID-19-crisis ten einde liep. Het doel van de maatregel is bovendien de meest kwetsbaren te beschermen om hun tijdens de pandemie huisvesting te waarborgen, en te vermijden dat zij op straat terecht komen. Die maatregel is niet kennelijk onredelijk, zoals wordt aangetoond door de soortgelijke maatregelen die werden aangenomen door het Waalse Gewest en door het Vlaamse Gewest. De context van de gezondheids crisis biedt overigens een verantwoording voor het evenredige karakter van de maatregel. Wat betreft de datum waarop de bestreden maatregelen ophouden uitwerking te hebben, zijn de verzoekende partijen van mening dat de gevolgen van de pandemie niet hebben voortgeduurd tot 31 augustus 2020, hetgeen zij evenwel niet kunnen aantonen. Bovendien tonen de verzoekende partijen niet concreet aan dat de bestreden bepalingen, na 31 augustus 2020, een groot aantal ongewenste effecten hebben gehad.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert aan dat het verbod op uithuiszettingen waarin de bestreden bepalingen voorzien, kennelijk niet de belangen van de eigenaars schaadt, aangezien het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 geen opschorting van de huur impliceert, zoals in de aanhef ervan wordt vermeld, en dat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest maatregelen heeft genomen om huurders met een bescheiden inkomen in staat te stellen de betaling van de huur aan de eigenaars te verzekeren. De eventuele niet-betaling van de huur, die door de verzoekende partijen wordt aangeklaagd, is bijgevolg niet toe te schrijven aan de bestreden bepalingen. Vervolgens kan een niet-betaling van de huur aanleiding geven tot een procedure voor de vrederechter, zodat de eigenaars over een middel beschikken om hun schuldvordering te doen erkennen. Het verbod van uithuiszetting is overigens niet absoluut, aangezien een uitzondering is vastgelegd bij het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020, in geval van een ernstig en onmiddellijk gevaar voor de openbare veiligheid dat niet verenigbaar is met de datum van 31 augustus 2020. Daarnaast is de duur van de maatregel drie maanden. Ten slotte heeft het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest een afweging gemaakt van de belangen van de eigenaars tegen die van de huurders die het voorwerp uitmaken van een maatregel tot uithuiszetting, rekening houdend met de verschillen tussen die categorieën van personen, onder meer het feit dat de eerstgenoemden minder worden blootgesteld aan de risico's van de gezondheids crisis dan de laatstgenoemden, die zich in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest in een meer uitgesproken kwetsbare situatie bevinden dan in de andere gewesten.

A.17. De Waalse Regering is van oordeel dat eigenaars en huurders zich niet in situaties bevinden die voldoende vergelijkbaar zijn in het licht van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. De grief volgens welke de overheidsinstanties de huurders willen bevoordelen ten opzichte van de eigenaars, valt overigens niet onder de toetsingsbevoegdheid van het Hof omdat zij niet steunt op de schending van een of meer grondrechten. Voor het overige stelt de Waalse Regering dat de verzoekende partijen hoofdzakelijk de opportuniteit van de maatregel bekritisieren, die het Hof niet vermag te toetsen, en dat de gevolgen die zij uit de toepassing van de bestreden bepalingen trekken, louter veronderstellingen zijn, die eveneens problematisch zijn in het licht van het beginsel van de tegenspraak.

A.18. In hun memorie van antwoord voeren de verzoekende partijen aan dat huurders en eigenaars zich wel degelijk in vergelijkbare situaties bevinden, aangezien zij gebonden zijn door een geheel van contractuele

betrekkingen betreffende een goed dat door de ene wordt bewoond tegen vergoeding, van de andere, voor die bewoning. Zij stellen overigens dat de eigenaars ook worden benadeeld ten opzichte van de gewestelijke instellingen die de bestreden bepalingen hebben uitgevaardigd, terwijl die instellingen zelf eigenaar zijn van sociale woningen die te huur worden aangeboden. Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest kent zichzelf derhalve een voordeel toe, terwijl het zich in een situatie bevindt die vergelijkbaar is met die van de verzoekers. Bovendien werd het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020, in tegenstelling tot hetgeen de Brusselse Hoofdstedelijke Regering verklaart, niet genomen op het ogenblik dat de pandemie haar hoogtepunt had bereikt, maar veeleer op een ogenblik dat het aantal besmettingen sterk was gedaald.

A.19. In haar memorie van wederantwoord voert de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aan dat het bestaan van een overeenkomst tussen eigenaars en huurders geen voldoende voorwaarde is om te besluiten dat de situaties waarin zij zich bevinden vergelijkbaar zijn. Vergelijkbaarheid moet steunen op vergelijkings-elementen die pertinent zijn in het licht van de bestreden maatregel, te weten het tijdelijke verbod van uithuiszettingen. In dat kader bevinden eigenaars en huurders zich, in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen beweren, in heel verschillende situaties. Wat ten slotte de vergelijking tussen de eigenaars en de gewestelijke instellingen die eigenaars zijn van bepaalde goederen betreft, verklaart de Brusselse Hoofdstedelijke Regering dat alle verhuurders aan dezelfde regel zijn onderworpen, zodat er geen verschil in behandeling bestaat.

A.20. In haar memorie van wederantwoord oordeelt de Waalse Regering dat de verzoekende partijen in hun memorie van antwoord een nieuw middel aanvoeren, namelijk een discriminatie tussen de eigenaars en de gewestelijke instellingen. Op dat punt is het derde middel niet ontvankelijk omdat de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof de verzoekende partijen niet toestaat om middelen te formuleren nadat de termijnen bepaald in de artikelen 3 en 4 van die wet zijn verstreken. Nieuwe middelen aanvoeren na afloop van die termijnen, is slechts mogelijk indien de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof dat toestaat, wat te dezen niet het geval is.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepalingen en de context ervan

B.1.1. Het beroep tot vernietiging heeft betrekking op, enerzijds, artikel 22 van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 4 december 2020 « houdende bekrachtiging van de besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot uitvoering van de ordonnantie van 19 maart 2020 om bijzondere machten toe te kennen aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in het kader van de gezondheids crisis COVID-19 » (hierna : de ordonnantie van 4 december 2020) en, anderzijds, het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 « dat uithuiszettingen tijdelijk verbiedt tot en met 31 augustus 2020 » (hierna : het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020), dat werd bekrachtigd bij artikel 22 van de ordonnantie van 4 december 2020.

B.1.2. De rechtsgrond van het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 is de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 19 maart 2020 « om bijzondere machten toe te kennen aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in het kader van de gezondheids crisis Covid-19 », waarvan artikel 2 bepaalt :

« § 1. Teneinde het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in staat te stellen om te reageren op de COVID-19-pandemie kan de Regering alle passende maatregelen nemen om, onder bedreiging van ernstig gevaar, elke situatie die een probleem vormt te voorkomen en met spoed aan te pakken binnen het strikte kader van de COVID-19-pandemie en de gevolgen ervan, onder meer op de volgende gebieden :

- aanpassing van de wetteksten betreffende de in de wetgeving van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bepaalde termijnen of aangenomen op grond daarvan;
- aanpassing van de wetteksten betreffende de door de crisis getroffen gebieden die onder het toepassingsgebied van gewestelijke aangelegenheden vallen;
- het aanpakken van de sociaaleconomische gevolgen van de pandemie;
- maatregelen in verband met preventie en veiligheid op het gewestelijk grondgebied;
- dringende gezondheidsmaatregelen in verband met gewestelijke aangelegenheden;
- maatregelen met betrekking tot het gewestelijk openbaar ambt.

§ 2. De in § 1 bedoelde besluiten kunnen de geldende ordonnantiële bepalingen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen.

[...] ».

B.1.3. Artikel 2 van het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 bepaalt :

« Alle uithuiszettingen zijn tot en met 31 augustus 2020 verboden met uitzondering van uithuiszettingen die worden gemotiveerd door een ernstig en onmiddellijk gevaar voor de openbare veiligheid niet verenigbaar met de datum van 31 augustus 2020 ».

Artikel 3 van het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 bepaalt :

« De politie wordt belast met het toezicht op de naleving van dit besluit, indien nodig onder dwang of met geweld ».

De aanhef van het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 luidt als volgt :

« Gelet op de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, inzonderheid op artikel 6;

Gelet op de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen;

Gelet op de Brusselse Huisvestingscode;

Gelet op de ordonnantie van 19 maart 2020 om bijzondere machten toe te kennen aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in het kader van de gezondheidscrisis COVID-19;

Gelet op de hoogdringendheid om uithuiszettingen tijdelijk tot en met 31 augustus 2020 te verbieden, om te voorkomen dat inwoners van het Gewest in de context van de COVID-19-pandemie dakloos worden of het uitzicht op een vaste woonoplossing verliezen;

Gelet op het advies 67.387/3 van de Raad van State, gegeven op 14 mei 2020 met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de WHO het coronavirus COVID-19 op 11 maart 2020 betiteld heeft als pandemie;

Overwegende dat de WHO op 16 maart 2020 het hoogste dreigingsniveau heeft uitgeroepen aangaande COVID-19 dat de wereldeconomie destabiliseert en zich snel verspreidt over de wereld;

Gelet op het voorzorgsbeginsel in het kader van het beheer van een internationale gezondheidscrisis;

Gelet op de dringendheid en het voorzorgsrisico, wat inhoudt dat wanneer een ernstig en potentieel risico met een zekere mate van waarschijnlijkheid is vastgesteld, het de taak is van de overheid om dringende en voorlopige beschermingsmaatregelen te treffen op het niveau dat hiervoor het meest aangewezen is;

Overwegende dat de huidige en toekomstige maatregelen om de verspreiding van het virus onder de bevolking in te dijken, in het bijzonder de maatregelen van ‘ *social distancing* ’ die door de Nationale Veiligheidsraad werden aanbevolen en bij besluit van de Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken op 23 maart, 3 april, 17 april en 8 mei 2020 werden vastgelegd, van die aard zijn dat zij elke soort activiteit op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vertragen, de sociaaleconomische activiteit in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verzwakken en kwetsbare groepen in een nog grotere bestaansonzekerheid brengen;

Overwegende het Besluit van 17 maart 2020 van de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot opschorting tot en met 3 april 2020 van de uitvoering van de beslissingen waarbij een uithuiszetting wordt gelast, dat verlengd werd tot en met 3 mei 2020;

Overwegende de aanhoudende dringendheid ingevolge de snelle uitbreiding van de pandemie en de noodzaak om deze in te dijken en af te zwakken op het Brussels grondgebied om de volksgezondheid en de opvangcapaciteit van de ziekenhuizen te vrijwaren;

Overwegende bijgevolg dat de verlenging van de maatregelen tot tijdelijke opschorting van de uithuiszettingen noodzakelijk is; dat deze verlenging bedoeld is om het aantal besmettingen te verminderen en ervoor te zorgen dat de diensten voor intensieve zorgen de zwaarst getroffen patiënten in de best mogelijke omstandigheden kunnen opvangen en om onderzoekers meer tijd te geven om doeltreffende behandelingen te vinden en vaccins te ontwikkelen;

Overwegende dat deze maatregel eveneens bedoeld is om de mensen te beschermen die economisch gezien en met betrekking tot de verspreiding van het virus het meest kwetsbaar zijn; dat de overheid waakzaam moet zijn en alles in het werk moet stellen om de volksgezondheid te beschermen, met bijzondere aandacht voor de meest kwetsbare en bestaansonzekere personen;

Overwegende het feit dat de herhuisvesting van uit huis gezette personen bovendien moeilijk zo niet onmogelijk is door de maatregelen van *social distancing* en de daaruit voortvloeiende vertraging van de economie; dat de herhuisvesting van gezinnen vaak pas mogelijk is nadat de maatregelen van *social distancing* zijn opgeheven en er een noodzakelijke periode van hervatting van de economische activiteit is verstreken;

Overwegende dat krachtens artikel 2 van de ordonnantie van 19 maart 2020 om bijzondere machten toe te kennen aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in het kader van de gezondheidscrisis COVID-19, de regering alle nodige maatregelen kan treffen om, onder bedreiging van ernstig gevaar, elke situatie die een probleem vormt te voorkomen en met spoed aan te pakken binnen het strikte kader van de COVID-19-pandemie en de gevolgen ervan, en dit met name door de aanpassing van wetteksten met betrekking tot domeinen waarop de crisis een impact heeft en die onder de gewestelijke bevoegdheden vallen, of door de aanpak van sociaaleconomische gevolgen van de pandemie;

Overwegende dat de Gewesten bevoegd zijn om de aangelegenheid van de huisvesting in haar geheel te regelen, en ook bevoegd zijn voor de regels betreffende de verhuur van woningen;

Overwegende de absolute noodzaak om in deze pandemieperiode huisvesting voor iedereen te waarborgen en te voorkomen dat mensen op straat belanden zonder uitzicht op een vaste woonoplossing;

Overwegende dat het om bovenstaande redenen noodzakelijk is om uithuiszettingen tot en met 31 augustus 2020 te verbieden; dat in dit besluit dus alle uithuiszettingen uit een woonplaats of, bij gebreke hiervan, de verblijfplaats worden bedoeld;

Overwegende dat de huur of een forfaitaire gebruiksvergoeding of gebruiksvergoeding die overeenkomt met de staat van het goed, verschuldigd blijft tijdens de periode van tijdelijke opschorting van uithuiszetting;

Overwegende dat de uithuiszettingen die worden gemotiveerd door een ernstig en onmiddellijk gevaar voor de openbare veiligheid en/of de veiligheid van de bewoners, niet verenigbaar met de datum van 31 augustus 2020, mogelijk blijven, op voorwaarde dat de uit huis gezette personen een voorstel tot herhuisvesting hebben gekregen; dat deze uitzondering restrictief moet worden geïnterpreteerd;

Overwegende dat de aldus vastgelegde verbodsmaatregel beperkt en proportioneel is;

Overwegende dat overeenkomstig artikel 4 § 1 en § 2 van de ordonnantie van 19 maart 2020 om bijzondere machten toe te kennen aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in het kader van de gezondheidscrisis Covid-19 dit besluit zal moeten worden bekrachtigd door het Parlement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;

[...] ».

B.1.4. Artikel 22 van de ordonnantie van 4 december 2020 bepaalt :

« Het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 dat uithuiszettingen tijdelijk verbiedt tot en met 31 augustus 2020, wordt bekrachtigd ».

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.2.1. Volgens de verzoekende partijen zelf zou het Hof niet bevoegd zijn om een volmachtbesluit dat is bekrachtigd door een ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest te toetsen omdat, krachtens artikel 9 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen (hierna : de bijzondere wet van 12 januari 1989), de ordonnanties van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest geen wetgevende waarde zouden hebben.

B.2.2. Artikel 9 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 bepaalt :

« De rechtscolleges mogen enkel de overeenstemming nagaan van de ordonnanties met deze wet en met de Grondwet, met uitzondering van de artikelen van de Grondwet bedoeld door artikel 142, tweede lid, 2° en 3° van de Grondwet, en de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de respectieve bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten.

Ingeval een gebrek aan overeenstemming wordt vastgesteld, weigeren de rechtscolleges de toepassing van de ordonnantie ».

B.3.1. Artikel 9 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 stelt geen uitzondering vast op de bevoegdheid van het Hof. De wetskrachtige normen aangenomen door de Staat, de gemeenschappen en de gewesten, met inbegrip van de ordonnanties aangenomen door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, zijn alle onderworpen aan de grondwettigheidstoetsing die bij artikel 142 van de Grondwet aan het Hof is toevertrouwd. De ordonnanties die worden aangenomen door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zijn bovendien onderworpen aan de beperkte jurisdictionele toetsing waarin artikel 9 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 voorziet.

B.3.2. Door de bekrachtiging door de ordonnantiegever moet het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 worden beschouwd als gelijkgesteld met een wetskrachtige norm. In zijn onderzoek van het beroep dat gericht is tegen artikel 22 van de ordonnantie van 4 december 2020, betreft het Hof de inhoud van het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020.

B.3.3. De exceptie wordt verworpen.

B.4. Uit de uiteenzetting in het verzoekschrift blijkt dat de tweede en de derde verzoekende partij hun belang uitsluitend baseren op hun hoedanigheid van eigenaar van voor woninghuur aangeboden onroerende goederen, doordat zij als gevolg van de bestreden bepaling werden verhinderd een door de rechter bevolen uithuiszetting wegens onbetaalde huurgelden uit te voeren. De eerste verzoekende partij, de vzw « Nationaal Eigenaars en Mede-eigenaarssyndicaat », voert ter ondersteuning van haar belang aan dat de bestreden bepaling raakt aan haar statutair doel, in zoverre zij dergelijke uithuiszettingen verhindert. Ook de in het verzoekschrift ontwikkelde grieven zijn beperkt tot het verbod op uitzettingen uit voor bewoning verhuurde onroerende goederen.

Aldus blijkt dat het beroep tot vernietiging uitsluitend is gericht tegen de bestreden bepaling in zoverre zij voorziet in een verbod op uithuiszettingen in het kader van een overeenkomst voor woninghuur. Het staat bijgevolg niet aan het Hof de overeenstemming van de bestreden bepaling na te gaan met de aangevoerde referentienormen, in zoverre die bepaling betrekking zou hebben op andere uitzettingen, bijvoorbeeld uit plaatsen die worden bezet buiten enige contractuele huurrelatie.

Ten gronde

B.5. Het onderzoek van de overeenstemming van een wetskrachtige bepaling met de bevoegdheidsverdelende regels moet in de regel dat van de bestaanbaarheid ervan met de bepalingen van titel II en met de artikelen 170, 172 en 191 van de Grondwet voorafgaan.

Wat de bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreft (tweede middel)

B.6. De verzoekende partijen leiden een tweede middel af uit de schending, door de bestreden bepaling, van de artikelen 35 en 39 van de Grondwet, enerzijds, en van de artikelen 6 en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna : de bijzondere wet van 8 augustus 1980), die op het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van toepassing zijn verklaard krachtens artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989, anderzijds. Zij voeren in hoofdzaak aan dat het verbod op uithuiszettingen waarin de bestreden bepaling voorziet, niet valt onder de gewestelijke bevoegdheid inzake huisvesting, zoals zij is vastgelegd bij artikel 6, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, en dat te dezen niet voldaan is aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

B.7.1. Krachtens artikel 142, tweede lid, van de Grondwet en artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof is het Hof bevoegd om uitspraak te doen op de beroepen tot vernietiging van een wet, een decreet of een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel, wegens schending van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten en wegens schending van de artikelen van titel II (« De Belgen en hun rechten ») en van de artikelen 143, § 1, 170, 172 en 191 van de Grondwet.

B.7.2. Artikel 35 van de Grondwet bepaalt :

« De federale overheid is slechts bevoegd voor de aangelegenheden die de Grondwet en de wetten, krachtens de Grondwet zelf uitgevaardigd, haar uitdrukkelijk toekennen.

De gemeenschappen of de gewesten zijn, ieder wat hem betreft, bevoegd voor de overige aangelegenheden onder de voorwaarden en op de wijze bepaald door de wet. Deze wet moet worden aangenomen met de meerderheid bepaald in artikel 4, laatste lid.

Overgangsbepaling

De wet bedoeld in het tweede lid bepaalt de dag waarop dit artikel in werking treedt. Deze dag kan niet voorafgaan aan de dag waarop het nieuw in titel III van de Grondwet in te voegen artikel in werking treedt dat de exclusieve bevoegdheden van de federale overheid bepaalt ».

De in het tweede lid van artikel 35 van de Grondwet bedoelde wet is nog niet aangenomen. Die grondwetsbepaling is dus nooit in werking getreden, zodat het Hof niet bevoegd is om uitspraak te doen over de inachtneming ervan.

In zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 35 van de Grondwet, is het middel onontvankelijk.

B.8. Artikel 39 van de Grondwet bepaalt :

« De wet draagt aan de gewestelijke organen welke zij opricht en welke samengesteld zijn uit verkozen mandatarissen de bevoegdheid op om de aangelegenheden te regelen welke zij aanduidt met uitsluiting van die bedoeld in de artikelen 30 en 127 tot 129 en dit binnen het gebied en op de wijze die zij bepaalt. Deze wet moet worden aangenomen met de meerderheid bepaald in artikel 4, laatste lid ».

Artikel 6, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals het werd gewijzigd bij de bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming (hierna : de bijzondere wet van 6 januari 2014), bepaalt :

« De aangelegenheden bedoeld in artikel 39 van de Grondwet zijn :

[...]

IV. Wat de huisvesting betreft :

1° de huisvesting en de politie van woongelegenheden die gevaar opleveren voor de openbare reinheid en de gezondheid;

2° de specifieke regels betreffende de huur van voor bewoning bestemde goederen of delen ervan ».

Artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989, zoals het werd gewijzigd bij de bijzondere wet van 6 januari 2014, bepaalt :

« Het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest heeft dezelfde bevoegdheden als het Vlaamse Gewest en het Waalse Gewest. De bevoegdheden toegekend aan de Gewestparlementen worden, wat betreft het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, uitgeoefend door middel van ordonnanties.

In afwijking van het eerste lid en onverminderd de toepassing van de artikelen *5bis* en *5ter*, worden de bevoegdheden die door het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest worden geregeld met toepassing van de artikelen 118, § 2, en 123, § 2, van de Grondwet aangewezen door deze bijzondere wet.

Artikel 16 van de bijzondere wet is van overeenkomstige toepassing op het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

Artikel *4bis* van de bijzondere wet is van overeenkomstige toepassing op het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

Voor de toepassing van artikel 6, § 1, IX, 11^o, van de bijzondere wet, is het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest een responsabiliseringsbijdrage verschuldigd overeenkomstig artikel 35*nonies*, § 3, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten indien het aantal personen dat in het PWA-systeem is tewerkgesteld gemiddeld over het jaar hoger is dan 1 473 gerechtigden ».

B.9. Luidens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 zijn de gewesten bevoegd « voor de specifieke regels betreffende de verhuring van voor bewoning bestemde goederen of delen ervan », met inbegrip van de « specifieke regels voor huurcontracten [...] die kunnen afwijken van het federaal vastgestelde gemeen recht ». De bijzondere wetgever had de bedoeling om « de totaliteit van de specifieke regelen van de huur van voor bewoning bestemde goederen of delen van goederen » over te dragen aan de gewesten, waarbij het onder meer gaat om de regels inzake « de verplichtingen en rechten van de verhuurder », « de verplichtingen en rechten van de huurder », « de beëindiging van de huurovereenkomst », « de ontbinding van het huurcontract », « de overdracht van het gehuurde goed », « de uithuiszetting » en « de schadeloosstelling bij uithuiszetting » (*Parl. St.*, Senaat, 2012-2013, nr. 5-2232/1, pp. 82-83).

B.10. Voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, hebben de Grondwetgever en de bijzondere wetgever aan de gemeenschappen en de gewesten de volledige bevoegdheid toegekend tot het uitvaardigen van regels die eigen zijn aan de hun toegewezen aangelegenheden.

B.11. Artikel 1344*quater* van het Gerechtelijk Wetboek voorziet in een regeling met betrekking tot de tenuitvoerlegging van uithuiszettingen, bevolen bij een rechterlijke beslissing, in het kader van een overeenkomst voor woninghuur. Die bepaling luidt :

« De uithuiszetting, bedoeld in artikel 1344^{ter}, § 1, kan in ieder geval niet ten uitvoer worden gelegd dan na verloop van een termijn van één maand na de betekening van het vonnis, tenzij de verhuurder het bewijs levert dat het goed verlaten is, tenzij partijen een andere termijn overeenkwamen en dit akkoord in het vonnis werd opgenomen of tenzij de rechter op verzoek van de huurder of de verhuurder die het bewijs levert van uitzonderlijk ernstige omstandigheden, onder meer de mogelijkheden van de huurder om opnieuw gehuisvest te worden in dusdanige omstandigheden dat geen afbreuk wordt gedaan aan de eenheid, de financiële middelen en de behoeften van het gezin en dit in het bijzonder gedurende de winterperiode, deze termijn verlengt of inkort. In dit laatste geval stelt de rechter, rekening houdend met de belangen van de twee partijen en onder de voorwaarden die hij bepaalt, de termijn vast gedurende welke de uithuiszetting niet kan worden uitgevoerd.

De gerechtsdeurwaarder moet de huurder of de bewoners van het goed in ieder geval ten minste vijf werkdagen van tevoren op de hoogte brengen van de werkelijke datum van de uithuiszetting ».

Krachtens die bepaling kan een uithuiszetting, in huurgeschillen, pas ten uitvoer worden gelegd na verloop van een termijn van één maand na de betekening van het vonnis en beschikt de vrederechter over een beoordelingsmarge die hem de mogelijkheid biedt om die termijn te verlengen of in te korten. De bestreden bepaling leidt ertoe dat uithuiszettingen, in afwijking van de regeling vastgesteld in artikel 1344^{quater} van het Gerechtelijk Wetboek, tot en met 31 augustus 2020 hoe dan ook verboden zijn.

B.12. Uit de aanhef van het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 blijkt dat dit besluit tot doel heeft uithuiszettingen uit de woonplaats of, bij ontstentenis, uit de hoofverblijfplaats te verbieden tot en met 31 augustus 2020, op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, om te vermijden dat de meest kwetsbaren dakloos worden of het uitzicht op een vaste woonoplossing verliezen in de context van de COVID-19-pandemie, terwijl de maatregelen om de bestrijding van het virus onder de bevolking in te dijken, in het bijzonder de maatregelen van *social distancing*, van die aard zijn dat zij elke soort activiteit op dat grondgebied vertragen, de sociaaleconomische activiteit in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest verzwakken en kwetsbare personen in een nog grotere bestaansonzekerheid brengen. Krachtens artikel 2 van het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020, blijft een uithuiszetting uit de woonplaats of, bij ontstentenis, uit de hoofverblijfplaats niettemin mogelijk wanneer zij wordt gemotiveerd « door een ernstig en onmiddellijk gevaar voor de openbare veiligheid [dat] niet verenigbaar [is] met de datum van 31 augustus 2020 ». In de aanhef van het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020 wordt bovendien verduidelijkt dat « de huur of een forfaitaire gebruiksvergoeding of gebruiksvergoeding die overeenkomt met

de staat van het goed, verschuldigd blijft tijdens de periode van tijdelijke opschorting van uithuiszetting ».

B.13. Gelet op de in B.9 vermelde doelstelling van de bijzondere wetgever om aan de gewesten « de totaliteit van de specifieke regelen van de huur van voor bewoning bestemde goederen of delen van goederen » over te dragen, in het bijzonder de regels inzake « de uithuiszetting » en « de schadeloosstelling bij uithuiszetting », zijn de gewesten krachtens artikel 6, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bevoegd om de voorwaarden te bepalen waaronder uithuiszettingen in het kader van een overeenkomst voor woninghuur kunnen worden opgelegd en uitgevoerd. Die bevoegdheid gaat niet zover dat zij de uitvoering als zodanig van rechterlijke beslissingen in de weg zou kunnen staan, wat in strijd zou zijn zowel met het fundamenteel beginsel van de Belgische rechtsorde volgens hetwelk de rechterlijke beslissingen alleen door de aanwending van rechtsmiddelen kunnen worden gewijzigd, als met de bevoegdheidsverdelende regels. Een tijdelijk uitstel, in uitzonderlijke omstandigheden, van uitvoering van de rechterlijke beslissingen tot uithuiszetting, zoals daarin is voorzien bij de bestreden bepaling, doet evenwel niet op wezenlijke wijze afbreuk aan dat beginsel en die regels.

B.14. Het tweede middel is niet gegrond.

Wat de inachtneming van de grondrechten betreft (eerste en derde middel)

B.15. De verzoekende partijen leiden een eerste middel af uit de schending van artikel 16 van de Grondwet en van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Zij voeren in hoofdzaak aan dat de bestreden bepaling de uitvoering van de rechterlijke beslissingen tot uithuiszetting verhindert en, zodoende, de eigenaars een van de elementen van hun eigendomsrecht ontnemt, terwijl het enkel de gewone rechter toekomt te beslissen of een uithuiszetting moet worden uitgevoerd en onder welke voorwaarden. Daardoor zou de bestreden bepaling ook het beginsel van de scheiding van de rechterlijke en de uitvoerende macht, alsook de regels inzake de bevoegdheidsverdeling tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten schenden, aangezien justitie een bevoegdheid van de federale overheid is en niet is voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

B.16.1. De Waalse Regering formuleert een exceptie van niet-ontvankelijkheid op grond van de *exceptio obscuri libelli*, in zoverre de verzoekende partijen niet nauwkeurig zouden aantonen welke toetsingsnormen door de bestreden bepaling zouden worden geschonden.

B.16.2. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.16.3. Uit de memories van de Waalse Regering blijkt dat zij, net zoals de Brusselse Hoofdstedelijke Regering overigens, op adequate wijze heeft kunnen antwoorden op de grieven die de verzoekende partijen in hun eerste middel hebben geformuleerd.

B.16.4. De exceptie wordt verworpen.

B.17.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat bepaalt :

« De decreten kunnen rechtsbepalingen bevatten in aangelegenheden waarvoor de Parlementen niet bevoegd zijn, voor zover die bepalingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van hun bevoegdheid ».

B.17.2. Zoals in B.11 tot B.14 is vermeld, valt de bestreden bepaling onder de bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest krachtens artikel 6, § 1, IV van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat op dat Gewest van toepassing is verklaard bij artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989.

B.18.1. Het eerste middel is verder nog afgeleid uit de schending van het beginsel van de scheiding der machten, zoals het meer bepaald zou zijn uitgedrukt in artikel 144 van de Grondwet en in de artikelen 1344*bis*, 1344*quater*, 1344*sexies*, 1344*octies* en 1344*novies* van het Gerechtelijk Wetboek.

B.18.2. Het Hof is niet bevoegd om wetskrachtige normen rechtstreeks te toetsen aan algemene beginselen, zoals het beginsel van de scheiding der machten. De verzoekende partijen voeren het beginsel van de scheiding der machten niet aan in samenhang met een in het middel beoogde bepaling die tot de referentienormen behoort die het Hof in aanmerking vermag te nemen.

B.19. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, die het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie waarborgen. De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat de bestreden bepaling geen afweging toelaat tussen de belangen van de eigenaars-verhuurders, enerzijds, en de belangen van de huurders, anderzijds, en dat die bepaling onevenredige gevolgen heeft, door niet te voorzien in enige schadeloosstelling voor de eigenaars-verhuurders die tijdelijk zijn verhinderd om over te gaan tot een uithuiszetting.

B.20. Wanneer een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wordt aangevoerd, moet in de regel worden gepreciseerd welke categorieën van personen met elkaar moeten worden vergeleken en in welk opzicht de in het geding zijnde bepaling een verschil in behandeling teweegbrengt dat discriminerend zou zijn.

Wanneer echter een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wordt aangevoerd in samenhang gelezen met een ander grondrecht, volstaat het te preciseren in welk opzicht dat grondrecht is geschonden. De categorie van personen van wie dat grondrecht is geschonden moet worden vergeleken met de categorie van personen voor wie dat grondrecht is gewaarborgd.

B.21. Het Hof onderzoekt het eerste en het derde middel samen, in zoverre zij beide betrekking hebben op het onevenredige karakter van de inmenging in het recht op het ongestoord genot van eigendom van de eigenaars die een onroerend goed verhuren dat is bestemd voor bewoning, en die door de bestreden bepaling tijdelijk zijn verhinderd om over te gaan tot een uithuiszetting.

B.22. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling ».

B.23.1. Aangezien artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens een draagwijdte heeft die analoog is met die van artikel 16 van de Grondwet, vormen de erin vervatte waarborgen een onlosmakelijk geheel met die welke zijn opgenomen in die grondwetsbepaling, zodat het Hof, bij zijn toetsing van de in het geding zijnde bepaling, ermee rekening houdt.

Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

B.23.2. Artikel 1 van het voormelde Protocol biedt niet alleen bescherming tegen een onteigening of een eigendomsberoving (eerste alinea, tweede zin), maar ook tegen elke verstoring van het genot van de eigendom (eerste alinea, eerste zin) en tegen elke regeling van het gebruik van de eigendom (tweede alinea).

B.24.1. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens oordeelde, over een wettelijk verbod om over te gaan tot de uithuiszetting van een huurder die zijn huur niet meer betaalde, « dat er *in casu* geen feitelijke onteigening, noch een eigendomsoverdracht is omdat de verzoekende vennootschap niet werd beroofd van het recht om haar goed te verhuren of te verkopen [...]. Doordat de toepassing van de in het geding zijnde maatregelen ertoe heeft geleid dat de huurder in het appartement gehuisvest blijft, kan zij zonder twijfel worden beschouwd als de uitoefening van toezicht op het gebruik van eigendom. De tweede alinea van artikel 1 van het Protocol nr. 1 speelt dus in dit geval » (EHRM, 28 juli 1999, *Immobiliare Saffi t. Italië*, § 46).

B.24.2. In zoverre zij verbieden om over te gaan tot uithuiszettingen, kan de bestreden bepaling onder het « gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang » in de zin van artikel 1, tweede alinea, van het Eerste Aanvullend Protocol, en dus onder het toepassingsgebied van die verdragsbepaling, in samenhang gelezen met artikel 16 van de Grondwet, vallen.

B.24.3. Om te voldoen aan de voorwaarden van de tweede alinea van artikel 1 van het voormelde Protocol, dient een maatregel die het « gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang » regelt, bij wet te worden vastgesteld, een legitiem doel na te streven dat in overeenstemming is met het algemeen belang (EHRM, 28 juli 1999, *Immobiliare Saffi t. Italië*, § 44; 28 september 1995, *Spadea en Scalabrino t. Italië*, §§ 31 en 32) en « een ‘ billijk evenwicht ’ tot stand te brengen tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van de grondrechten van het individu. Het nastreven van zulk een evenwicht wordt weerspiegeld in de structuur van het gehele artikel 1, dus ook in de tweede alinea : er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het beoogde doel » (EHRM, 28 juli 1999, *Immobiliare Saffi t. Italië*, § 49).

B.24.4. Ten slotte strekt artikel 1 van het voormelde Protocol ertoe concrete en daadwerkelijke rechten te beschermen, zodat de reële situatie van de personen die door de maatregel van inmenging worden beoogd, dient te worden onderzocht (EHRM, 7 juli 2009, *Plechanow t. Polen*, § 101).

B.25. Zoals in B.12 is vermeld, strekt de bestreden bepaling ertoe te vermijden dat, als gevolg van een uithuiszetting, de meest kwetsbaren dakloos zouden worden gelet op de uitzonderlijke context die is ontstaan door de COVID-19-pandemie. Dat is een legitiem doel van algemeen belang.

B.26. Het staat evenwel aan het Hof na te gaan of, met de aanneming van de bestreden bepaling, het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest daadwerkelijk een billijk evenwicht tot stand heeft gebracht tussen, enerzijds, de belangen van de huurder van een onroerend goed wiens uithuiszetting is opgeschort en, anderzijds, de belangen van de eigenaar-verhuurder, opdat de maatregelen geen buitensporige beperking van het recht op een ongestoord genot van diens eigendom zouden inhouden.

B.27. In een advies over een wetsvoorstel « tot wijziging van de artikelen 1344^{ter} en 1344^{quater} van het Gerechtelijk Wetboek », dat meer bepaald een opschorting invoerde van elke maatregel tot uithuiszetting van een huurder die niet is uitgevoerd tussen 1 december van elk jaar tot 28 februari van het volgende jaar, tenzij de betrokkene opnieuw gehuisvest kan worden in dusdanige omstandigheden dat geen afbreuk wordt gedaan aan de eenheid, de financiële middelen en de behoeften van het gezin, merkte de afdeling wetgeving van de Raad van State op dat een gepaste vergoedingsregeling noodzakelijk was, gelet op de beperking van het eigendomsrecht van de eigenaar-verhuurder. Immers :

« De verhuurder-eigenaar (hierna de verhuurder genoemd) zal dus gedurende drie maanden verstoken zijn van het genot van zijn eigendom : hij zal het niet zelf kunnen bewonen, noch het aan een andere huurder kunnen verhuren, en evenmin de inkomsten eruit kunnen innen; deze inkomstenderving komt bovenop de reeds bestaande achterstallige huur, de niet-nakoming van andere contractuele verplichtingen of nog andere eventueel geleden schade die de gerechtelijke ontbinding van de huurovereenkomst en de uithuiszetting van de huurder hebben gerechtvaardigd.

In tegenstelling tot artikel 1344^{quater}, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, dat het aan de rechter overlaat de voorwaarden te bepalen waaronder de ‘ uithuiszetting ’ dient te worden opgeschort ‘ rekening houdend met de belangen van de twee partijen ’, laat de hier voorgestelde regeling - aangezien ze van dwingende aard is - hem geen enkele speelruimte.

In die context rijst de vraag of het aanvaardbaar is dat het wetsvoorstel niet voorziet in enige schadevergoeding voor de verhuurder.

[...]

Weliswaar blijft gedurende de periode dat de rechter verplicht wordt elke uithuiszettingsmaatregel op te schorten, de huur verschuldigd ter uitvoering van de huurovereenkomst ten laste van de huurder. Het valt evenwel te betwijfelen of in de situaties die het wetsvoorstel op het oog heeft, het feit dat de verhuurder zijn schuldvordering kan invorderen met alle rechtsmiddelen, volstaat om ervan uit te gaan dat er, te zijnen aanzien, een gepaste schadevergoeding bestaat ter compensatie van de beperking die op zijn eigendomsrecht wordt gesteld.

Weshalve, indien de wetgever van oordeel is dat hij moet voorzien in een gepaste vergoedingsregeling, de vraag rijst of het voorstel niet hoeft te worden uitgebreid tot het geval van de opschorting van tenuitvoerlegging van de maatregel van uithuiszetting die thans al is opgenomen in artikel 1344^{quater} van het Gerechtelijk Wetboek, wil men verhuurders die zich in dezelfde situatie bevinden, te weten dat zij verplicht worden - ongeacht of deze verplichting het gevolg is van een beslissing van de rechter of volgt uit de wet - de huurder gedurende een bepaalde tijd in het gehuurde goed te laten, niet ongelijk behandelen. Indien daarenboven in die regeling geen beroep wordt gedaan op het OCMW, dient te worden voorzien in een subrogatieregeling, zodat in geval van invordering van de huur, het bedrag van de door de verhuurder ontvangen vergoeding kan worden gerecupereerd » (*Parl. St.*, Senaat, 2005-2006, nr. 3-28/3, pp. 3 en 4).

B.28.1. Met de bestreden bepaling grijpt het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest in op bepaalde gevolgen van een onvoorziene en zeer urgente situatie, namelijk een pandemie met een zeer besmettelijk virus dat overdraagbaar is via de lucht en dat in de praktijk hoofdzakelijk via de ademhaling wordt overgedragen, waarbij nauwe fysieke contacten tussen personen de grootste risicofactor vormen.

Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest kon dus oordelen dat het noodzakelijk was te vermijden dat, als gevolg van een beslissing tot uithuiszetting, sommige personen op straat zouden terechtkomen of verplicht zouden zijn om in te trekken bij naaste familieleden of vrienden die, op het ogenblik van de aanneming van het volmachtbesluit nr. 2020/023 van 20 mei 2020, niet noodzakelijk deel uitmaakten van hun sociale bubbel, wegens de moeilijkheid en zelfs de onmogelijkheid om opnieuw een woning te vinden op de huurmarkt.

B.28.2. In die uitzonderlijke context heeft het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest een maatregel van tijdelijke aard genomen. Nadat de minister-president van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bij besluit van 17 maart 2020 de uitvoering van de rechterlijke beslissingen waarbij een uithuiszetting was gelast, reeds had opgeschort tot 3 april 2020 en vervolgens tot 3 mei 2020, heeft de bestreden bepaling die opschorting verlengd tot 31 augustus 2020. Die maatregel is pertinent om de in B.28.1 bedoelde doelstelling te bereiken.

De totale duur van de opschorting bedroeg iets meer dan vijf maanden. Het ging om de beginperiode van de pandemie, waarin de wetenschappelijke kennis over het Sars-CoV-2-virus en de ziekte COVID-19 nog beperkt was en waarin nog geen vaccins voorhanden waren. In die periode werden de verschillende overheden geconfronteerd met de afwezigheid van een aangepast regelgevend en logistiek kader om die crisis te lijf te gaan. Zij moesten bijgevolg in tal van uiteenlopende domeinen tegelijkertijd verschillende preventieve en andere crisismaatregelen nemen, zowel om de verspreiding van het virus zo veel mogelijk in te dijken als om de sociaaleconomische gevolgen ervan zo goed mogelijk op te vangen. In die beginperiode beschikten zij, gelet op het uitzonderlijke karakter van de pandemie, bovendien nog niet over de vereiste ervaring om de precieze gevolgen van hun maatregelen nauwkeurig in te schatten.

In die context dient te worden aanvaard dat, voor de betrokken periode, de ordonnantiegever een ruime appreciatiemarge genoot om de gepaste maatregelen te nemen ter bescherming van de gezondheid en de huisvesting van een categorie van personen die zich zelfs in normale omstandigheden in een precaire situatie bevinden.

B.28.3. De bestreden bepaling neemt overigens niet weg dat « de huur of een forfaitaire gebruiksvergoeding of gebruiksvergoeding die overeenkomt met de staat van het goed, verschuldigd blijft tijdens de periode van tijdelijke opschorting van uithuiszetting » en de betrokkene tevens alle andere verplichtingen die op hem rusten, in acht diende te blijven nemen.

In omstandigheden waarin de verhuurder de verbreking van de huurovereenkomst vordert en de uithuiszetting verkrijgt, is de kans weliswaar groot dat de betrokkene onvoldoende solvabel is om die huur of vergoeding op korte termijn te betalen, maar dat neemt niet weg dat zij verschuldigd, opeisbaar en invorderbaar blijft.

B.28.4. Tot slot staat het, gelet op artikel 144 van de Grondwet, aan de gewone rechter om na te gaan of een vergoeding op grond van het beginsel van de gelijkheid van de burgers voor de openbare lasten gerechtvaardigd is en om de omvang ervan te bepalen.

Krachtens dat beginsel kan de overheid niet zonder vergoeding lasten opleggen die groter zijn dan die welke een persoon in het algemeen belang moet dragen. Uit dat beginsel vloeit voort dat de onevenredig nadelige - dit zijn de buiten het normale maatschappelijke risico of het normale bedrijfsrisico vallende en op een beperkte groep van burgers of instellingen drukkende - gevolgen van een op zichzelf rechtmatige overheidsdaad niet ten laste van de getroffen behoren te komen, maar gelijkelijk over de gemeenschap dienen te worden verdeeld.

Een vergoeding krachtens dat beginsel is slechts vereist indien en in de mate waarin de gevolgen van de maatregel de last te boven gaan die in het algemeen belang aan een particulier kan worden opgelegd. Het staat aan de gewone rechter om *in concreto* na te gaan, rekening houdend met alle particuliere en openbare aspecten van elk geval, of de last die voor de verhuurder voortvloeit uit de bestreden bepaling, voor vergoeding in aanmerking komt.

B.29. Onder voorbehoud van de in B.28.4 vermelde interpretatie zijn het eerste en het derde middel niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep, onder voorbehoud van de in B.28.4 vermelde interpretatie.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 14 juli 2022.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

P. Nihoul