



# **RAPPORT 4 JAAR VLAAMSE WOONINSPECTIE**

**EEN EVALUATIE  
januari 2006**



**Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap  
Afdeling Financiering Huisvestingsbeleid  
Woonkwaliteitsbewaking**

# **INHOUDSTAFEL**

## **I. INLEIDING**

## **II. HET BEWAKEN VAN DE WONINGKWALITEIT**

1. Minimale normen
2. De controle op de woningkwaliteit
3. De handhaving van de woonkwaliteit en de Vlaamse Wooninspectie
  - 3.1. Inleiding
  - 3.2. Decretale basis
  - 3.3. De organisatie van de strafrechtelijke handhaving
  - 3.4. De werking op het terrein
  - 3.5. Een praktijkvoorbeeld

## **III. ACTIES EN RESULTATEN VAN DE VLAAMSE WOONINSPECTIE**

1. Aantal acties in heel Vlaanderen
2. Grootstedelijke versus regionale problematiek
3. Initiatiefnemers
4. Analyse van de onderzochte panden in functie van de vooropgestelde prioriteiten
  - 4.1 Ernstige risico's
  - 4.2 Kamers
  - 4.3 Volgend op de administratieve procedure
  - 4.4 De steden
  - 4.5 Samenhang met andere misdrijven
5. De bewoners
6. De verhuurders

## **IV. GERECHTELIJK GEVOLG**

1. Algemene kadering
2. Dagvaardingen, vonnissen en arresten
3. Gerechtelijke uitspraken
4. Gerechtelijke opvolging van de dossiers

## **V. HUISJESMELKERIJ OPGENOMEN IN HET STRAFWETBOEK**

1. Inleiding
2. Draagwijdte artikel 433 decies
  - 2.1 Omschrijving strafbepaling
  - 2.2 Bestanddelen misdrijf
  - 2.3 Strafmaat
3. De relatie met de gewestelijke strafbepalingen
  - 3.1 Complementaire werking t.a.v. artikel 433 decies
  - 3.2 Vaststellingen Vlaamse Wooninspectie en de herkwalificatie van het misdrijf
4. Artikel 433 decies en de toekomstige werking van de Vlaamse Wooninspectie

**VI. VERBETERING AANPAK GEWESTELIJKE HANDHAVING HUISJESMELKERIJ**

1. Inleiding
2. Voorstellen
3. De personeelscapaciteit van de Vlaamse Wooninspectie

**VII. HERWERKING VAN DE PRIORITEITEN VAN DE VLAAMSE WOONINSPECTIE**

1. Inleiding
2. Prioriteiten bij aanvang
3. Uitbreiding van de prioriteiten

**VIII BESLUIT**

BIJLAGE 1 : Overzicht geverbaliseerde wooneenheden in 68 steden en gemeenten, per provincie (4 werkjaren samen)

BIJLAGE 2 : Coördinaten Wooninspectie

## I. INLEIDING

Niettegenstaande het woonpatrimonium in Vlaanderen globaal in een goede staat verkeert, blijven toch een aantal hardnekkige wantoestanden bestaan. De Vlaamse overheid treedt hiertegen op en de gepaste instrumenten inzake woonkwaliteitsbewaking worden ingezet. De regelgeving voorziet hierbij in twee procedures. In de administratieve procedure ongeschikt- en onbewoonbaarverklaring kan elke belanghebbende het initiatief nemen om de woning te laten onderzoeken op het naleven van de minimale kwaliteitsnormen. Het is de burgemeester die op basis van het onderzoek en advies van het Vlaamse Gewest de woning door een besluit ongeschikt of onbewoonbaar kan verklaren. Deze procedure is in veel gevallen effectief en wordt op het terrein ruim toegepast.

In een aantal gevallen blijkt de administratieve procedure echter niet sterk genoeg om de verhuur van de woning stop te zetten. Een deel van de ongeschikt of onbewoonbaar verklaarde woningen wordt gewoon verder verhuurd. Een strafrechtelijke aanpak is als bijkomend instrument noodzakelijk om dergelijke wantoestanden te bestrijden. Ook extreme uitwassen zoals het dubbel verhuren van kamers, matrassenverhuur, het verhuren van loods en containers, of de uitbuiting van illegale arbeidskrachten die vaak gehuisvest zijn in erbarmelijke panden, kunnen niet slagkrachtig aangepakt worden met de administratieve procedure. Om dergelijke gevallen efficiënt aan te pakken, is de inzet van de Vlaamse Wooninspectie, met ambtenaren met bijzondere bevoegdheden, vereist. De Wooninspecteurs kunnen PV's opstellen, huiszoeken verrichten, huurdocumenten in beslag nemen, de betrokkenen verhoren, e.a. De strafrechtelijke aanpak door de Wooninspectie vormt dan ook het sluitstuk van het instrumentarium van woonkwaliteitsbewaking. De Vlaamse Wooninspectie pakt huisjesmelkerij aan in samenwerking met de gemeentelijke diensten, de politie en de gerechtelijke instanties.

Ook in het vierde werkjaar werd de Wooninspectie geconfronteerd met flagrante schendingen van het woonrecht. Het aantal wooneenheden waarvoor een proces-verbaal werd opgesteld, is nog gestegen tegenover het derde werkjaar. De bewoners van de geverbaliseerde woongelegenheden hebben een sociaal-economisch zwakke positie, en zijn noodgedwongen aangewezen op het kwalitatief slechtste segment van de private huurmarkt.

In het vierde werkjaar blijft de Wooninspectie in hoofdzaak actief in de grootsteden Antwerpen en Gent. De meerderheid van de woongelegenheden waarvoor een proces-verbaal is opgemaakt, bevinden zich in deze twee steden. Gelijktijdig is meer aandacht uitgegaan naar de kleinere steden en gemeenten, waar ook wantoestanden worden aangetroffen.

In de grootsteden werden meerdere acties grootschalig opgevat en werden een groot aantal woongelegenheden onderzocht. Deze acties stoelen juridisch op de gewestelijke regelgeving én op federale wetbepalingen, onder meer inzake de handhaving van artikel 77 bis §1 bis van de vreemdelingenwetgeving. De problematiek van slechte huisvesting hangt vaak samen met andere inbreuken en samenwerking met andere diensten op het terrein is aangewezen.

Het vierde werkjaar wordt ook gekenmerkt door een wetgevend initiatief op federaal vlak. Op 10 augustus 2005 is de wet aangaande huisjesmelkerij goedgekeurd. Hierdoor wordt huisjesmelkerij als autonoom misdrijf opgenomen in het strafwetboek. Dit initiatief wordt besproken in dit jaarrapport gezien er ongetwijfeld een invloed zal vanuit gaan op de werking van de Vlaamse Wooninspectie. De draagwijdte van deze nieuwe wetbepaling wordt in dit jaarrapport geded. Eveneens worden de vooropgestelde prioriteiten van de Wooninspectie in dit licht herbekeken.

Tenslotte stelt de Vlaamse Wooninspectie een aantal maatregelen voor om de gewestelijke regelgeving en de handhaving van de minimale woonnormen te optimaliseren. Met het oog op een adequatere aanpak wordt onder meer voorgesteld om de herstellvordering in te voeren en het toepassingsgebied van de strafbepalingen in de Vlaamse Wooncode te verruimen.

## II. HET BEWAKEN VAN DE WOONKWALITEIT

### 1. Minimale woonnormen

Het recht op behoorlijk wonen is als grondrecht opgenomen in de grondwet. In artikel 23 van de grondwet is bepaald dat ieder het recht heeft een menswaardig leven te leiden. Dit omvat inzonderheid een aantal rechten, waaronder het recht op een behoorlijke huisvesting.

De decreetgever heeft het grondwettelijk recht op wonen verder uitgediept. In artikel 3 van de Vlaamse Wooncode<sup>1</sup> is bepaald dat iedereen recht heeft op menswaardig wonen.

Hiertoe moet : *“de beschikking over een aangepaste woning van goede kwaliteit, in een behoorlijke woonomgeving, tegen een betaalbare prijs en met woonzekerheid, worden bevorderd”*.

De Vlaamse Wooncode en het Kamerdecreet<sup>2</sup> leggen daarom **minimale woonnormen**<sup>3</sup> op, aan respectievelijk woningen en kamers. Elke woning of kamer in het Vlaamse Gewest moet voldoen aan deze veiligheids-, gezondheids- en woonkwaliteitsnormen. Deze normen gelden zowel op de huur- als op de eigendomsmarkt. De minimale normen zijn bovendien van openbare orde, wat betekent dat de contracterende partijen er niet kunnen van afwijken. Met het bepalen van de minimale normen van openbare orde heeft de gewestelijke overheid een **belangrijke stap gezet in functie van het saneren en revaloriseren van het woonpatrimonium**.

De veiligheids-, gezondheids- en woonkwaliteitsnormen zijn via uitvoeringsbesluiten<sup>4</sup> uitgewerkt en geconcretiseerd in twee **technische verslagen**, één voor de kamers en één voor de woningen. Qua opbouw, methodiek en omschrijving van de gebreken zijn deze verslagen gelijklopend. Elk technisch verslag bevat een vijftigtal woontechnische items die bij een woningonderzoek puntsgewijs worden afgecheckt. Het technisch verslag is op het terrein het instrument bij uitstek om de vooropgestelde normen te kunnen controleren.

Het technisch verslag is gericht op het detecteren van gebreken. Indien een gebrek wordt vastgesteld, worden strafpunten toegekend. De strafpunten zijn ingedeeld in categorieën (1-3-9-15 strafpunten), naargelang de ernst van het gebrek. Een woning is **ongeschikt** wanneer aan de gebreken 18 of meer strafpunten zijn toegekend. Een kamer is ongeschikt wanneer het strafpuntenaantal 15 of meer bedraagt. De kwalificatie **onbewoonbaar** wordt gehanteerd indien ernstige veiligheids- of gezondheidsrisico's voor de bewoners worden vastgesteld. Dit is bijvoorbeeld het geval bij gevaar op CO-intoxicatie of elektrocutiegevaar. De ernstige risico's moeten omschreven worden in een omstandig verslag naast het technische verslag.

---

<sup>1</sup> Decreet houdende de Vlaamse Wooncode van 15 juli 1997 ( B.S 19 augustus 1997)

<sup>2</sup> Decreet houdende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor kamers en studentenkamers van 4 februari 1997 (B.S. 7 maart 1997)

<sup>3</sup> Artikel 5 van de Vlaamse Wooncode legt veiligheids-, gezondheids- en woonkwaliteitsnormen op voor de woningen in het Vlaamse Gewest. Artikel 4,6,7 en 8 van het Kamerdecreet bepaalt de normen voor de kamerwoningen.

Het juridisch verschil tussen een woning en een kamer wordt bepaald in artikel 2, 3° van het Kamerdecreet : een wooneenheid wordt gekwalificeerd als kamer van zodra de bewoner een beroep moet doen op één of meerdere gemeenschappelijke voorzieningen ( keuken, sanitair, WC).

<sup>4</sup> Het BVR van 6 oktober 1998 voorziet een technisch verslag voor de woningen. Het BVR van 3 oktober 2003 voorziet een technisch verslag voor de kamers.

## 2. De controle op de woningkwaliteit

De **controle op de gewestelijke minimale woonnormen** is decretaal geregeld. Twee procedures zijn voorzien, namelijk een **administratieve en een strafrechtelijke procedure**.

De **administratieve procedure** heeft tot doel de woning via een besluit van de burgemeester ongeschikt of onbewoonbaar te laten verklaren. De procedure kan worden opgestart door elke belanghebbende, waarna een onderzoeker van het Vlaamse Gewest de woning dient te controleren. De gewestelijke ambtenaar maakt op basis van de technische vaststellingen een advies voor de burgemeester op. Alle betrokkenen worden door de burgemeester gehoord en de technische vaststellingen worden hen kenbaar gemaakt. Tijdens de hoorzitting kunnen door alle betrokken partijen bijkomende argumenten worden opgeworpen. Aan de hand van de technische bevindingen, de resultaten van de hoorzitting en de mogelijke herstelwerken **beslist de burgemeester om de woning of de kamer al dan niet ongeschikt of onbewoonbaar te verklaren**. Tegen de beslissing van de burgemeester staat een beroepsmogelijkheid open bij de minister bevoegd voor Wonen.

Elke ongeschikt of onbewoonbaar verklaarde woning wordt opgenomen op de heffingsinventaris<sup>5</sup>. De inventarisatie van de woning heeft een aantal gevolgen. Vooreerst zal, een jaar na de opname op de inventaris, de houder van het zakelijk recht een heffing verschuldigd zijn, tenzij de gebreken aan de woning hersteld zijn. Een tweede gevolg van de opname is dat de woning via sociaal beheer opgeëist kan worden en dat het recht van voorkoop geldt. De bewoner van een onbewoonbare of ongeschikt verklaarde woning heeft in een beperkt aantal gevallen een voorrangrecht op een sociale huurwoning en recht op huursubsidie indien verhuisd wordt naar een conforme woning. Deze procedure is bijgevolg verankerd in een bredere set van maatregelen en is **geïntegreerd binnen het Vlaamse woonbeleid**. Het is de bedoeling om in de toekomst het renovatiebeleid mede hierop te enten, via een renovatie- en verbeteringspremie.

De bestaande procedure is op het terrein goed ingeburgerd. De lokale actoren kennen de procedure en nemen de nodige stappen om deze op te starten. Ook de burgemeesters die in eerste aanleg de eindbeslissing nemen, dragen doorgaans ten volle hun verantwoordelijkheid. De procedure bewijst op het terrein haar nut en kent een ruime toepassing. In het Vlaamse Gewest werden sedert de inwerkingtreding van de Vlaamse Wooncode **tot medio 2005 8391 woningen geïnventariseerd als ongeschikt of onbewoonbaar**. Hiervan is de helft ( 51%) terug gerenoveerd en op de reguliere woonmarkt gebracht, of werd gesloopt. Medio 2005 stonden nog 3649 woningen op de inventaris.

Naast een administratieve procedure voor de aanpak van slechte woonkwaliteit, voorziet de regelgeving ook in een strafrechtelijke aanpak.

---

<sup>5</sup> De inventaris zoals bedoeld in artikel 28 van het decreet van 22 december 1995.

### 3. De handhaving van de woonkwaliteit en de Vlaamse Wooninspectie

#### 3.1 Inleiding

De decreetgever was er zich van bewust dat in een aantal gevallen de administratieve aanpak mogelijk niet voldoende slagkrachtig zou zijn. De administratieve aanpak, hoe waardevol ook, kan niet steeds het verder verhuren van slechte woningen verhinderen. Ook ging de decreetgever ervan uit dat bijzondere fenomenen zoals matrassenverhuur en wonen in constructies die hiertoe niet bedoeld zijn, via de administratieve procedure niet efficiënt aangepakt kunnen worden. Voor deze gevallen is een bijzondere aanpak vereist en is een strafprocedure noodzakelijk.

Het verhuren of ter beschikking stellen van woongelegenheden die niet voldoen aan de wettelijk bepaalde minimumnormen wordt respectievelijk in de Vlaamse Wooncode en het Kamerdecreet strafbaar gesteld. **De strafrechtelijke aanpak is het sluitstuk van het woonkwaliteitsbeleid.** De strafrechtelijke aanpak is gericht op het beteugelen van diegene die zich schuldig maakt aan malafide verhuur van ontoereikende woongelegenheden. **De gerechtelijke instanties kunnen de schuldige een correctionele straf opleggen.**

#### 3.2 Decretale basis

Artikel 20 van de Vlaamse Wooncode (VWC) en artikel 17 van het Kamerdecreet (KD) voorzien in specifieke strafbepalingen.

**Art. 20 § 1 VWC:** *“Wanneer een woning die niet beantwoordt aan de vereisten van artikel 5 als hoofdverblijfplaats wordt verhuurd zonder geldig conformiteitsattest, wordt de verhuurder of de eventuele onderverhuurder van die woning gestraft met een geldboete van 100 tot 10 000 euro. Wanneer een onroerend goed dat niet hoofdzakelijk bestemd is voor wonen, wordt verhuurd met het oog op bewoning en gebreken vertoont, die een veiligheids- of gezondheidsrisico inhouden, wordt de verhuurder of de eventuele onderverhuurder van het onroerend goed bestraft met een geldboete van 100 tot 10 000 euro”.*

**Artikel 17 KD:** *“De verhuurder van een kamerwoning of kamers die niet beantwoorden aan de in de artikelen 4, 6 en 7 bedoelde normen of van een studenten- of studentengemeenschapshuis of studentenkamers die niet beantwoorden aan de in artikelen 4 en 8 bedoelde normen en die geen geldig conformiteitsattest kan voorleggen, wordt gestraft met een geldboete van 100 tot 10 000 euro”.*

De uitwerking van de **strafbaarstelling verschilt in de Vlaamse Wooncode en het Kamerdecreet.**

In de Vlaamse Wooncode omvat het misdrijf volgende constitutieve elementen :

- (1) de woning beantwoordt niet aan de *normen* zoals bepaald in artikel 5;
- (2) het *verhuren* van de woning ; in de Vlaamse Wooncode wordt geen definitie van verhuren voorzien, bijgevolg wordt de betekenis van het begrip huur ontleend aan het burgerrechtelijk recht;
- (3) de woning wordt verhuurd als *hoofdverblijf* ( waarbij hoofdverblijf overeenkomstig artikel 2,10° van de Vlaamse Wooncode gedefinieerd wordt als het effectief en gewoonlijk verblijf ).

In het Kamerdecreet omvat het misdrijf volgende constitutieve elementen :

- (1) de kamer of studentenkamer beantwoordt niet aan de normen bepaald in de artikelen 4,6,7,8 ;
- (2) de kamer of de studentenkamer wordt *verhuurd*, waarbij verhuren in het Kamerdecreet overeenkomstig artikel 2, 9° en 10° gedefinieerd wordt als het ter beschikking stellen van een kamer of studentenkamer in welke vorm of onder welke benaming ook (tegen betaling of om

niet)<sup>6</sup>. Dit houdt in dat elke bewoning in de kamer, ongeacht onder welke vorm die is aangeboden, onder de strafbepaling valt van zodra de kamer niet voldoet aan de minimale normen, ook al wordt de kamer gratis aangeboden ( om niet).

Het verschil in strafbaarstelling heeft gevolgen voor de werking op het terrein. In geval van kamers is de bewijsvoering eenvoudiger dan bij woningen. Er dient niet te worden aangetoond dat het verblijf een hoofdverblijf betreft. Evenmin moet worden aangetoond dat de kamer overeenkomstig de woninghuurwet verhuurd wordt. Het volstaat aan te tonen dat de kamerwoning ter beschikking gesteld is, en dat er een effectieve bewoning plaatsvindt.

In een aantal gevallen wordt de woonruimte aangeboden **zonder enige vorm van een contract** of een rechtstreekse betaling voor de woonruimte. In deze gevallen is doorgaans wel sprake van een compenserende betaling, zoals bijvoorbeeld illegale tewerkstelling. Hier is de koppeling met het burgerrechtelijke begrip 'huur' en het begrip 'hoofdverblijf' weinig werkbaar, en is de strafbepaling van het Kamerdecreet het meest geschikt om een efficiënte aanpak te realiseren. Met andere woorden, op het terrein is de strafbepaling van het Kamerdecreet meer bruikbaar dan deze van de Vlaamse Wooncode. De strafbepaling van het Kamerdecreet laat toe de ergste uitwassen op de woonmarkt aan te pakken (zie ook deel VI "verbetering aanpak gewestelijke handhaving").

Om de wanbedrijven op te sporen en vast te stellen in een proces-verbaal wijst de Vlaamse regering bijzondere ambtenaren aan, de **wooninspecteurs**.

**Artikel 20 § 2 VWC** *“Onverminderd de bevoegdheden van de agenten en officieren van gerechtelijke politie zijn de ambtenaren die door de Vlaamse regering zijn aangewezen als wooninspecteur bevoegd voor de wanbedrijven, vermeld in dit artikel, op te sporen en vast te stellen in een proces-verbaal. De wooninspecteurs krijgen voor de uitoefening van die bevoegdheid de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie en hulpofficier van de procureur des Konings.”*

Ook in het Kamerdecreet is een analoge bepaling opgenomen in artikel 21. Op basis van deze decretale bepalingen worden bepaalde ambtenaren nominatief de bevoegdheid van officier van gerechtelijke politie (OGP) toegekend<sup>7</sup>. In de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie kunnen de wooninspecteurs bijzondere (opsporings)daden verrichten, zoals de inbeslagname van de huur- of verblijfsdocumenten, het verhoor van de bewoners en de verhuurder. Eveneens kan - in een aantal gevallen zelfs tegen de wil van de bewoners - een huiszoeking worden verricht, met als doel de conformiteit van de woongelegenheden na te gaan, en de bescherming van de bewoners te garanderen. De wooninspecteurs noteren hun bevindingen in een proces-verbaal dat wordt bezorgd aan de bevoegde gerechtelijke diensten.

### **3.3 De organisatie van de strafrechtelijke handhaving**

Het strafrechtelijk opsporen en verbaliseren wordt uitgevoerd door een hiertoe opgerichte dienst, de **Vlaamse Wooninspectie**. De Vlaamse Wooninspectie werd in november 2001 opgericht en ressorteert onder de afdeling Financiering Huisvestingsbeleid. Deze afdeling is bevoegd voor het uitzetten van de bakens voor de uitoefening van de gewestelijke taken inzake woonkwaliteitsbewaking, zowel op administratief als op strafrechtelijk vlak. De afdeling is een onderdeel van de administratie AROHM<sup>8</sup> van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. In het kader van Beter Bestuurlijk Beleid (BBB) zal de Wooninspectie worden ondergebracht in een

---

<sup>6</sup> Het ontbreken van een geldig conformiteitsattest kan niet worden beschouwd als een constitutief element. Een afgeleverd conformiteitsattest kan wel in het kader van een strafrechtelijke procedure als een bewijs 'à décharge' worden gebruikt. Wanneer een geldig conformiteitsattest kan worden voorgelegd, kan dit document als tegenbewijs gelden in het voordeel van de beklaagde.

<sup>7</sup> Zie MB van 25 maart 2005, gewijzigd bij MB van 5 oktober 2005.

<sup>8</sup> AROHM : administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting, Monumenten en Landschappen van het Departement Leefmilieu en Infrastructuur (LIN).



specifiek intern verzelfstandigd agentschap bevoegd voor inspectietaken (het agentschap Inspectie RWO). De inspectietaken strekken zich uit over het volledige bevoegdheidsdomein en omvatten zowel ruimtelijke ordening, wonen als onroerend erfgoed ( RWO).

Het afgelopen werkjaar werd **de personeelsbezetting van de Vlaamse Wooninspectie uitgebreid**. Voornamelijk met het oog op de aanpak in de grootsteden werden extra twee administratieve medewerkers en een deskundige met bevoegdheid van officier van gerechtelijke politie toegezegd<sup>9</sup>. In het verleden werd het team van de provincies Oost-Vlaanderen en Antwerpen reeds versterkt door toevoeging van een aantal personeelsleden in vervangingscontract. Hierdoor is het personeelskader van de Wooninspectie onmiskenbaar versterkt. Het is evenwel de vraag of de Wooninspectie **de uitdaging op het terrein blijvend aankan**, nu de federale wet op de huisjesmelkerij<sup>10</sup> inwerking is getreden en de lokale actoren de aanpak op het terrein aanmoedigen en ondersteunen ( zie deel V "huisjesmelkerij opgenomen in het strafwetboek").

De Wooninspectie is georganiseerd per provincie. Dit houdt in dat per provincie een team met minstens een ambtenaar met bevoegdheid van officier van gerechtelijke politie en een technisch geschoold medewerker werkzaam is. De ambtenaar met bevoegdheid van officier van gerechtelijke politie is belast met de coördinatie en de uitbouw van de werking binnen de provincie. Niettegenstaande de provinciale uitbouw van de handhaving, zijn de teams over het volledige Vlaamse Gewest inzetbaar. Dit is onder meer nodig bij de grootschalige acties die in de grootsteden nu en dan op het touw worden gezet. Eveneens wordt geopteerd voor een centrale aansturing van de Wooninspectie, onder meer omwille van de uniformiteit in strafrechtelijke aanpak en de rapportering aan het beleidsniveau.

### **3.4 De werking op het terrein**

De wooninspecteurs hebben een autonome opsporingsbevoegdheid, waardoor op het terrein slechte woonsituaties zonder betrokkenheid van andere diensten kunnen opgespoord en geverbaliseerd worden. In de praktijk is het autonoom optreden beperkt en wordt **geopteerd om via overleg of samenwerking de acties voor te bereiden, te plannen of uit te voeren**. De meeste acties komen tot stand in een samenwerkingsverband met de lokale actoren, in het bijzonder de politionele, de gemeentelijke en andere inspectiediensten.

In een aantal gevallen beperkt de samenwerking zich tot de aanmelding van de probleemsituatie en een minimaal afsprakenkader aangaande het verloop van de actie. In andere gevallen worden de acties van A tot Z volledig voorbereid en gepland, waarbij ook in de uitvoering op het terrein een taakverdeling geldt. Deze laatste vorm is vooral gebruikelijk in de grootsteden (en een beperkt aantal andere steden). Concreet worden afspraken gemaakt omtrent de planning en/of de uitvoering van de actie. Zo wordt doorgaans afgesproken dat de Vlaamse Wooninspectie instaat voor de duiding van de woontoestand ter plaatse en de opmaak van het PV terzake (al dan niet met verhoor van de verhuurder). Andere inbreuken worden geverbaliseerd door de politie of de bevoegde inspectiediensten, bijvoorbeeld aangaande de illegale tewerkstelling. Tevens wordt afgesproken dat de lokale instanties desgevallend instaan voor de herhuisvesting van de bewoners. Ook met de gerechtelijke diensten, worden de nodige afspraken gemaakt. Zo is onder auspiciën van de gerechtelijke diensten in Antwerpen en in Gent een draaiboek aangaande huisjesmelkerij opgemaakt. Hierin zijn de werkwijze en de taakverdeling tussen de verschillende partners afgesproken.

---

<sup>9</sup> De twee administratieve medewerkers zijn van start gegaan respectievelijk in december 2005 en januari 2006. De deskundige zal worden aangeworven in de eerste helft van 2006.

<sup>10</sup> De wet van 10 augustus 2005 tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de versterking van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel en tegen de praktijken van de huisjesmelkers( B.S. 2 september 2005).

De werkwijze die zich op het terrein heeft ontwikkeld en de betrokkenheid van andere relevante actoren hebben ertoe geleid dat het ondersegment van de woonmarkt daadwerkelijk wordt gedetecteerd en aangepakt.

De Vlaamse Wooninspectie heeft haar werking uitgebouwd rond **een aantal prioriteiten**. Voor de aanvang van de operationele werking in 2001 werden een aantal prioriteiten geformuleerd en gevalideerd door de beleidsverantwoordelijke minister. Volgende inhoudelijke prioriteiten werden afgesproken :

- de woongelegenheden met ernstige veiligheids- en gezondheidsrisico's;
- de kamerwoningen als precair segment van de woonmarkt;
- de verdere verhuur nadat de woning in een eerdere fase ongeschikt of onbewoonbaar is verklaard ( na de administratieve procedure);
- de slechte woontoestanden in de stedelijke context.

Deze prioriteiten waren sturend voor de eerste werkjaren, maar dienen gaandeweg door de bestaande praktijken te worden bijgeschaafd. Dit wordt uiteengezet in deel VII.

### **3.5 Een praktijkvoorbeeld**

Onderstaand praktijkvoorbeeld uit de stad Antwerpen illustreert hoe op het terrein de administratieve en de strafrechtelijke procedure complementair functioneren en hoe de taakverdeling tussen de verschillende partners tot stand komt. Hierbij wordt het cascadeprincipe gehanteerd : er wordt strafrechtelijk opgetreden wanneer het woonprobleem via de administratieve procedure ongeschikt-/onbewoonbaarverklaring niet wordt opgelost. Wanneer de woontoestand dermate ernstig is, wordt evenwel onmiddellijk een proces-verbaal opgesteld en wordt tegelijk de administratieve procedure opgestart.

In dit praktijkvoorbeeld blijkt een groep onderling gelieerde verhuurders niet enkel ongeschikt en/of onbewoonbaar verklaarde panden verder te verhuren, maar is ook sprake van seriële verhuring. Hierbij worden slechte panden systematisch verhuurd aan kansarme Belgen, vreemdelingen en asielzoekers.

In het kader van de administratieve procedure onderzochten de onderzoekers van het Vlaamse Gewest in de periode tussen 2001 en 2004 verschillende wooneenheden van deze groep verhuurders. De gewestelijk ambtenaar adviseerde voor 15 woongelegenheden de ongeschikt- en onbewoonbaarheid. Door de burgemeester van de stad Antwerpen werden de woongelegenheden ongeschikt en onbewoonbaar verklaard.

Het bleef echter klachten regenen. Verschillende bewoners en burens dienden klacht in bij diverse instanties. Voorbereidend onderzoek van de politie wees uit dat de verhuurders vermoedelijk misbruik maakten van de kwetsbare positie van de huurders. Op basis hiervan werd in 2004 een eerste gecoördineerde actie georganiseerd, met een gezamenlijk optreden van de Vlaamse Wooninspectie, de lokale politie (Cel Krot op) en de stedelijk woondienst. In een eerste actie werden 6 panden van de verhuurders onderzocht die voorheen nog niet onbewoonbaar waren verklaard. In totaal werden 46 woongelegenheden gecontroleerd, zowel kamers als appartementen. Ook al deze woongelegenheden verkeerden in een zeer slechte staat. Gezien de omvang van de actie, werd ook beroep gedaan op medewerkers van de Wooninspectie uit de andere provincies.

De bewoners waren kansarme alleenstaande Belgen, maar ook enkele families van asielzoekers en enkele illegalen woonden in deze panden. Een deel van de bewoners waren verplicht hun persoonlijke documenten af te geven aan de eigenaars, waardoor zij sterk afhankelijk waren van de verhuurders. Zelfs de kelders werden bewoond. Deze kelderruimtes waren vochtig en amper ingericht. In een ander pand werd vastgesteld dat de bewoners moesten douchen in de gang, zonder enige afscherming. Verschillende veiligheids- en gezondheidsrisico's werden vastgesteld, zoals elektrocutiegevaar, risico op CO-intoxicatie, ontploffingsgevaar....

Enkele leden van de groep verhuurders woonden zelf in de panden, wat het contrast eens zo groot maakte. De woongelegenheden van de eigenaars waren tip top in orde, terwijl hun huurders in erbarmelijke omstandigheden moesten leven.

Per woongelegheden werden de vaststellingen in een proces-verbaal opgenomen en bezorgd aan het parket. Voor alle woongelegenheden werd eveneens de administratieve procedure tot onbewoonbaarverklaring door de Vlaamse Wooninspectie opgestart.

Kort na de eerste actie werd een tweede gecoördineerde actie gepland voor een pand van dezelfde groep verhuurders, waarvan reeds vroeger enkele woongelegenheden onbewoonbaar werden verklaard. Vanuit verschillende hoeken werd immers gesignaleerd dat er opnieuw verhuurd werd. De 6 woongelegenheden van het pand bleken nog steeds ongeschikt en onbewoonbaar en de bezettingsnorm werd sterk overschreden. Vier woongelegenheden huisvestten in totaal 23 personen. Zo leefde een gezin van 4 personen op een kamer van minder dan 12 m<sup>2</sup>. Alle bewoners waren van Oost-Europese afkomst. Het pand werd ontruimd en afgesloten door de lokale politie. De bewoners kregen opvang bij familie en vrienden. De vaststellingen werden in een proces-verbaal opgenomen en overgemaakt aan het parket.

In een derde fase werd in opdracht van de onderzoeksrechter het onderzoek verder gezet in 2005. Alle panden van de groep verhuurders dienden te worden (her)onderzocht. In een grote gecoördineerde actie werden 11 panden, met in totaal 62 woongelegenheden onderzocht. Alle wooneenheden bleken ongeschikt en onbewoonbaar, met ernstige veiligheids- en gezondheidsrisico's voor de bewoners. Eén van de onderzochte panden leek verlaten en de toestand sloot bewoning uit. In het pand vertoefden tientallen duiven, overal lagen dierlijke uitwerpselen. Het pand was volledig aangetast door schimmels en huiszwam. Het pand stond bovendien op instorten. Toch werd nog 1 bewoner aangetroffen, die er gratis mocht verblijven in ruil voor het opknappen van het pand. Ook moest hij de functie van huisbewaarder opnemen om de materialen van de verhuurders, die gelijkvloers werden gestockeerd, te beschermen. Na onderzoek door de stadsingenieur werd door de burgemeester de opdracht gegeven het pand te slopen.

De ernst van de vaststellingen in de onderzochte panden zorgden ervoor dat ook nu de panden werden verzegeld en de woongelegenheden werden ontruimd. De stedelijke woondienst, samen met de betrokken OCMW's zorgden voor de opvang en de herhuisvesting van alle huurders. Drie eigenaars werden ter beschikking gesteld van de onderzoeksrechter, die de aanhouding beval. Het dossier is in verder onderzoek bij de betrokken gerechtelijke instanties.

### III. ACTIES EN RESULTATEN VAN DE VLAAMSE WOONINSPECTIE

#### 1. Aantal acties in heel Vlaanderen

In het vierde werkjaar van de Vlaamse Wooninspectie (oktober 2004 - september 2005) is het aantal opgestelde processen-verbaal nog toegenomen tegenover het vorige werkjaar<sup>11</sup>.

De Wooninspectie heeft in de **afgelopen 4 werkjaren 497 acties** georganiseerd en uitgevoerd waarvan 59 in het eerste, 76 in het tweede, 179 in het derde en 186 in het vierde werkjaar. Sommige acties zijn gericht op het onderzoeken van meerdere panden, bijvoorbeeld van éénzelfde verhuurder. Andere acties betreffen slechts één pand. Dit kan een ééngezinswoning zijn of een pand met meerdere wooneenheden (kamers, studio's, appartementen).

**In totaal werd in de 4 werkjaren samen in 580 panden voor 2014 wooneenheden een proces-verbaal opgesteld.**

Een wooneenheid (WE) is een kamer, een studio, een appartement, een ééngezinswoning of een niet reguliere woonvorm (gebouw zonder woonfunctie). In éénzelfde pand kunnen dus processen-verbaal voor verschillende wooneenheden worden opgesteld.

In het eerste werkjaar werd een proces-verbaal opgesteld in 59 panden voor 189 wooneenheden. In het tweede werkjaar was dit het geval voor 129 panden met 361 wooneenheden. En in het derde werkjaar werd in 193 panden voor 666 wooneenheden een proces-verbaal opgesteld. **In het vierde werkjaar werd in 199 panden voor 798 wooneenheden een proces-verbaal opgesteld. Het aantal PV's is dus nog gestegen in het vierde werkjaar.**

In het vierde werkjaar bleef het aantal onderzochte panden dus stabiel t.o.v. het derde werkjaar, maar het aantal wooneenheden waarvoor een P.V. werd opgesteld is gestegen met 132. Per pand werden dus gemiddeld meer wooneenheden in slechte staat aangetroffen : gemiddeld 4 in het vierde werkjaar (tegenover gemiddeld 3,5 in het derde werkjaar). Dit toont aan dat de Vlaamse Wooninspectie gericht is op het ondersegment van de woonmarkt, waar vaak een pand wordt opgedeeld in meerdere woonruimtes ( hetzij in kamers, hetzij in kleine studio's).

**Aantal panden en wooneenheden waarvoor een proces-verbaal werd opgesteld, per stadsniveau :**

	1 <sup>e</sup> +2 <sup>de</sup> werkjaar		3 <sup>e</sup> werkjaar		4 <sup>e</sup> werkjaar		Totaal 4 werkj.	
	Panden	WE <sup>12</sup>	Panden	WE	Panden	WE	Panden	WE
<b>Antwerpen</b>	50	224	74	317	59	291	183	832
<b>Gent</b>	70	170	43	118	50	163	163	451
<b>Antwerpen + Gent</b>	120	394	117	435	109	454	346	1283
<b>Regionale steden<sup>13</sup></b>	20	37	29	108	35	128	84	273
<b>Kleinere steden<sup>14</sup></b>	25	61	29	80	24	91	78	232
<b>Andere gemeenten</b>	23	58	18	43	31	125	72	226
<b>Totaal andere steden en gemeenten</b>	68	156	76	231	90	344	234	731
<b>Tot. Vlaanderen</b>	<b>188</b>	<b>550</b>	<b>193</b>	<b>666</b>	<b>199</b>	<b>798</b>	<b>580</b>	<b>2014</b>

<sup>11</sup> De werkjaren van de Wooninspectie lopen steeds van oktober tot en met september van het volgende jaar.

<sup>12</sup> WE = geverbaliseerde wooneenheden

<sup>13</sup> Regionale steden: volgens Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen: Aalst, Brugge, Gent, Genk, Hasselt, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Oostende, Sint-Niklaas, Turnhout

<sup>14</sup> Alle andere steden (buiten grootsteden en regionale steden)

Ook vindt een aantal woononderzoeken plaats zonder dat hiervoor een proces-verbaal wordt opgemaakt. In het vierde werkjaar is dit het geval voor 69 wooneenheden. Dit is hoofdzakelijk te wijten aan het feit dat de wooneenheid niet (meer) bewoond was<sup>15</sup>.

### **Regionale spreiding van het optreden van de Wooninspectie :**

#### **Grootsteden :**

In het vierde werkjaar werden in de stad Gent meer wooneenheden per pand geverbaliseerd, waardoor het aantal PV's in het vierde werkjaar gestegen is met 45.

Het aantal processen verbaal in de stad Antwerpen bevindt zich in het vierde werkjaar op ongeveer hetzelfde niveau als in het derde werkjaar : 291 geverbaliseerde wooneenheden in het vierde en 317 geverbaliseerde wooneenheden in het derde werkjaar.

Voor de beide grootsteden samen, is het aantal panden en geverbaliseerde wooneenheden stabiel gebleven tegenover het derde werkjaar : 109 panden en 454 geverbaliseerde wooneenheden in het vierde werkjaar, tegenover 117 panden en 435 geverbaliseerde wooneenheden in het derde werkjaar.

#### **Andere steden en gemeenten :**

In de andere steden en gemeenten (buiten de hoger genoemde grootsteden) neemt het aantal geverbaliseerde wooneenheden nog aanzienlijk toe . In het vierde werkjaar is het aantal geverbaliseerde wooneenheden er gestegen met 113. Het aandeel PV's in de andere steden en gemeenten van Vlaanderen is gestegen van 34% in het derde werkjaar naar 43% in het vierde werkjaar.

**Globaal genomen werden in het vierde werkjaar in heel Vlaanderen ongeveer evenveel acties ondernomen en panden onderzocht als in het derde werkjaar.** Er werden 186 acties gevoerd in 199 panden en voor 798 wooneenheden een PV opgesteld. In het derde werkjaar werden 179 acties uitgevoerd in 193 panden en voor 666 wooneenheden een PV opgesteld. **De aangroei van het aantal PV's , ligt dus hoofdzakelijk buiten de grootsteden, waar meer wooneenheden per pand werden geverbaliseerd.**

De Vlaamse Wooninspectie heeft vaste voet aan de grond gekregen in de grootsteden en de belangrijkste steden van Vlaanderen. In deze steden wordt een ruim potentieel bereikt. In het vierde werkjaar is de Vlaamse Wooninspectie via het sensibiliseren en het opzetten van gezamenlijke acties met andere relevante instanties meer en meer bekend geraakt in kleinere steden en gemeenten. Uiteraard blijft het beperkte personeelskader een belangrijke bepalende factor in het aantal geverbaliseerde wooneenheden.

---

<sup>15</sup> Ook werd in een aantal gevallen geen PV opgesteld omdat ter plaatse bleek dat de wooneenheid niet toegankelijk was, geen gebreken vertoonde of intussen bewoond werd door een nieuwe eigenaar.

## 2. Grootstedelijk versus regionale problematiek

### 2.1 Grootstedelijke problematiek

Op vlak van wonen vertoont de grootstad andere kenmerken dan de andere steden of gemeenten in Vlaanderen. Beide steden hebben een ruim aandeel huurwoningen. In Antwerpen en Gent betrekken 47% van de huishoudens een woning op de private huurmarkt, tegenover 24% in Vlaanderen<sup>16</sup>. De Vlaamse Wooninspectie is bij uitstek gericht op de huurmarkt, in het bijzonder de onbewoonbare of ongeschikte woningen die worden verhuurd. Gezien in de grootsteden bijna de helft van de huishoudens aangewezen is op de private huurmarkt, is het werkterrein van de Vlaamse Wooninspectie daar voornamelijk gesitueerd. Bovendien is de grootstad vaak een aantrekkingspool voor sociaal-economisch zwakkere bevolkingsgroepen die op de huisvestingsmarkt makkelijker het slachtoffer kunnen worden van misbruik. Deze context maakt dat de woonproblematiek zich in de grootsteden scherper kan stellen dan in de regionale steden of gemeenten.

In de strafrechtelijke procedure worden door de Vlaamse Wooninspectie nog steeds de meeste acties ondernomen in de steden Antwerpen en Gent, maar het aandeel van de andere steden en gemeenten is sterk toegenomen. In het vierde werkjaar vond **51% van de acties plaats in Antwerpen en Gent** en 49% van de acties in de andere steden en gemeenten in Vlaanderen. Voor de vier werkjaren samen vonden 56% van de acties plaats in de grootsteden en 44% in de andere steden en gemeenten.

Van alle wooneenheden waarvoor een proces-verbaal wordt opgemaakt, is het aandeel in Antwerpen en Gent erg ruim. In het vierde werkjaar is in het totaal **57% van de geverbaliseerde wooneenheden te situeren in deze grootsteden** en 43% in de andere steden en gemeenten. Voor de vier werkjaren samen werden 64 % van de PV's opgesteld in Antwerpen en Gent en 36% in de andere steden en gemeenten.

Tekenend voor de aanpak van de grootstedelijke problematiek van huisjesmelkerij zijn de **gezamenlijke grootschalige acties die in Antwerpen en Gent in juni van 2005 werden georganiseerd**. Op vraag van de gerechtelijke instanties zijn deze acties op het touw gezet en de Vlaamse Wooninspectie heeft in nauwe samenwerking met de politionele diensten uitvoering gegeven aan de gerechtelijke opdracht.

Zo werden in Gent op vraag van de onderzoeksrechter 8 panden van 2 verhuurders onderzocht. Een aantal van deze panden waren reeds gekend door de administratieve procedure, waarbij reeds vroeger verschillende kamers en appartementen onbewoonbaar waren verklaard. De panden waren in het totaal opgedeeld in 45 aparte woonruimtes, waarbij ook kelderruimtes gebruikt werden als woonlokaal. Alle woonruimtes voldeden niet aan de minimale woonkwaliteitsnormen en dienden als onbewoonbaar te worden beschouwd. De huurprijzen schommelden van 150 euro voor de kelderruimtes tot 350 euro voor kamers of studio's. In het totaal werden in deze actie 99 bewoners aangetroffen, waarvan 60 illegale vreemdelingen. De Dienst Vreemdelingenzaken werd door de lokale politie hiervan op de hoogte gesteld. De twee verhuurders kunnen verschillende inbreuken ten laste worden gelegd (onder meer de inbreuken op artikel 20 van de Vlaamse Wooncode en artikel 77 bis, § 1 bis, van de vreemdelingenwetgeving).

Ook in Antwerpen vonden grootschalige acties plaats. Op vraag van de onderzoeksrechter werden in juni 2005 alle panden onderzocht van verschillende onderling gelieerde verhuurders. Hier waren 11 panden onderverdeeld in 62 woonruimtes (kamers en kleine studio's) het voorwerp van onderzoek. De uitvoering van de actie werd in de tijd gespreid (binnen een tijdsbestek van 14 dagen) en liep in nauwe samenwerking met de politie en de stadsdiensten. Deze actie wordt uitvoerig beschreven in het praktijkvoorbeeld ( zie deel II, punt 3.5).

---

<sup>16</sup> NIS, socio-economische enquête 2001.

## **2.2 Regionale steden en gemeenten**

Ook in de regionale steden en gemeenten is de Vlaamse Wooninspectie actief. Het aantal andere steden en gemeenten (buiten Antwerpen en Gent) waarin acties worden ondernomen neemt elk werkjaar toe : 10 in het eerste werkjaar, 21 in het tweede, 35 in het derde en 40 in het vierde werkjaar. In totaal ondernam de Wooninspectie acties in 68 andere steden en gemeenten.

### **Acties grootsteden/andere steden en gemeenten :**

	<b>1<sup>ste</sup> werkj</b>	<b>2<sup>de</sup> werkj</b>	<b>3<sup>de</sup> werkj</b>	<b>4<sup>de</sup> werkj</b>	<b>Tot .</b>
<b>Acties grootsteden</b>	55%	57%	60%	51%	56%
<b>Acties andere steden en gemeenten</b>	45%	43%	40%	49%	44%

### **Aantal steden en gemeenten (buiten de grootsteden) waar acties werden gevoerd :**

<b>Aantal andere steden en gemeenten waar acties werden gevoerd</b>	10	21	35	40 (18 nieuw)	68
---	----	----	----	------------------	----

### **De actieradius van de Wooninspectie is dus ook in het vierde werkjaar aanzienlijk uitgebreid.**

In het vierde werkjaar werd in 40 andere steden en gemeenten opgetreden, waarbij in 18 steden en gemeenten een eerste keer een actie ondernomen werd.

De nieuwe steden en gemeenten in het vierde werkjaar zijn :

- regionale steden: Roeselare en Sint-Niklaas;
- kleinere steden: Menen, Ninove
- andere gemeenten: Arendonk, Boechout, Diepenbeek, Duffel, Hamme, Heverlee, Kalmthout, Lebbeke, Overijse, Rumst, Sint-Kathelijne-Waver, Wetteren, Willebroek, Zele

Een overzicht van de 68 steden en gemeenten buiten Antwerpen en Gent, waarin de afgelopen werkjaren acties werden ondernomen, is opgenomen in bijlage 1.

In verschillende kleine steden en gemeenten werd het afgelopen jaar een actie op touw gezet. De reden om tot een actie over te gaan is op het terrein nogal divers. In een aantal gevallen wordt de Vlaamse Wooninspectie gecontacteerd omdat een verhuurder volhardt in het verhuren van zijn onbewoonbare woning. Andere keren ligt een volledig andere problematiek aan de grondslag van het optreden van de Vlaamse Wooninspectie, bijvoorbeeld de slechte woonsituatie van illegale vreemde arbeidskrachten in de bouw- of landbouwsector.

Zo vormt de seizoensarbeid in de fruitpluk in **Limburg** een basis voor mogelijke mistoestanden. De seizoensarbeiders worden regelmatig slecht gehuisvest, ook in panden die niet voor bewoning bestemd zijn (als stallen en schuren). In juni 2005 werd bij een actie in Sint-Truiden, op verzoek van de cel mensenhandel van de GDA ( unit van de federale politie ), op het erf van een fruitboer 33 afgedankte legercontainers aangetroffen. Hiervan werden 18 containers bewoond door 32 personen, telkens 1 tot 2 personen per container. Ook waren nog 2 kamers in de stallingen ondergebracht, bewoond door 3 personen. De containers waren verroest en versleten, vertoonden lekken, hadden geen minimumvoorzieningen, waren niet geïsoleerd tegen de buitentemperaturen en onmogelijk te verwarmen met een vast verwarmingstoestel.

### 3. Initiatiefnemers

Het initiatief om de strafrechtelijke handhaving op te starten verschilt volledig van het initiatief in de administratieve procedure. In de administratieve procedure heeft de decreetgever uitdrukkelijk gekozen voor een laagdrempelige aanpak waar elke belanghebbende de procedure kan opstarten. De Vlaamse Wooncode voorziet hierbij in een breed initiatiefrecht. In de feiten ligt het initiatief doorgaans bij de huurder, een instantie die zijn belangen waarneemt, of de lokale actoren. De procedure is mede door het brede initiatiefrecht op het terrein goed gekend.

In de **strafprocedure** gaat de regelgever niet uit van een uitdrukkelijk initiatiefrecht van de belanghebbende particulier. De acties op strafrechtelijk vlak worden in de praktijk steeds opgestart door een publieke instantie, en blijven ook in de uitvoering in de handen van de publieke overheid. De voorbereiding, de planning en organisatie en de uitvoering worden volledig gedragen door de publieke instanties, in het bijzonder de Vlaamse Wooninspectie.

De Vlaamse Wooninspectie treedt bij voorkeur op in samenwerking met andere diensten. Op het **terrein is een samenwerkingsverband op maat van de relevante betrokken actoren gegroeid**. Dit betekent dat de concrete organisatie van de acties verschillend is naargelang de aard van de problematiek en de noden op het terrein zelf. Bijvoorbeeld, in geval van vermoeden van mensenhandel wordt door de Vlaamse Wooninspectie Oost-Vlaanderen samengewerkt met de cel MEPROSCH (Mensenhandel, Prostitutie en Schijnhuwelijken) van de lokale politie Gent

Tijdens de vier werkjaren samen werd de **helft van alle acties (50%) uitgevoerd op basis van een gezamenlijk initiatief van verschillende diensten, namelijk de Wooninspectie en/of de gemeente, en/of de politie**. Het aandeel van de verschillende initiatiefnemers in de acties blijft quasi stabiel in alle werkjaren.

Ongeveer **één vierde (23%) van de acties wordt aangevraagd door de gerechtelijke instanties**. Het betreft acties die worden verricht op vraag van de onderzoeksrechter of op vraag van het parket. Dit percentage blijft de laatste jaren stabiel. Dit toont aan dat de werkwijze, waarbij zowel de onderzoeksrechter als het parket een beroep kunnen doen op de Vlaamse Wooninspectie, is geconsolideerd. In deze gevallen is de woonproblematiek doorgaans slechts een onderdeel van een bredere problematiek die gelieerd is met verschillende inbreuken, zoals bijvoorbeeld illegale tewerkstelling, vreemdelingenwetgeving, e.a.



## 4. Analyse van de onderzochte panden in functie van de vooropgestelde prioriteiten

### 4.1 Ernstige risico's

Eén van de vooropgestelde prioriteiten betreft de aanpak van slechte woningen of kamers die onmiskenbaar ernstige risico's kennen. In deze gevallen worden de bewoners blootgesteld aan gebreken die een ernstige risico inhouden voor hun veiligheid en gezondheid. Een woning verhuren waarvan de gebreken de veiligheid en de gezondheid van de bewoners in gevaar brengen, is een flagrante schending van het basisrecht op wonen.

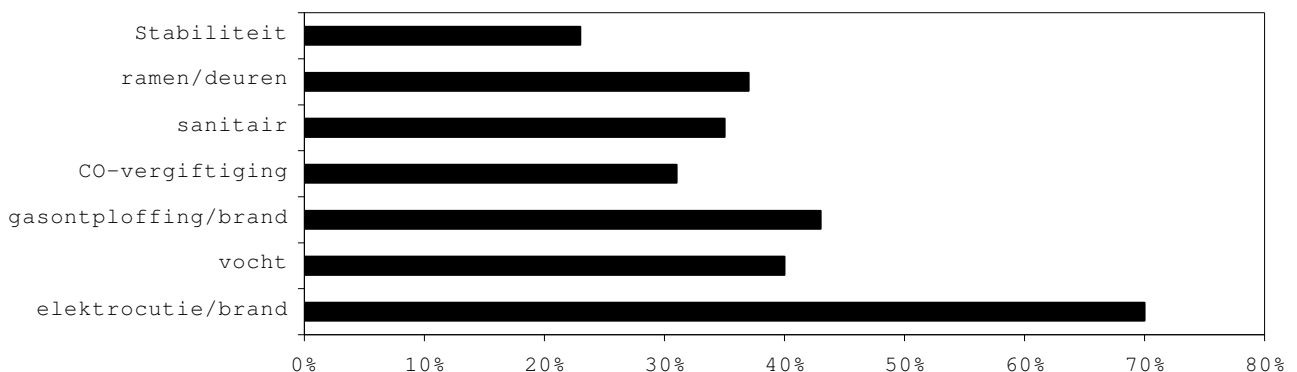
Voor de vier werkjaren samen is **79% van de geverbaliseerde wooneenheden te kwalificeren als onbewoonbaar**. Dit percentage blijft over de jaren heen quasi stabiel. De vastgestelde gebreken zijn zodanig ernstig dat ze een bedreiging vormen voor de veiligheid en gezondheid van de bewoners.

Het betreft de volgende **veiligheids- en gezondheidsrisico's** :

- Gevaar voor elektrocutie en/of brand : 70%
- Gevaar voor ontploffing of brand, te wijten aan de stookolie- of gasinstallatie : 43%
- Gevaar voor CO-vergiftiging : 31%
- Ernstige stabiliteitsproblemen : 23%.

Andere problemen die werden vastgesteld betreffen vochtproblemen (40%), ernstige beschadiging van ramen en deuren (37%) en gebrekkige sanitaire voorzieningen (35%).

#### Meest voorkomende gebreken ( 4 werkjaren samen) :



Het gemiddeld aantal strafpunten<sup>17</sup> in de vier werkjaren bedraagt 44 voor woningen en 39 voor kamers. In 46 % van de geverbaliseerde wooneenheden werden meer dan 50 strafpunten vastgesteld. Deze cijfers zijn quasi gelijklopend voor alle werkjaren.

Zowel de vastgestelde ernstige gebreken, als het aantal toegekende strafpunten, tonen aan dat de Wooninspectie zich daadwerkelijk richt naar het slechtste segment van de private huurmarkt.

<sup>17</sup> Het technisch verslag voorziet in vier soorten gebreken. De gebreken van categorie I en II zijn minder zwaar en resulteren in respectievelijk 1 en 3 strafpunten. De gebreken van categorie III en IV zijn zware gebreken waar respectievelijk 9 en 15 punten worden toegekend.

## 4.2 Kamers

Het wonen op kamers is een precaire vorm van huisvesting die prioritair tot het actieterrein van de Vlaamse Wooninspectie hoort. De kamerwoningen betreffen doorgaans vroegere ééngezinswoningen die opgedeeld zijn in verschillende aparte woonruimtes, maar die niet voorzien zijn op een veelheid van bewoners. Ook de gemeenschappelijke delen zijn door het gedeelde gebruik sterk onderhevig aan degradatie van de kwaliteit. De ervaring op het terrein leert dan ook dat het wonen op kamers doorgaans aan kwaliteit te wensen overlaat. Voor zwakkere bewonersgroepen is klein wonen vaak de enige woonvorm die voor hen toegankelijk is, en daardoor blijft het mogelijk dat slechte kamers verhuurd kunnen worden.

In de administratieve procedure is 15% van de wooneenheden een ongeschikt of onbewoonbaar verklaarde kamer. Bij de activiteiten van de Wooninspectie ligt het aandeel kamers veel hoger. Voor de vier werkjaren samen zijn **50 % van de geverbaliseerde wooneenheden kamers**. Het aandeel kamers daalt elk jaar: van 65% in het eerste werkjaar naar 49 % in het vierde werkjaar. In absolute cijfers stijgt het aantal geverbaliseerde kamers wel sterk : van 123 PV's in het eerste werkjaar tot 391 in het vierde werkjaar.

Voor de vier werkjaren samen is **38 % van de geverbaliseerde wooneenheden een studio of appartement**.

**Het aandeel ééngezinswoningen is beperkt tot 8%**. Dit aandeel blijft in de verschillende werkjaren stabiel.

Een bijzondere categorie vormen de **panden die geen woonbestemming kennen**. Het betreft niet-reguliere woonvormen zoals omgebouwde loodsen, garages, afgedankte werfcontainers, kelders en stallen.

**Het aandeel van deze andere woonvormen is in het vierde werkjaar sterk gestegen : van 1% naar 8%** . De reden voor deze stijging is onder meer de verhoogde aandacht bij de Wooninspectie voor deze specifieke woonvormen. In het afgelopen werkjaar werden zowel in de provincies Antwerpen als Limburg dergelijke woonvormen onderzocht (bijvoorbeeld de actie in Sint-Truiden, waarbij afgedankte legercontainers werden bewoond, zie hoger). In deze gevallen zijn de bewoners doorgaans zeer slecht gehuisvest en bevinden ze zich in een sterk afhankelijke positie. De woonproblematiek is er doorgaans verweven met andere (criminele) activiteiten. In deze woonvormen stuit men ook vaak op illegalen of mensen zonder papieren.

### Type van de geverbaliseerde wooneenheden :

	1 <sup>ste</sup> werkj	2 <sup>de</sup> werkj	3 <sup>de</sup> werkj	4 <sup>de</sup> werkj	Tot.
<b>Eéngezinswoningen</b>	8%	11%	8%	8%	8%
<b>Appartementen, studio's</b>	25%	35%	47%	36%	38%
<b>Kamers</b>	65%	53%	45%	49%	50%
<b>Andere</b>	1%	1%	1%	8%	4%

In de strafprocedure gaat ook aandacht uit naar **overbewoning**. In dergelijke gevallen is het teveel aan bewoners een bijkomende factor bovenop de gebrekkige woonkwaliteit. In het vierde werkjaar wordt 16% van de kamers bewoond door drie personen of meer (dit aandeel is gelijklopend voor alle werkjaren).

### **4.3 Volgend op de administratieve procedure**

Van de geverbaliseerde wooneenheden was voor de vier werkjaren samen **in totaal 38 % al eerder via de administratieve procedure ongeschikt en/of onbewoonbaar verklaard.**

**In het vierde werkjaar was 47 % van de geverbaliseerde woningen al eerder ongeschikt en/of bewoonbaar verklaard.** Dit betekent dat in bijna de helft van de gevallen waar de Vlaamse Wooninspectie is opgetreden, de woning reeds gekend was als probleemwoning. De verhuurder kan dan ook niet opwerpen onwetend te zijn over de slechte toestand van de woning. In het besluit door de burgemeester tot ongeschikt- of onbewoonbaarverklaring wordt de verhuurder uitdrukkelijk aangemaand de gebreken te herstellen, en wordt gesteld dat men zich blootstelt aan vervolging bij verdere verhuur zonder herstel van de gebreken.

In bijna de helft van de geverbaliseerde wooneenheden dient te worden vastgesteld dat de verhuurder uitdrukkelijk een eerder besluit tot ongeschikt- of onbewoonbaarverklaring heeft genegeerd. Het betreft hier woningen of kamers die reeds minstens één jaar voordien ongeschikt of onbewoonbaar werden verklaard.

### **4.4 De steden**

Hoger is reeds vermeld dat het zwaartepunt van de activiteit van de Vlaamse Wooninspectie nog steeds te situeren is in de grootsteden Antwerpen en Gent.

In de andere steden en gemeenten, en in landelijke gebieden, is de problematiek minder omvangrijk en vaak ook minder zichtbaar. De vastgestelde mistoestanden zijn echter even ernstig. Daarom werden de activiteiten van de Wooninspectie stelselmatig uitgebreid naar andere steden en gemeenten. In het vierde werkjaar is het aantal ondernomen acties er nog toegenomen.

## **4.5 Samenhang met andere misdrijven**

### *4.5.1 Met de woonproblematiek gelieerde misdrijven*

De Vlaamse Wooninspectie is betrokken bij heel wat onderzoeken van woningen waar de vaststellingen niet enkel steunen op de bepalingen van de Vlaamse Wooncode of het Kamerdecreet, maar eveneens op andere regelgeving.

In de **eerste plaats is er een mogelijke samenhang met artikel 77 bis, § 1 bis van de federale vreemdelingenwetgeving** ( gewijzigd en overgenomen in artikel 433 decies van het strafwetboek, zie deel V). Heel wat door de Wooninspectie opgemaakte PV's worden samengevoegd met deze van de politie die de vaststellingen verricht aangaande artikel 77 bis, § 1 bis van de vreemdelingenwetgeving. Het gerechtelijk dossier en de vaststellingen terzake worden op deze manier verstevigd.

De woonproblematiek is **ook in een beperkt aantal gevallen verweven met andere criminele activiteiten, zoals mensenhandel, prostitutie, illegale tewerkstelling**. Hoewel de meeste acties niet gekenmerkt worden door een dergelijke problematiek, kadert een deel van de onderzoeken die worden opgestart op verzoek van de gerechtelijke instanties in een bredere problematiek. In dergelijke acties verloopt de voorbereiding en de uitvoering gezamenlijk en ligt het initiatief bij de gerechtelijke of politionele diensten. De Wooninspectie verbaliseert het woonmisdrijf, de politionele diensten of andere bijzondere inspectiediensten verbaliseren de inbreuken op de andere regelgeving.

De Wooninspectie beschikt niet over een volledig beeld van de samenhang met andere misdrijven, gezien het verbaliseren van de andere misdrijven niet tot haar bevoegdheid behoort. Evenmin wordt de samenhang steeds medegedeeld aan de Wooninspectie, omwille van het niet-openbaar karakter van het gerechtelijk strafonderzoek.

Naar **schatting is in de helft van de gevallen sprake van samenhang met andere misdrijven**. De schatting is gebaseerd op het feit dat in de grootsteden de politionele diensten de Vlaamse Wooninspectie doorgaans vergezellen tijdens de controles, waarbij de politionele diensten de andere inbreuken verbaliseren.

### *4.5.2 Precaire en afhankelijke positie van de bewoners*

Wanneer er sprake is van samenhang met andere misdrijven, is de positie van de bewoners doorgaans uiterst precair. Veelal betreft het vreemdelingen, asielzoekers of zelfs illegalen zonder papieren en hun statuut is van die aard dat men nauwelijks of geen verweer tegen het misbruik kan organiseren. Hun precaire of illegale situatie dwingt hen vaak in een afhankelijkheidspositie van diegenen die hen misbruiken en werkt de illegaliteit in de hand.

Zo hebben een aantal bewoners, die vermoedelijk het slachtoffer waren van mensenhandel of -smokkel, in het kader van het verhoor aan de Vlaamse Wooninspectie verklaard dat ze in het land van herkomst aanzienlijke bedragen betaald hebben voor hun illegale reis. In een aantal gevallen wordt verklaard dat onroerende goederen werden afgestaan aan de (criminele) organisatie in ruil voor de “zorg” van het gezin in het land van aankomst.

In ruil voor hoge bedragen of waardevolle goederen wordt een totaalpakket aan prestaties in het vooruitzicht gesteld. Deze prestaties in diensten of natura betreffen onder meer het verschaffen van (illegale) tewerkstelling, onderdak, transport, juridische bijstand, regularisatie van de illegale verblijfssituatie met mogelijkheid tot gezinshereniging, of een schijnhuwelijk.

De bewoners bevinden zich hierdoor in **een positie van afhankelijkheid, waar levensonderhoud, tewerkstelling en onderdak gezamenlijk worden aangeboden** ( vanuit een organisatie en/of met medeweten van derden). De betrokkenen hebben hierdoor geen verweer tegen het misbruik en het misbruik situeert zich niet meer op vlak van wonen alleen, maar krijgt een meer algemeen en georganiseerd karakter.

#### *4.5.3 Praktijkvoorbeelden van samenhang met andere misdrijven*

Enkele praktijkvoorbeelden zijn kenschetsend voor de wijze waarop (illegaal) verblijf en illegale tewerkstelling gepaard kunnen gaan met slechte woonomstandigheden.

In een case in de bouwsector had een grote bouwonderneming een twaalfstal Poolse bouwvakkers ondergebracht in een werfcontainer. De maatschappelijke zetel van de tijdelijke vennootschap, opgericht voor het bouwproject, bevond zich in een leegstaand pand dat naast de werf was gelegen. De werknemers hadden bij hun verklaring van aankomst het pand opgegeven als voorlopige domicilie. De werkgever had aan zijn werknemers gevraagd zich te laten domiciliëren in het pand, terwijl ze in werkelijkheid verbleven in de werfcontainer opgesteld op de openbare weg naast de werf. De tewerkstelling en huisvesting van de Poolse werknemers was slechts mogelijk door de domiciliefraude. Uit het onderzoek van de Wooninspectie bleek dat de werfcontainers noch vergund, noch geschikt waren voor bewoning, en de beschikbare oppervlakte voor de bewoners ontoereikend was. Na het onderzoek door de Vlaamse Wooninspectie werd nog een container bijgeplaatst. Het bijplaatsen van een container wijst op de bijzondere hardnekkigheid van de werkgever inzake het bestendigen van de niet-conforme huisvesting van zijn werknemers.

Naar aanleiding van een gecoördineerde actie tegen zwartwerk bij de verbouwing van een horecazaak, onderzocht de Vlaamse Wooninspectie de woonsituatie van de Chinese werfarbeiders. De illegale arbeiders werden gehuisvest in de handelszaak die men diende te verbouwen. Wekelijks wisselde de ploeg van arbeiders en verdween de vorige ploeg van de werkvloer ( wat mogelijk duidt op een circuit van mensenhandel en/of een georganiseerde uitbouw van illegale arbeid). De illegale arbeiders werden er gehuisvest door een Brusselse aannemer van Chinese afkomst. Betrokkene is bij de gerechtelijke diensten gekend als mogelijke mensenhandelaar. In ruil voor aanzienlijke kortingen op de verbouwing verbleven deze wisselende groepen Chinezen telkens een week op het adres om er werken uit te voeren en vervolgens verder te reizen. Mogelijk is de illegale arbeid een vorm van compenserende betaling in het kader van (illegaal) transport of mensenhandel.

## 5. De bewoners

Voor de vier werkjaren samen kon van 1419 geverbaliseerde wooneenheden achterhaald worden hoeveel mensen er woonden (70% van de geverbaliseerde wooneenheden). Hier trof men **in totaal 2.736 bewoners** aan ( 968 in het vierde werkjaar).

De bewoners worden gekenmerkt door hun sociaal-economisch zwakke positie en er is een hoog aandeel alleenstaanden en vreemdelingen.

Het betreft voor **bijna de helft (49%) alleenwonenden** (55% in de twee eerste werkjaren, 48% in het derde werkjaar en in het vierde werkjaar). Dit hoge aandeel van alleenstaanden is gelieerd aan de prioritair gerichtheid van de Wooninspectie op de kamermarkt.

De meeste bewoners **zijn vreemdelingen, namelijk 74%** , 20% is Belg en van 6% is de nationaliteit niet bekend. Het hoge aandeel vreemdelingen is een constant gegeven in elk werkjaar. Het percentage per werkjaar is quasi gelijk .

Dit hoog percentage vreemdelingen valt enerzijds te verklaren doordat heel wat acties op het touw worden gezet met de bedoeling de samenhangende misdrijven aan te pakken, in het bijzonder artikel 77 bis, §1bis van de vreemdelingenwetgeving en artikel 20 van de Vlaamse Wooncode en artikel 17 van het Kamerdecreet. In artikel 77 bis, §1 bis, van de federale vreemdelingenwet wordt, op vlak van huisvesting, de uitbuiting van de kwetsbare positie van vreemdelingen die zich in een preciaire administratieve toestand bevinden bestraft.

Anderzijds hebben vreemdelingen ook weinig verweer tegen mensonwaardige toestanden waarin zij leven. Vreemdelingen die huren, kennen de administratieve procedure doorgaans niet of durven hun rechten niet laten gelden. Door hun preciaire positie ( op wettelijk, financieel en sociaal vlak ) zijn heel wat vreemdelingen-huurders kwetsbaar. De slechte woontoestanden waarin zij leven kunnen hierdoor minder aan de oppervlakte komen in de administratieve procedure, maar komen wel aan de oppervlakte in de strafrechtelijke procedure.

Van 1106 geverbaliseerde wooneenheden (55% van het totaal aantal geverbaliseerde wooneenheden) was de **huurprijs** gekend. De huurprijs is vaak niet gekend. Soms is er sprake van onrechtstreekse betaling, bijvoorbeeld wanneer bewoning en illegale arbeid verweven zijn. In andere gevallen is er enkel een mondeling contract of worden de contracten bijgehouden door de verhuurder.

In geval de huurprijs achterhaald kan worden bedraagt deze gemiddeld voor een **ééngezinswoning 320 euro, voor een appartement of studio 289 euro en voor een kamer 191 euro.**

Ondanks de onbewoonbare toestand worden er soms extreem hoge huurprijzen gevraagd. Zo werd bijvoorbeeld de Vlaamse Wooninspectie geconfronteerd met de verhuur van kamers aan Polen voor 500 euro per kamer, terwijl de kamers tot 60 strafpunten werden toegekend. Een ander geval betreft de verhuur van een appartement voor 1250 euro niettegenstaande het feit dat het appartement niet voldeed aan de minimale woonnormen.

Wanneer de woonproblematiek gecombineerd is ( met o.m. mensenhandel of illegale tewerkstelling) wordt vaak geen of een lage huur betaald, of is noch de betaling voor het verblijf, noch het contract traceerbaar. In geval een lage huur of bewoningskost wordt opgegeven, heeft dit een effect op de gemiddelde huurprijs die gedrukt wordt. De gemiddelden geven bijgevolg slechts een partieel beeld van de reële opbrengst van huisjesmelkerij. Bovendien wordt ook gebruik gemaakt van goedkope arbeidskrachten, waardoor de globale opbrengsten nog hoger liggen.

## 6. De verhuurders

In totaal werden in de vier werkjaren 389 verhuurders geverbaliseerd : 46 in het eerste, 75 in het tweede, 123 in het derde en 145 in het vierde werkjaar.

Het aantal nieuwe (nooit eerder geverbaliseerde) verhuurders in de vier werkjaren :

	1 <sup>ste</sup> + 2 <sup>de</sup> werkjaar	3 <sup>de</sup> werkjaar	4 <sup>de</sup> werkjaar	Totaal
<b>Antwerpen</b>	29	31	51	111
<b>Gent</b>	38	34	26	98
<b>Antwerpen + Gent</b>	67	65	77	209
<b>Andere steden en gemeenten</b>	54	58	68	180
<b>Tot .Vlaanderen</b>	<b>121</b>	<b>123</b>	<b>145</b>	<b>389</b>

Het gemiddeld aantal geverbaliseerde wooneenheden per verhuurder is relatief hoog, namelijk 5 wooneenheden per verhuurder. Mede doordat het aandeel kamers binnen het totaal aantal geverbaliseerde wooneenheden ruim is, is het gemiddeld aantal wooneenheden per verhuurder relatief hoog.

Het gemiddeld aantal geverbaliseerde wooneenheden per verhuurder wijst eveneens op het seriële aspect, waarbij verhuurders meerdere slechte wooneenheden verhuren. Voor de Vlaamse Wooninspectie en voor de gerechtelijke instanties is het seriële aspect bij verhuring een belangrijk gegeven. Afgelopen werkjaar heeft de Wooninspectie in meerdere gevallen op vraag van de onderzoeksrechter alle panden van bepaalde verhuurders onderzocht. Het serieel aspect kan wijzen op georganiseerde huisjesmelkerij en is mogelijk een indicatie voor het moedwillig opzet. De 10 verhuurders met het grootst aantal geverbaliseerde wooneenheden verhuren 15 % (302 wooneenheden) van het totaal aantal geverbaliseerde wooneenheden. 42 verhuurders verhuren meer dan 10 wooneenheden.

Naast het seriële aspect is er ook sprake van bepaalde verhuring, waarbij één of twee slechte wooneenheden worden verhuurd. Van alle verhuurders is bijna de helft (48%) geverbaliseerd voor één of twee wooneenheden.

Een aparte categorie vormen de vennootschappen. Bij 59 verhuurders (15%) betreft het een vennootschap. Vanuit strafrechtelijk oogpunt vormt het verhuren van slechte wooneenheden door vennootschappen een aparte problematiek. Onder meer het aspect van de strafrechtelijke aansprakelijkheid is hierbij een specifieke aangelegenheid.

Het systematisch verhuren van slechte woningen en zich dienaangaande organiseren in een aparte rechtspersoon, is volgens de Vlaamse Wooninspectie bijzonder laakbaar. Het verdient dan ook aanbeveling dergelijke vormen van misbruik strenger aan te pakken. Bij het serieel verhuren van slechte woningen kan het moedwillig opzet bezwaarlijk worden ontkend. De verhuur van slechte woningen georganiseerd via een aparte rechtsstructuur brengt met zich mee dat er sprake is van een gestructureerde gewoonte-activiteit.

## IV. GERECHTELIJK GEVOLG

### 1. Algemene kadering

Het opsporen en verbaliseren van de misdrijven door de Vlaamse Wooninspectie vormt weliswaar de basis, maar is slechts de eerste stap binnen het strafrechtelijk handavingsluik. Het uiteindelijke doel van de handhaving van de woonnormen is vanzelfsprekend de beteugeling van laakbare praktijken en de verhuurder aan te manen zich in regel te stellen. Het gerechtelijk gevolg dat aan de PV's van de Wooninspectie wordt gegeven is de cruciale schakel in het proces en de finale toetssteen van het handavingsbeleid.

Mede daarom wordt elk jaar door de Vlaamse Wooninspectie bij de gerechtelijke instanties om informatie verzocht over het verder verloop van de ingediende PV's. Er worden dan ook heel wat gegevens door de gerechtelijke diensten verstrekt aangaande het dagvaarden en vonnissen op basis van de opgemaakte PV's, waarbij door de Wooninspectie inbreuken op de Vlaamse Wooncode of het Kamerdecreet werden vastgesteld.

Indien de door de Wooninspectie vastgestelde feiten betrekking hebben op een gecombineerde problematiek, **wordt door de gerechtelijke instanties de oorspronkelijke juridische kwalificatie van de vastgestelde feiten gewijzigd, onder meer met het oog op een strengere bestraffing.** Bij een gecombineerde problematiek is het misdrijf inzake wonen (verhuren van een ongeschikte of onbewoonbare woning) verweven met een andere criminele problematiek, bijvoorbeeld illegale tewerkstelling of mensenhandel. De dossiers worden dan juridisch gebundeld en de vervolging wordt niet langer gebaseerd op de Vlaamse Wooncode of het Kamerdecreet maar wel op de gewijzigde juridische kwalificatie van het zwaardere misdrijf. De vaststellingen van de Wooninspectie blijven hierbij wel een element vormen in de bewijsvoering.

Elk proces-verbaal bezit een uniek notitienummer afhankelijk van de juridische kwalificatie die aan de inbreuk wordt gegeven. Dit notitienummer vormt de basis voor de terugkoppeling van info naar de Wooninspectie. Indien het PV van de Wooninspectie door de gerechtelijke diensten juridisch wordt geherkwalificeerd, wordt eveneens een ander notitienummer toegekend. Hierdoor is het tot op heden, omwille van hanteren van verschillende notitienummers, niet steeds mogelijk voor de gerechtelijke instanties om een volledig beeld te geven betreffende het gerechtelijk gevolg dat gegeven wordt aan de PV's van de Vlaamse Wooninspectie.

De problematiek van het partiële beeld inzake het gerechtelijk gevolg en de perceptie dat de gerechtelijke diensten huisjesmelkerij mogelijk te weinig vervolgen, is in 2005 besproken op de departementale Commissie Vervolgingsbeleid van het Departement Leefmilieu en Infrastructuur<sup>18</sup>. Op dit forum stellen de vertegenwoordigers van de gerechtelijke diensten dat huisjesmelkerij voor de gerechtelijke instanties een prioriteit blijft. **Bovendien leidt de gewijzigde juridische kwalificatie in een zwaarder misdrijf wel tot een vervolging.**

De gerechtelijke respons is bijgevolg groter dan wat via de jaarlijkse terugkoppeling wordt medegedeeld door de gerechtelijke instanties. Ook is op de departementale vervolgingscommissie de mogelijkheid besproken om in de toekomst een adequaat en gestructureerd opvolgingssysteem uit te werken. Mogelijk kan worden onderzocht in hoeverre het op te bouwen gerechtelijk centrale statistisch verwerkingsprogramma zich hiertoe leent.

<sup>18</sup> De departementale Commissie Vervolgingsbeleid is een forum waarop de gerechtelijke instanties, de administratie die inspecties op basis van bijzondere wetgeving uitvoert en de beleidsverantwoordelijken vertegenwoordigd zijn.



In dit licht dienen de hiernavolgende cijfergegevens inzake de dagvaardingen, de vonnissen en de arresten te worden genuanceerd. Daarenboven vertegenwoordigt het aantal uitgesproken vonnissen of arresten uiteraard een veel groter aantal PV's. De vonnissen richten zich immers tot de verhuurder die doorgaans meerdere slechte woningen of kamers verhuurt.

## **2. Dagvaardingen, vonnissen en arresten**

**In het vierde werkjaar werden in totaal 23 vonnissen** geveld door de correctionele rechtbanken : 16 in de correctionele rechtbank van Gent, 3 in de correctionele rechtbank van Antwerpen, 3 in de correctionele rechtbank van Mechelen, en 1 in Leuven.

Voor de correctionele rechtbank te **Gent werden op 2 mei 2005, in een themazitting over huisjesmelkerij**, 14 dossiers samen behandeld. Met deze themazitting wenst het gerecht het signaal te geven dat huisjesmelkerij niet getolereerd wordt en een ernstig maatschappelijk probleem vormt. De gerechtelijke behandeling van elk dossier afzonderlijk zou bovendien minder weerklank vinden. Ook voor potentiële huisjesmelkers kunnen dergelijke themazittingen met strenge straffen een afschrikkend effect hebben.

Het grote aantal dossiers is het resultaat van de krachtenbundeling tussen de Vlaamse Wooninspectie, het parket en de cel MEPROSCH (Mensenhandel, Prostitutie en Schijnhuwelijken) van de lokale politie van Gent.

Het betrof 22 beschuldigen en vier vennootschappen, die in totaal 59 wooneenheden verhuurden. De dossiers behandelden feiten van 2001 tot 2005. Het betrof inbreuken op de Vlaamse Wooncode, het Kamerdecreet en het art. 77bis van de federale vreemdelingenwet.

Op 6 juni 2005 deed de rechtbank uitspraak over deze dossiers, waarbij boetes werden opgelegd van 1.500 tot 75.000 euro. Voor inbreuken op de federale vreemdelingenwet werden gevangenisstraffen opgelegd tot 18 maanden, meestal voorwaardelijk. Eén verhuurder kreeg 6 maanden effectieve celstraf opgelegd. In totaal werd voor 335.725 euro aan vermogensvoordelen (huurgelden) verbeurd verklaard.

Ook werden tijdens het vierde werkjaar **35 verhuurders gedagvaard**. De data van de zittingen waarop deze zaken behandeld worden, vallen in de periode van het vijfde werkjaar van de Vlaamse Wooninspectie.

In het derde en vierde werkjaar werden ook **de eerste arresten door het Hof van Beroep geveld**. Het betreft 10 verhuurders, waarvoor 7 in eerste aanleg door de correctionele rechtbank van Gent, 1 door de correctionele rechtbank van Antwerpen, 1 door de correctionele rechtbank van Mechelen en 1 door de correctionele rechtbank van Dendermonde een vonnis werd geveld. Voor het Hof van Beroep werden de betrokken verhuurders veroordeeld, met één uitzondering waarbij de verhuurder werd vrijgesproken.

Tegen een arrest geveld door het Hof van Beroep in Antwerpen werd een cassatieverzoek ingediend. Dit verzoekschrift werd door het **Cassatiehof** verworpen.

### 3. Gerechtelijke uitspraken

Van 31 vonnissen en arresten (van de vier werkjaren samen) beschikte de Wooninspectie, op het moment van de redactie van het vierde jaarverslag, over informatie betreffende hun inhoud. Op basis hiervan kunnen enkele voorlopige vaststellingen worden geformuleerd.

Doorgaans ligt de combinatie van de gewestelijke regelgeving en de vreemdelingenwetgeving aan de grond van het vonnis of arrest. Dit is het geval voor 58 % van de uitspraken (16 vonnissen en 2 arresten). De schending van de woonkwaliteit wordt geduid aan de hand van de gewestelijke regelgeving, de strafmaat wordt geput uit de vreemdelingenwetgeving. Van de uitspraken (10 vonnissen en 1 arrest) is 35 % uitsluitend gestoeld op de strafbepalingen van de gewestelijke regelgeving. In Antwerpen wordt tevens de gemeentelijke bouwverordering gehanteerd om een herstellvordering gerechtelijk af te dwingen.

**De vonnissen leggen vaak strenge straffen op.** In 48 % van de gevallen wordt een gevangenisstraf opgelegd naast een geldboete. De geldboete wordt opgelegd in 93 % van de gevallen. Naast de geldboete kunnen de onrechtmatig verkregen huurgelden verbeurd verklaard worden. De huurgelden zijn in 67 % van de gevallen verbeurd verklaard. Deze bijkomende sanctie weegt geldelijk vaak door. Zo werd in een vonnis voor 234.500 euro aan huurgelden verbeurd verklaard.

In de gevallen waar het vonnis of arrest stoelt op de vreemdelingenwetgeving en de gewestelijke strafbepalingen, is de slechte kwaliteit van de woning of kamer, zoals vastgesteld door de Vlaamse Wooninspectie, vaak doorslaggevend om verschillende elementen van het misdrijf bepaald in artikel 77 bis 1 bis van de vreemdelingenwetgeving te duiden. Op basis van de bevindingen van het onderzoek en het aangeleverde fotomateriaal wordt aangetoond dat het profijt een abnormaal karakter heeft. Ook al wordt in absolute bedragen soms een lage huurprijs gevraagd, een onbewoonbare woning kan en mag niet worden verhuurd.

### 4. Gerechtelijke opvolging van de dossiers

De dossiers aangaande de inbreuken worden op gerechtelijk niveau doorgaans gebundeld per verhuurder. Het betreft zowel de bundeling van de processen-verbaal per wooneenheid, opgemaakt door de Wooninspectie, als de procesverbalen opgemaakt door andere politionele diensten in het kader van aanverwante misdrijven.

In het totaal, voor de vier werkjaren samen, werden dossiers opgemaakt tegen 389 verhuurders, waarvan 145 in het vierde werkjaar.

Van het totaal aantal geverbaliseerde verhuurders is **62 % van de dossiers (240 verhuurders) nog in onderzoek**, of is de actuele stand van zaken nog niet gekend bij de Vlaamse Wooninspectie.

Van het totaal aantal geverbaliseerde verhuurders is in **13 % van de dossiers een veroordeling uitgesproken (52 verhuurders) en in 9% van de dossiers een dagvaarding verzonden (35 verhuurders).**

**14% van de dossiers is geseponneerd (54 verhuurders).** Hierbij is voor meer dan de helft (32 verhuurders) de seponering gebaseerd op basis van regularisatie (de verhuurder heeft namelijk, alvorens gedagvaard te zijn, de gebreken aan de woning hersteld) of op het feit dat de Wooninspectie bij het onderzoek ter plaatse geen inbreuken heeft vastgesteld. Voor de andere seponeringen zijn de motieven niet bekend bij de Wooninspectie.

**In 2% van de dossiers (8 verhuurders) werd een minnelijke schikking voorgesteld.**

Van de in totaal 389 geverbaliseerde verhuurders werd voor 149 verhuurders een gerechtelijke beslissing genomen (veroordelingen, dagvaardingen, seponering, minnelijke schikking).

## V. HUISJESMELKERIJ OPGENOMEN IN HET STRAFWETBOEK

### 1. Inleiding

Op 10 augustus 2005 is de federale wet tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de versterking van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel, en tegen praktijken van huisjesmelkers<sup>19</sup>, goedgekeurd. Met deze wet zet de federale overheid een aantal internationale verplichtingen om in de interne rechtsorde<sup>20</sup>.

Door vernoemde wet wordt artikel 77 bis, § 1 bis, van de vreemdelingenwetgeving<sup>21</sup> uit de vreemdelingenwetgeving gelicht, en ( na aanpassing ) ondergebracht in een nieuw artikel 433 decies van het strafwetboek. Het voormalig artikel 77 bis, § 1 bis, bood enkel bescherming tav vreemdelingen die het slachtoffer werden van huisjesmelkerij. Belgen konden geen gebruik maken van de beschermende werking van dit artikel. Door een gelijkaardige bepaling in het strafwetboek op te nemen in artikel 433 decies, wordt het **toepassingsgebied uitgebreid naar alle rechtssubjecten, ongeacht hun nationaliteit of hoedanigheid** ( uiteraard voor zover inhoudelijk voldaan is aan de voorwaarden bepaald in artikel 433 decies).

Het beperkte toepassingsgebied van artikel 77 bis, § 1 bis, hield evenwel niet in dat de Belgen die gehuisvest waren in slechte woningen of kamers geen rechtsbescherming hadden. De bescherming stoelt evenwel niet op vernoemd artikel, maar wel op de bepalingen van de Vlaamse wooncode en het kamerdecreet. Ongeacht de hoedanigheid en de nationaliteit van het slachtoffer, kunnen de strafbepalingen van de Vlaamse Wooncode en het Kamerdecreet worden toegepast wanneer kwalitatief slechte woningen of kamers worden verhuurd of ter beschikking gesteld. Immers voor de gewestelijke regelgeving is enkel het object van belang, met name de toestand van de woning of kamer, en niet de hoedanigheid of de nationaliteit van het slachtoffer of de dader.

De wet van 10 augustus 2005 onttrekt het misdrijf inzake huisjesmelkerij aan mensenhandel. Waar huisjesmelkerij in de vroegere bepaling van artikel 77 bis, § 1 bis, **als een specifieke vorm of uiting van mensenhandel werd beschouwd**, wordt sinds de wet van 10 augustus 2005 huisjesmelkerij als een autonoom misdrijf opgevat. In het strafwetboek wordt huisjesmelkerij in een apart hoofdstuk opgenomen.

---

<sup>19</sup> Wet tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de versterking van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel en tegen de praktijken van huisjesmelkers, B.S 2 september 2005.

<sup>20</sup> Deze wet behelst de omzetting van : (1) het kaderbesluit van de Raad van de Europese unie van 19 juli 2002 inzake de bestrijding van mensenhandel; (2) het kaderbesluit van de Raad van de Europese unie van 28 november 2002 tot versterking van het strafrechtelijk kader voor de bestrijding van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf; (3) de richtlijn van 2002/90/EG van de Raad van de Europese unie van 28 november 2002 tot omschrijving van hulpverlening dienaangaande.

<sup>21</sup> Artikel 77 bis § 1 bis van de vreemdelingenwetgeving bepaalt het volgende : “ Met gevangenisstraf van een jaar tot vijf jaar en met een geldboete van vijfhonderd euro tot vijftienduizend euro wordt gestraft hij die rechtstreeks of via tussenpersoon misbruik maakt van de bijzonder kwetsbare positie van de vreemdeling ten gevolge van zijn onwettige of precaire administratieve toestand door de verkoop, verhuur of ter beschikking stelling van enig onroerend goed of kamers of enige andere ruimte met de bedoeling een abnormaal profijt te realiseren.”

## 2. Draagwijdte artikel 433 decies

### 2.1 Omschrijving strafbepaling

Door de wet van 10 augustus 2005 wordt de strafbepaling in artikel 77 bis, § 1 bis, van de vreemdelingenwetgeving opgeheven. Het nieuw artikel 433 decies van het strafwetboek herneemt een aantal constitutieve elementen van vernoemd artikel, maar voegt tevens een aantal nieuwe elementen toe ( die worden uiteengezet in punt 2.2 hierna ).

Artikel 433 decies :

*‘ Met gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar en met geldboete van 500 euro tot 25.000 euro wordt gestraft hij die rechtstreeks of via tussenpersoon misbruik maakt van de bijzonder kwetsbare positie van een persoon ten gevolge van zijn onwettige of precaire administratieve toestand of zijn precaire sociale toestand door, met bedoeling een abnormaal profijt te realiseren, een roerend goed of een deel ervan, een onroerend goed, een kamer of een andere in artikel 479 bedoelde ruimte, te verkopen, te verhuren of ter beschikking te stellen in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid, zodanig dat de betrokken persoon in feite geen andere echte en aanvaardbare keuze heeft dan zich te laten misbruiken. De boete wordt zo veel keer toegepast als er slachtoffers zijn.’*

Artikel 433 decies viseert **de exploitatie** van mensen in een kwetsbare positie door hen in menonwaardige verblijfstoestand te brengen. De exploitatie was het wezenlijke kenmerk van artikel 77 bis, § 1 bis, van de vreemdelingenwetgeving omdat het als onderdeel van mensenhandel was geconcipieerd. Weliswaar is artikel 433 decies voortaan te beschouwen als een autonoom misdrijf, maar de menselijke uitbuiting blijft het cruciale kenmerk van het misdrijf, en het nieuw artikel 433 decies bouwt dit concept verder uit. De exploitatie moet dan ook worden aangetoond aan de hand van een aantal **subject- en objectgebonden** elementen.

Een aantal **subjectgebonden voorwaarden** betreffen de dader, andere zijn afhankelijk van het slachtoffer.

Het slachtoffer moet in een kwetsbare positie verkeren (die het gevolg kan zijn van een sociale of administratieve precaire situatie, of van het onwettig verblijf) . Tevens dient het slachtoffer geen andere aanvaardbare keuze te hebben dan zich te laten misbruiken.

In hoofde van de dader moet het misbruik van de kwetsbare positie van het slachtoffer worden aangetoond. Het misbruik staat in functie van het realiseren van een abnormaal profijt.

De **objectgebonden** elementen betreft het verschaffen van een verblijfsruimte in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid. Hoewel bedoelde omstandigheden ruim kunnen zijn, zal vooral het object, met name de verblijfsruimte, in een menonwaardige toestand verkeren.

### 2.2 Bestanddelen misdrijf

#### 2.2.1 *Geen andere keuze*

Een eerste element van het misdrijf betreft het feit dat het slachtoffer **geen andere keuze heeft dan zich te laten misbruiken**. In de omschrijving van de strafbepaling wordt verwezen naar het gebrek aan keuzemogelijkheden op een zodanige manier men zich enkel kan laten misbruiken.

Het gebrek aan keuze kan in eerste instantie inhouden dat betrokkene **een volwaardig alternatief op de woonmarkt ontbreekt**. De terugkeer naar het land van herkomst of de dakloosheid zijn geen volwaardige alternatieven in hoofde van het slachtoffer. Ook de inschrijving op de wachtlijst bij een sociale huisvestingsmaatschappij of de hulpvraag aan het OCMW is niet voldoende om te spreken van

een volwaardig alternatief. Het inschrijven of het verzoeken om hulp kan niet gezien worden als het inlossen van de concrete en onmiddellijke vraag naar een dak boven het hoofd. Er wordt nog geen woning aangeboden, terwijl hier wel een **acute nood** aan is. Het verzoeken om hulp en het inschrijven kunnen bovendien het effectief karakter van de acute nood mede aantonen, maar de individuele woonnood wordt door deze handelingen niet gelenigd. Bij het beoordelen van het feit of de persoon geen andere keuze had dan zich te laten misbruiken, **zal de acute huisvestingsnood een doorslaggevend element zijn**. Het ontbreken van keuzemogelijkheden dient te worden beoordeeld op het moment dat betrokkene ‘instemt’ de slechte woning te betrekken.

In de feiten kan het gebrek aan keuzemogelijkheden breder te situeren zijn dan het gebrek aan alternatieven op de woonmarkt. Vaak wordt de Vlaamse Wooninspectie geconfronteerd met een **gebrek aan maatschappelijke perspectieven bij de bewoners**, bijvoorbeeld het gebrek aan integratiekansen omwille van de illegale status, of de onmogelijkheid op een legale arbeidssituatie. Het gebrek aan perspectieven houdt vaak in dat op vlak van tewerkstelling, integratie of huisvesting betrokkene **geen legale of rechtmatige kansen of rechten kan laten gelden, terwijl toch dient te worden voldaan aan een aantal primaire noden**, onder meer levensonderhoud en huisvesting. Om dit te verwezenlijken is betrokkene doorgaans aangewezen op een aanbod dat niet vrij is van illegaliteit.... Zo kan het **‘binden’ van de slachtoffers via allerlei mechanismen** ( v.b. illegale tewerkstelling) tekenend zijn voor het gebrek aan een werkelijk keuzemogelijkheid.

Het gebrek aan volwaardige alternatieven kan blijken uit allerlei feitelijkheden en kan omschreven worden in het verhoor, onder meer door aan te tonen dat de persoon in kwestie zich aangeboden heeft op de reguliere, conforme woonmarkt (of net niet omwille van financiële zwakke positie ), of dat betrokkene (tevergeefs) verzocht heeft om hulp. Daarenboven kan **men op basis van de elementen aangaande de volkomen ontoereikende toestand van de woning, er redelijkerwijs van uitgaan dat betrokkene geen andere keuze kan gehad hebben**. Een aantal risico's, zoals de blootstelling aan CO-vergiftiging of elektrocutiegevaar, zijn dermate doorslaggevend op de woon- en leefsituatie dat niemand deze uit vrije wil zou aanvaarden indien er alternatieven zijn.

### 2.2.2 *Misbruik van de kwetsbare positie*

Een tweede belangrijke constitutief bestanddeel betreft het **misbruik maken van de bijzonder kwetsbare positie van de persoon**. Zowel vreemdelingen als Belgen kunnen het slachtoffer worden van bedoeld misbruik. In de huidige omschrijving is de nationaliteit van de persoon niet langer een onderscheidend criterium. Wel dient in hoofde van de dader een misbruik te worden aangetoond van de kwetsbare positie waarin het slachtoffer verkeert. De kwetsbare positie is het gevolg van een onwettige, administratief en/of sociaal precaire toestand.

Het misbruiken van de kwetsbare positie is een feitenkwestie die beoordeeld zal worden per concreet geval. Het misbruik kan erin bestaan de illegale of de precaire toestand van de vreemdeling te benutten en een **afhankelijkheidspositie** te creëren, te houden of te bestendigen ( bijvoorbeeld financieel via illegale tewerkstelling of het ontnemen van de persoonlijke papieren van betrokkenen ). De positie van afhankelijkheid verzekert de dader dat betrokkene geen andere perspectieven heeft dan de bestaande situatie te aanvaarden. Dergelijk handelen is misbruik maken van de kwetsbare positie van het slachtoffer.

Het misbruik van de precaire sociale of administratieve positie kan erin bestaan de zwakke **positie van het slachtoffer op de woonmarkt te gebruiken om de woning in slechte staat alsnog te kunnen verhuren aan diegene die in een acute woonnood verkeert, terwijl een persoon die zich niet in een gelijkaardige positie bevindt een dergelijke woning niet zou willen betrekken**. Om het misbruik te duiden kan bijgevolg vergeleken worden met de persoon die wel voldoende alternatieven heeft op de woonmarkt, waarbij de vraag dient te worden gesteld of een dergelijk aanbod zou worden afgewezen. Wanneer de verhuurder meerdere slechte woningen in bezit heeft en deze blijft verhuren zonder dat de woningen aan de minimale woonnormen voldoen, maakt de verhuurder zich schuldig aan stelselmatig en georganiseerd misbruik van personen die in een sociaal zwakke positie verkeren.

In deze gevallen teert de verhuurder op de zwakke positie van het slachtoffer die weinig tot geen alternatieven heeft op de woonmarkt.

Er is onbetwistbaar sprake van misbruik wanneer **de woning reeds bij besluit van de burgemeester ongeschikt of onbewoonbaar is verklaard** en toch verder verhuurd wordt. Via het besluit wordt formeel verklaard dat de woning niet voldoet aan de vereiste gewestelijke normen en in dit besluit wordt het verbod op verhuren van de woning uitdrukkelijk opgenomen. Diegene die onbetwistbaar kennis heeft van het feit dat de woning in een slechte staat verkeert en het uitdrukkelijk verbod op het verhuren naast zich neerlegt, maakt misbruik van de reële woonnood van betrokkene.

Het gebrek aan keuzemogelijkheden op de woonmarkt, als gevolg van de kwetsbare positie, wordt door de verhuurder abusief benut : net daardoor kan de kwalitatief minderwaardige woning nog worden verhuurd. **Er ontstaat misbruik omdat men het gebrek aan volwaardige keuzemogelijkheid uitbuit om alsnog de woning in slechte staat te kunnen verhuren.** Ook het zich hierop organiseren en het aantrekken van mogelijke kandidaten met het oog op het verhuren of ter beschikking stellen van de kwalitatief minderwaardige woning, kunnen bijkomende indicaties zijn van het misbruik. In de verklaring of het verhoor kan het gebrek aan keuze worden nagegaan.

### 2.2.3 *Het goed in strijd met de menselijke waardigheid*

Een derde element van het misdrijf betreft de verkoop, verhuur, ter beschikking stelling van een roerend of onroerend goed, of een deel ervan, waarbij het aangeboden goed in strijd is met de **menselijke waardigheid**. Het toepassingsgebied aangaande de aangeboden goederen is ruim gedefinieerd zodat elke effectieve bewoning of verblijf gevat kan worden. Ook het regime waaronder het goed wordt aangeboden is ruim gedefinieerd. Zowel huur en verkoop als elke vorm van ter beschikking stellen, wordt in de omschrijving begrepen. De bedoeling van de wetgever is om alle vormen van verblijf en bewoning van welke goederen ook, onder welke benaming of vorm, te kunnen vatten. **Wel moet het goed in een dermate slechte staat verkeren dat de menselijke waardigheid wordt aangetast van diegene die er moet verblijven.**

Ook dit element zal moeten geduid worden aan de hand van de feiten, maar een aantal praktijkvoorbeelden kunnen hier meer dan richtinggevend zijn.

**Het huisvesten van mensen in een woning die technisch in een uitermate slechte staat verkeert, en waar verschillende levensbedreigende gebreken worden vastgesteld,** kan beschouwd worden als strijdig met de menselijke waardigheid. De bewoners hebben geen andere keuze dan een dagelijkse leefomgeving waarin ze noodgedwongen blootgesteld worden aan meerdere ernstige veiligheids – en gezondheidsrisico's. Mensen in een dergelijke situatie brengen omdat ze zich geen betere woonst kunnen veroorloven ( en hen hiervoor nog laten betalen), is strijdig met de menselijke waardigheid. Ontegensprekelijk wordt hier misbruik gemaakt van de ongunstige maatschappelijk-sociale positie van het slachtoffer door een minderwaardige woning aan te bieden, waar anderen een dergelijke woning niet zouden willen betrekken.

**Ook de algemene levensomstandigheden kunnen in strijd zijn met de menselijke waardigheid.**

Dit kan worden gestaafd aan de hand van een omschrijving of verslag van de algemene gebrekkige toestand van de woning : een algemeen vochtige woning, het ontbreken van verwarming of andere nutsvoorzieningen..... De slechte levensomstandigheden kunnen eveneens veroorzaakt worden door het teveel aan bewoners (in de praktijk gaat de gebrekkige toestand vaak hand in hand met het teveel aan bewoners). Er worden vaak teveel bewoners, zonder dat deze leven in een familiaal verband, ondergebracht in de verschillende ruimtes van een woning die in oorsprong bedoeld was voor één gezin. Het teveel aan bewoners, ondergebracht in te kleine ruimtes, kan de menselijke waardigheid schenden. Het **volledig gebrek aan privacy** is hierbij een cruciaal criterium om de schending van de menselijke waardigheid te staven. Dit is overduidelijk het geval wanneer in dezelfde ruimte verschillende mensen dienen samen te leven die met elkaar geen familiale band hebben.

#### 2.2.4 *Abnormaal profijt*

Een laatste bestanddeel van het misdrijf betreft het realiseren van **een abnormaal profijt**. Om het overdreven karakter van het profijt te vatten, dient men zich overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Cassatie<sup>22</sup> te steunen op allerlei feiten en omstandigheden in het concrete geval. Het is voor de Vlaamse Wooninspectie duidelijk dat het begrip abnormaal profijt **ruimer moet zijn dan de huurprijs**.

Indien men enkel de huurprijs in overweging zou nemen, stellen zich een aantal fundamentele problemen. Vooreerst is er de moeilijk te duiden, niet-gestandaardiseerde, verhouding tussen de huurprijs en de kwaliteit van de woning. Objectieve maatstaven om deze relatie voldoende in kaart te brengen bestaan er tot op heden niet. Het zal bijgevolg moeilijk zijn om een redelijke huurprijs af te leiden uit de beschikbare functionaliteit en kwaliteit van de woning.

Dit probleem wordt nog eens versterkt in geval men een kwalitatief ontoereikende woning wil beoordelen. Er kan bezwaarlijk worden afgeleid hoeveel de 'redelijke' huurprijs zou moeten bedragen omdat er **juridisch geen maatstaf kan gehanteerd worden die de mate van het ontbreken van de minimale kwaliteit afweegt tegenover een huurprijs**. Een kwalitatief slechte huurwoning die niet voldoet aan de gewestelijke minimumnormen, maakt het voorwerp uit van een misdrijf, en mag overeenkomstig de regelgeving niet worden verhuurd. Indien wel wordt verhuurd is het gevolg dat **elke huurprijs moet worden beschouwd als onrechtmatig verworven, én heeft bijgevolg een abnormaal karakter**. Er kan slechts sprake zijn van een rechtmatige huurprijs voor zover de woning effectief verhuurd mag worden. Dit is wanneer de woning minstens voldoet aan de gewestelijk opgelegde minimale kwaliteitsvereisten. Ook de betaling voor het bewonen van constructies die stedenbouwkundig hiertoe niet bedoeld zijn kan in dit licht worden beschouwd als een abnormaal profijt (nog los van de kwaliteit ervan). Overeenkomstig de regelgeving kunnen deze constructies niet betrokken worden met het oog op bewoning, en bijgevolg dienen de geldelijke winsten die voortvloeien uit de bewoning te worden bestempeld als wederrechtelijk.

Een ander fundamenteel probleem betreft het feit dat heel wat woningen of ruimten aangeboden worden **zonder dat er sprake is van verhuur**. De ter beschikking gestelde woonruimte maakt vaak deel uit van een totaalpakket, waarbij huisvesting, illegaal verblijf en illegale tewerkstelling één geheel vormen. In die gevallen is het profijt dat wordt gerealiseerd niet enkel terug te brengen tot de gelden die te maken hebben met het verblijf. Het verblijf is niet afsplitsbaar van de andere inbreuken op de regelgeving, waarmee de huisvesting verbonden is. Het abnormaal profijt moet dan ook worden beoordeeld aan de hand van de evaluatie van de volledige situatie (en niet enkel van de exploitatie van het kwalitatief minderwaardig verblijf).

### 2.3 Strafmaat

Wat de strafmaat betreft voorziet artikel 433 decies in een **gevangenisstraf van 6 maand tot drie jaar** en een **geldboete van 500 tot 25.000 euro** (in vergelijking met het artikel 77 bis § 1bis van de vreemdelingenwetgeving is de gevangenisstraf verminderd). Wel wordt de boete zoveel keer toegepast als er slachtoffers zijn. **Dit toont aan dat de wetgever het serieel karakter van de exploitatie van mensen strenger beoordeelt**, en de strafmaat afhankelijk stelt van het aantal slachtoffers van de exploitatie. Hoewel huisjesmelkerij voortaan een autonoom misdrijf vormt, blijven de strafbepaling en de strafmaat dicht aanleunen tegen het oorspronkelijke misdrijf waaruit het is ontstaan, met name mensenhandel. Het begrip exploitatie blijft in beide misdrijven centraal staan.

---

<sup>22</sup> Zie onder meer het arrest van het Hof van Cassatie van 13 april 1999;

Er worden **verzwarende omstandigheden** voorzien in geval het misdrijf wordt gepleegd als een gewoonte-activiteit of in het kader van een vereniging. In deze gevallen wordt een gevangenisstraf voorzien van één tot vijf jaar en een geldboete van duizend tot honderdduizend euro. Ook hier geldt de regel van vermenigvuldiging van de geldboete met het aantal slachtoffers.

### 3. De relatie met de gewestelijke strafbepalingen

#### 3.1 Complementaire werking t.a.v artikel 433 decies

De gewestelijke woonkwaliteitsbewaking gaat uit van een **objectbenadering**. De gewestelijke strafbepaling viseert de verhuur of de terbeschikkingstelling van woningen of kamers die niet voldoen aan de opgelegde minimumnormen. Hierbij moet eerst en vooral de **niet-conformiteit aan de gewestelijke normen** worden aangetoond. Dit kan op basis van de instrumenten die de regelgeving voorziet, met name het technisch verslag en de beschrijvende verslagen van de veiligheids- en gezondheidsrisico's. Aan de hand hiervan worden de gebreken aan de woning in kaart gebracht. Eveneens moet **de verhuur of de ter beschikkingstelling** worden aangetoond, en in een aantal gevallen het hoofdverblijf.

In de gewestelijke strafbepaling speelt de hoedanigheid van het slachtoffer geen rol. In tegenstelling tot artikel 433 decies dient de kwetsbare positie van de bewoner niet aangetoond te worden, evenmin als het feit dat er zich geen andere keuze aandient (hoewel in de praktijk het überhaupt gaat over mensen in een kwetsbare positie zonder veel mogelijkheden op de woonmarkt). **De objectbenadering en de ruime mogelijkheid tot objectivering, maken de gewestelijke strafbepaling makkelijk toepasbaar.** Een nadeel van de gewestelijke strafbepaling is de eerder geringe strafmaat. Er wordt enkel een geldboete voorzien van 100 tot 10.000 euro. Op strafrechtelijk vlak kan de toepassing van de gewestelijke woonkwaliteitsbewaking, het invullen van de juridische bestanddelen van het federaal bepaalde misdrijf ondersteunen.

Een belangrijk bestanddeel van het misdrijf bepaald in artikel 433 decies vormt het objectgebonden element, met name de toestand van de verblijfsruimte die in strijd is met de menselijke waardigheid. De toestand in strijd met de menselijke waardigheid kan worden geobjectiveerd aan de hand van de toepassing van de gewestelijke woonkwaliteitsbewaking. Overeenkomstig de bevoegdheidsverdeling tussen de bestuursniveaus is het opleggen van minimale woonkwaliteitsnormen, en het uitwerken van de nodige controle-instrumenten, een gewestelijke materie. Aan de hand van de gewestelijke instrumenten wordt nagegaan of het verblijf al dan niet voldoet, en in welke mate het niet voldoet. **De weergegeven risico's en de vastgestelde gebreken geven een accuraat beeld van de staat van het goed. De resultaten zijn bruikbaar in functie van het bepalen van de schending van de menselijke waardigheid.**

Ook het omschrijven en bepalen van het abnormaal profijt worden mogelijk gemaakt door de toepassing van de gewestelijke regelgeving. De Vlaamse Wooncode en het Kamerdecreet bepalen dat de woningen of kamers die niet voldoen aan de gewestelijke regelgeving, niet mogen verhuurd of ter beschikking gesteld worden. Het verhuren of ter beschikking stellen van woonruimtes die niet voldoen aan de minimale normen is strafbaar. In dit licht zijn alle **de opbrengsten van de verhuur of de ter beschikkingstelling onrechtmatig verkregen, en dienen bijgevolg als een abnormaal profijt te worden beschouwd.** In de gevallen waar de woonruimte in een eerdere fase officieel bij besluit ongeschikt of onbewoonbaar is verklaard, staat het abnormaal profijt buiten kijf. Bij besluit wordt het staken van het wederrechtelijk verhuren van de woonruimte uitdrukkelijk opgelegd.

Het misbruik maken van de kwetsbare positie van de bewoner kan worden aangetoond op basis van het feit dat de verhuurder weet of behoort te weten dat de woning een onvoldoende kwaliteit heeft, en deze daardoor niet mag verhuurd worden. De kwalitatief onwaardige woning verhuren terwijl dit overeenkomstig de regelgeving uitdrukkelijk verboden is, is een abusief en wederrechtelijk gebruik van het goed. **In het besef dat er mensen zijn die in een acute woonnood verkeren en dat de**



**aangeboden woning kwalitatief niet voldoet, maar deze desondanks verhuren is misbruik maken van de individuele woonneed.** De woning zou normaliter niet kunnen verhuurd worden wanneer betrokken bewoner van een volwaardig alternatief gebruik kan maken. De kwalitatief onwaardige staat van de woning en het verbod op verhuur worden onmiskenbaar genegeerd wanneer de woning in een voorgaande fase reeds ongeschikt of onbewoonbaar is verklaard. In deze gevallen wordt geen gevolg gegeven aan het besluit van de burgemeester (of in voorkomend geval het besluit van de minister) om de wederrechtelijke handeling te staken en **kan het bewust aanhouden van het onwettig handelen als een bijkomend element worden beschouwd die het misbruik mede kan onderbouwen.**

De gewestelijke regelgeving legt een minimale kwaliteit op aan elke woning in het gewest. De toestand aangaande de kwaliteit van de verhuurde of de ter beschikking gestelde woning, dient door de verhuurder te zijn gekend (of wordt geacht te zijn gekend), en men dient dienovereenkomstig te handelen. Meer in het bijzonder dient men zich in geval van niet-conformiteit te onthouden van verhuur of terbeschikkingstelling. Het bewust negeren van de toestand van de woning om alsnog de woning te verhuren is een element dat kan wijzen op het misbruik en op het wederrechtelijk streven naar profijt.

### **3.2 Vaststellingen Vlaamse Wooninspectie en de herkwalificatie van het misdrijf**

De vaststellingen van de Vlaamse Wooninspectie stelen steeds op de strafbepalingen bepaald in de Vlaamse Wooncode of het Kamerdecreet. De rechtsgrond voor de vaststellingen in het proces-verbaal betreft artikel 20 Vlaamse Wooncode of artikel 17 van het Kamerdecreet. De vaststellingen kunnen door het parket worden aangegrepen om andere misdrijven zoals mensenhandel of mensensmokkel te onderbouwen. Zo is het mogelijk dat het parket aan de bevindingen van de Vlaamse Wooninspectie een andere juridische kwalificatie geeft. In dit geval wordt de vervolging niet langer gebaseerd op de gewestelijke, maar op een gemeenrechtelijke strafgrond. Zo worden de vaststellingen van de Vlaamse Wooninspectie gebruikt om artikel 77 bis, §1 bis, van de vreemdelingenwetgeving en het huidige artikel 433 decies te onderbouwen.

In dit kader kan tevens gewezen worden op het gewijzigd artikel 81 van de vreemdelingenwetgeving. In vernoemd artikel wordt aangegeven dat onder meer de officieren van gerechtelijke politie, ook deze met een beperkte bevoegdheid, bevoegd zijn de misdrijven bepaald in de artikelen 433quinquies tot 433 octies en 433 decies tot 433 duodecies op te sporen en te verbaliseren.

## **4. Artikel 433 decies en de toekomstige werking van de Vlaamse Wooninspectie**

Het toepassingsgebied van artikel 433 decies is in vergelijking met artikel 77 bis, §1 bis, van de vreemdelingenwetgeving verruimd van vreemdelingen naar alle rechtssubjecten. In de afgelopen jaren heeft de Vlaamse Wooninspectie in het kader van de toepassing van artikel 77 bis, §1 bis, vaak samengewerkt met de politionele diensten. Heel wat PV's zijn gestoeld op de Vlaamse Wooncode en het Kamerdecreet, maar worden gebruikt in het kader van vernoemd artikel. Met de bevindingen van de Vlaamse Wooninspectie wordt de bewijsvoering in het kader van artikel 77 bis, §1 bis, verlicht.

Door de uitbreiding van het toepassingsgebied kunnen de politionele diensten in meer gevallen een beroep doen op de Vlaamse Wooninspectie om de woontoestand op zijn gebreken te duiden. Het is momenteel niet duidelijk of de uitbreiding van het toepassingsgebied gepaard zal gaan met een toename van het aantal woningonderzoeken.

## VI. VERBETERING AANPAK GEWESTELIJKE HANDHAVING HUISJESMELKERIJ

### 1. Inleiding

In de strafbepalingen van de Vlaamse Wooncode en het Kamerdecreet staat **het object**, de woning of de kamer, centraal. De woning of kamer voldoet niet aan de opgelegde minimale woonkwaliteitsnormen maar wordt toch verhuurd of ter beschikking gesteld. De minimale normen waaraan elke woning of kamer moet voldoen, zijn bepaald in de regelgeving. Tevens is een instrument uitgewerkt dat toelaat de woning of kamer te controleren op haar conformiteit. Door de controle wordt de gebrekkige toestand van de woning of kamer in kaart gebracht, en de mate van afwijking van de minimale normen wordt geobjectiveerd ( zelfs mathematisch ).

De staat van het **object is bijgevolg een objectief en eenvoudig controleerbaar gegeven, en vormt het essentiële uitgangspunt van de gewestelijke strafbepaling**. De hoedanigheid van het slachtoffer of de dader speelt hierbij geen rol, wel de staat van het goed. Deze optie maakt de sterkte uit van de gewestelijke handhaving. De subjectieve toestand van slachtoffer objectiveren is immers geen eenvoudige aangelegenheid. Als het ware wordt het misbruiken van het slachtoffer in de gewestelijke strafbepaling verondersteld, juist doordat een kwalitatief minderwaardige woning wordt verhuurd of ter beschikking gesteld.

In vergelijking met artikel 433 decies wordt in de gewestelijke handhaving **een lichte strafmaat** gehanteerd. In de gewestelijke strafbepaling is enkel een geldboete voorzien van 100 tot 10.000 euro, en geen gevangenisstraf. Het verschil in strafmaat tussen de gewestelijke strafbepalingen en artikel 433 decies kan **inhoudelijk niet worden gefundeerd, omdat het op het terrein over dezelfde woningen of verblijfsruimten gaat**. De Vlaamse Wooninspectie stelt vast dat in 79% van de woningen waarvoor een PV is opgemaakt de bewoners blootstaan aan meerdere ernstige veiligheids- en gezondheidsrisico's. In het strafrecht wordt normaliter de mogelijkheid voorzien van gevangenisstraffen van zodra het slachtoffer te maken krijgt met een levensbedreigende toestand.

Het verschil in uitwerking tussen de gewestelijke strafbepaling en de federale strafbepaling, heeft geleid tot een specifieke aanpak. Op het terrein worden voornamelijk de vaststellingen van de Vlaamse Wooninspectie gebruikt om de slechte toestand van de woning te duiden, terwijl voor de gerechtelijke vervolging de feiten anders gekwalificeerd worden om alsnog een zwaardere straf op te leggen. Bijvoorbeeld worden de vaststellingen van de Vlaamse wooninspectie juridisch ondergebracht onder artikel 77 bis, §1 bis, van de vreemdelingenwetgeving ( het huidig artikel 433 decies sw. ). In geval van wijziging van kwalificatie verloopt de bewijsvoering overeenkomstig de voorwaarden van de uiteindelijke kwalificatie.

## 2. Voorstellen

### 2.1 Gelijkschakeling strafmaat

Op het terrein liggen de slechte woontoestanden aan de basis voor de PV's van de Vlaamse Wooninspectie. Dezelfde slechte woontoestanden vormen ook de basis van de vaststellingen in het kader van artikel 433 decies. Toch is het gerechtelijk gevolg anders, niet in het minst door de verschillende strafmaat

Een eerste voorstel betreft dan ook de afstemming van de strafmaat van de gewestelijke strafbepalingen op wat voorzien is in artikel 433 decies. Dit voorstel houdt in dat de rechter voor **dezelfde slechte woontoestanden ongeacht de juridische kwalificatie** eenzelfde straf moet kunnen uitspreken, wat nu niet het geval is. Het is aangewezen de strafmaat op elkaar af te stemmen en de verzwarende omstandigheden voorzien in artikel 433 decies, op te nemen in de gewestelijke regelgeving. Op die manier kunnen het seriële verhuren en het georganiseerd verhuren onder meer beter aangepakt worden.

In artikel 20 van de Vlaamse Wooncode en het artikel 17 van het Kamerdecreet wordt geen gevangenisstraf voorzien, hetgeen nochtans in een aantal gevallen aangewezen is. Wanneer de woning die reeds vroeger onbewoonbaar is verklaard omwille van ernstige risico's voor de bewoners, doelbewust wordt verder verhuurd en bijgevolg de risicovolle situatie voor de bewoners wordt aangehouden, kan dit een grond vormen die een gevangenisstraf kan rechtvaardigen. De rechter kan naargelang de beoordeling van het concrete geval en de vastgestelde risico's ruimer differentiëren.

Ook om juridisch-technische redenen is het opnemen van een gevangenisstraf in de gewestelijke regelgeving aangewezen. Meer bepaald bij recidive, is de staat van herhaling maar juridisch mogelijk wanneer de strafmaat eveneens een gevangenisstraf voorziet. Tevens kan de onderzoeksrechter een aanhoudingsbevel uitschrijven voor zover de strafmaat een gevangenisstraf voorziet van minstens één jaar.

### 2.2 Herstelvordering

Zoals hoger uiteengezet staat in de gewestelijke strafbepaling het object centraal, meer bepaald de woning of kamer die niet voldoet aan de minimale normen. Met het bestaande instrumentarium kan de staat van de woning of kamer in kaart worden gebracht. De finaliteit van het beleid is erop gericht een woningmarkt te realiseren die op zijn minst correspondeert met de minimale normen. Vanuit beleidsmatig oogpunt is het dan ook **aangewezen instrumenten te creëren die het herstel van de woning kunnen aanmoedigen of bespoedigen**. Hiertoe kan op decretaal vlak het nodige instrument worden voorzien, namelijk de herstelvordering waarbij verbeteringswerken gerechtelijk worden opgelegd.

De vordering tot verbeteringswerken wordt door de rechter samen met de veroordeling uitgesproken en opgelegd aan de verhuurder. Via deze vordering wordt het conformeren aan de minimale woonvereisten gerechtelijk afdwingbaar. De verhuurder krijgt op straffe van een dwangsom het **rechterlijk bevel de woning binnen een bepaalde termijn te verbeteren**. Deze vordering strekt ertoe het herstel en de conformiteit aan de normen te bespoedigen. Bij niet-uitvoering van de verbeteringswerken dient de verhuurder de opgelegde dwangsom te betalen, en kan alsnog een publieke instantie overgaan tot het herstel op kosten van de verhuurder.

De woning dient na verbetering te voldoen aan de decretaal opgelegde minimale woonnormen. Er is bijgevolg een maatstaf voor de verbetering. Na uitvoering van de verbeteringswerken wordt de woning terug beschikbaar gesteld van de reguliere, conforme woonmarkt. Het herstel van de woning en de

woning terug aanbieden op de reguliere woonmarkt is vanuit beleidsmatig oogpunt een belangrijke doelstelling van het woonkwaliteitsbeleid.

### **2.3 Toepassingsgebied strafbepaling Vlaamse Wooncode**

In het Kamerdecreet wordt naast de verhuur eveneens de "ter beschikkingstelling van het goed" in de strafbepaling opgenomen, onder welke vorm of onder welke benaming ook. Het feit dat een bewoner daadwerkelijk wordt ondergebracht in een kwalitatief ontoereikende woonruimte is voldoende. Er is geen bewijslast aangaande de huur of het hoofdverblijf.

Een dergelijke omschrijving houdt rekening met de bestaande praktijken aan de onderkant van de woonmarkt. In de praktijk wordt de **Vlaamse Wooninspectie immers geconfronteerd met gevallen waar hoegenaamd geen verhuurcontract of titel van bewoning bestaat, en bijgevolg het bewoningsrecht uitermate vluchtig en precair is**. In deze gevallen is het niet aangewezen de strafbepaling te enten op de reguliere en wederkerige begrippen van verhuur en hoofdverblijf.

In een aantal gevallen maakt de bewoning deel uit van een **ruimere regeling**, waarbij bijvoorbeeld (illegale) tewerkstelling samen wordt verschaft met onderdak. In deze gevallen is het toepassingsgebied van artikel 20 van de Vlaamse Wooncode niet voldoende slagkrachtig. Wel biedt de strafbepaling zoals omschreven in artikel 17 van het Kamerdecreet meer mogelijkheden om dergelijke uitwassen aan te pakken. Daarom wordt voorgesteld het toepassingsgebied van artikel 20 van de Vlaamse Wooncode te enten op dat van artikel 17 van het Kamerdecreet. Deze afstemming beoogt een verbetering van de werking op het terrein. Met een meer coherente regelgeving kunnen deze mistoestanden effectiever worden aangepakt.

Het artikel 20 van de Vlaamse Wooncode dient maximaal praktijkgericht te worden uitgewerkt. Een eerste stap werd reeds gezet door het wijzigend decreet van 7 mei 2004. Door de wijziging konden voortaan extreme vormen van ontoelaatbaar wonen zoals het wonen in garages, fabrieksloodsen of stallen beter worden aangepakt.

Deze bepaling dient tevens te worden uitgebreid tot de roerende goederen. Immers de praktijk wijst uit dat afgedankte caravans, containers, werfketen en zelfs afgedankte autowrakken verhuurd worden met het oog op bewoning.

### **3. De personeelscapaciteit van de Vlaamse Wooninspectie**

Afgelopen werkjaar is beslist de personeelscapaciteit van de Vlaamse Wooninspectie te verhogen, onder meer werden twee administratieve medewerkers en een deskundige (officier van de gerechtelijke politie) toegezegd. De druk om huisjesmelkerij in de grootsteden aan te pakken ligt voornamelijk aan de grond van deze beslissing. Vanaf eind 2005 worden de twee administratieve medewerkers ingezet in functie van de administratieve verwerking van de dossiers. Dit is in het bijzonder noodzakelijk om het grote aantal dossiers in de grootsteden te kunnen verwerken. Deze uitbreiding van personeelscapaciteit is op het terrein goed onthaald en nuttig.

Toch blijft de **druk vanuit het terrein erg groot en wordt de Vlaamse Wooninspectie in heel wat gevallen gevraagd de woontoestand te onderzoeken**. In het bijzonder wordt in de grootsteden vanuit diverse diensten een beroep gedaan op de Vlaamse Wooninspectie. Zowel politiediensten als stadsdiensten melden geregeld nieuwe gevallen aan. De aanpak op het terrein wordt bovendien als succesvol ervaren en bijkomende maatregelen worden door de grootsteden in overweging genomen. Zo zijn in Antwerpen extra Krot spot teams opgericht, en ook in Gent is er verhoogde aandacht voor de problematiek, in het bijzonder vanuit de MEPROSCH .

Dit brengt wel met zich mee dat de Vlaamse Wooninspectie met de huidige personeelsbezetting de vraag amper kan bijhouden. Bovendien zal waarschijnlijk de druk nog toenemen nu artikel 433 decies van het strafwetboek in werking is getreden, en huisjesmelkerij in haar toepassingsgebied verruimd is naar elk rechtssubject ongeacht de nationaliteit.

Om de problematiek van het wonen aan de onderkant structureel aan te pakken en het individuele grondrecht op behoorlijk wonen te doen waarborgen, **blijft de Vlaamse Wooninspectie ijveren voor een volwaardige uitbouw van haar personeelsbestand. Reeds in vroegere jaarrapporten werd de nood aan een structurele personeelsuitbreiding benadrukt.** De aandacht voor de realisatie van het recht op behoorlijk wonen, in het bijzonder de aanpak van de slechte woontoestanden in het ondersegment van de woonmarkt, vereist immers een degelijke organisatorische en structurele uitbouw.

## VII. HERWERKING VAN DE PRIORITEITEN VAN DE VLAAMSE WOONINSPECTIE

### 1. Inleiding

Bij de oprichting van de Vlaamse Wooninspectie werd een werkkader opgesteld. Eén van de belangrijke opdrachten naast het uitbouwen van een operationele werkwijze, betrof het aanduiden van prioriteiten die zich opdrongen vanuit beleidsmatig oogpunt. De bedoeling was het strafrechtelijk optreden te kunnen inbedden binnen het bestaande woonkwaliteitsbeleid en een gericht opsporings- en verbaliseringsbeleid te ontwikkelen.

De prioriteiten werden door de afdeling Financiering Huisvestingsbeleid opgesteld en ter goedkeuring voorgelegd aan de minister bevoegd voor Wonen. De definitieve prioriteitenlijst werd na ministeriële goedkeuring voorgelegd en besproken op de departementale Commissie Vervolgingsbeleid. De operationele werking van de Vlaamse Wooninspectie werd de eerste jaren uitgebouwd op basis van deze prioriteiten.

### 2. Prioriteiten bij aanvang

#### 2.1. Na administratieve procedure

Vanuit beleidsmatig oogpunt is het belangrijk de verschillende instrumenten optimaal in te zetten. De administratieve procedure - waarbij de burgemeester op advies van de gewestelijke diensten de woning al dan niet ongeschikt of onbewoonbaar kan verklaren - dient in beginsel de strafrechtelijke procedure vooraf te gaan. De administratieve procedure is erop gericht het herstel van de gebreken aan de woning te bewerkstelligen. Daarom wordt in de administratieve procedure de nadruk gelegd op de rol van de burgemeester die onder meer de verhuurder en de huurder dient te horen met het oog op een mogelijke oplossing.

Beleidsmatig wordt het cascadeprincipe gehanteerd : **als via de administratieve procedure geen oplossing kan worden bereikt en de niet-conforme woning verder wordt verhuurd, kan via de strafrechtelijke procedure worden opgetreden.** In die optiek zijn de administratieve en de strafrechtelijke procedure complementair, maar in de chronologie van de toepassing komt de administratieve procedure eerst.

Op die manier fungeert het strafrechtelijke luik effectief als een sluitstuk van een woonkwaliteitsbeleid. Deze manier van werken biedt bovendien een aantal voordelen en kan de afwikkeling van de strafzaken versterken. De verhuurder kan immers niet stellen onwetend te zijn wanneer in een vroeger stadium de burgemeester bij besluit zijn of haar woning ongeschikt of onbewoonbaar heeft verklaard. Het eerder genomen besluit toont bovendien aan dat de verhuurder onwillig is de woning te conformeren aan de minimale woonkwaliteitsnormen.

Op het terrein wordt deze prioriteit vaak doorkruist. Dit is onder meer het geval wanneer de toestand dermate onduidbaar is en een strafrechtelijk optreden zich opdringt, ook al is de administratieve procedure nog niet opgestart. In deze gevallen wordt niet enkel een proces-verbaal opgemaakt, maar wordt tegelijkertijd ook de administratieve procedure opgestart.

## **2.2. De ernstige veiligheids- en gezondheidsrisico's**

Woningen met gebreken die ernstige veiligheids- of gezondheidsrisico's inhouden voor de bewoners behoren tot het prioritaire werkdomein van de Vlaamse Wooninspectie. De bewoners worden blootgesteld aan risico's en hun veiligheid of gezondheid is in gedrang. Het betreft hier vaak gebreken van de zwaarste categorie, zoals onder meer elektrocutiegevaar, brandgevaar, ernstig risico op CO intoxicatie.....

Onder deze categorie vallen de woningen die **onbewoonbaar werden verklaard** op basis van meerdere veiligheids- of gezondheidsrisico's. De ongeschikte woningen die meer dan 40 strafpunten hebben - en bijgevolg meerdere gebreken - vallen eveneens hieronder. Flagrante gevallen van **overbewoning** waarbij het teveel aan bewoners een onaanvaardbare en onveilige of ongezonde situatie creëert, horen ook thuis in deze categorie.

De kwaliteit van het wonen is in dergelijke omstandigheden dermate gereduceerd en de risico's of een veelheid aan gebreken domineren de woonsituatie. Kortom, het betreft hier flagrante mistoestanden. Het strafrechtelijk optreden is gerechtvaardigd vanuit het oogpunt van de bescherming van de bewoners.

## **2.3 Kamers (en klein wonen)**

Binnen de woonmarkt is het segment van de kamermarkt precair en risicovol. De kamermarkt fungeert vaak voor de bewoners als laatste etappe binnen de reguliere woonmarkt en doorgaans wordt een kamer betrokken wanneer er geen andere ( betaalbare) alternatieven zijn. De kamermarkt wordt dan ook gekenmerkt door het zwak sociaal-economische profiel van haar gebruikers. Net omdat er weinig tot geen alternatieven zijn, staan de gebruikers uiterst zwak tegenover mogelijke misbruiken.

Bovendien is het segment van de kamerwoningen één van de kwalitatief minderwaardige woonvormen. Het opdelen van de eengezinswoning naar een meergezinswoning en het noodgedwongen gebruik van de gemeenschappelijke voorzieningen, maakt dat er voor deze woonvorm een groter risico bestaat tot degradatie van de woonkwaliteit. De gemeenschappelijke voorzieningen, zoals keuken en sanitair, zijn mede bepalend voor de kwaliteit van het wonen, terwijl deze functies vaak structureel worden verwaarloosd. De opgedeelde eengezinswoning is er vaak niet op voorzien een groot aantal bewoners te huisvesten. Het opdelen van de woning in vele kamers maximaliseert in deze gevallen de huurwinsten op een ongeoorloofde manier.

Alle vormen van wonen op kamers zijn opgenomen in de prioriteiten omwille van de kwetsbare positie van dit segment en haar bewoners. Deze prioriteit wordt in de praktijk uitgebreid tot alle vormen van klein wonen, zoals het wonen op kleine studio's in opgedeelde eengezinswoningen. In deze laatste woonvormen worden op het terrein vaak dezelfde zwakke bewonersgroepen aangetroffen.

## **2.4 De steden**

Bij aanvang is vooropgesteld de handhaving uit te bouwen in de steden, in het bijzonder de grootsteden. Hier lagen twee redenen aan de basis. Vooreerst waren het de grotere steden die vaststelden dat de administratieve procedure in een aantal gevallen niet werkte. Voor heel wat verhuurders van ongeschikt of onbewoonbaar verklaarde woningen woog immers de financiële druk van een heffing niet op tegen de winsten van het verder verhuren. De steden waren vragende partij voor het opstarten van een handhavingsbeleid. Het verder verhuren na een besluit ongeschiktheid of onbewoonbaarheid dreigde immers de geloofwaardigheid van het lokale woonkwaliteitsbeleid en de slagkracht van de administratieve procedure aan te tasten. Ten tweede werd in aanvang ervan uitgegaan dat de problematiek het meest nijpend is in de steden. Een aantal steden had immers te

kampen met verkommerde buurten en de ontwaarding van het sociaal weefsel in deze buurten. Vandaar de prioriteit het handhavingsbeleid uit te bouwen bij voorkeur in de steden.

De praktijk op het terrein toont evenwel aan dat niet enkel wantoestanden te vinden zijn in de steden of verkommerde stedelijke buurten, maar evenzeer daarbuiten. **Bij het hanteren van de prioriteiten in de praktijk is dan ook het territoriaal criterium niet langer doorslaggevend, maar wel de ernst van de wantoestand.** Daarom werden de activiteiten stelselmatig uitgebreid naar andere steden en gemeenten. Dit neemt niet weg dat het zwaartepunt van de activiteit van de Vlaamse Wooninspectie gesitueerd blijft in de twee grootsteden, Antwerpen en Gent. Meer dan 60 % van de PV's betreffen woningen of kamers gelegen in de twee grootsteden van Vlaanderen. De problematiek blijft er door de grootstedelijke context specifiek.

### 3. Uitbreiding van de prioriteiten

#### 3.1 Huisvesting in niet-woningen

De Vlaamse Wooninspectie wordt in de praktijk geconfronteerd met een aantal gevallen van bewoning in constructies die geenszins hiervoor bedoeld zijn, zoals oude fabrieksloodsen, afgedankte werfcontainers, omgebouwde stallen, oude kantines, garages e.a. .... De woonsituatie is er doorgaans ontoereikend. De basisvoorzieningen zijn er uiterst gebrekkig of onbestaande. Vaak worden er ook teveel bewoners gehuisvest.

Vaak betreft het al dan niet legale vreemdelingen die ingeschakeld worden in (illegale) tewerkstellingscircuits. Evenwel dienen deze illegale arbeidskrachten te kunnen beschikken over een dak boven hun hoofd, en worden ze ( door derden ) ondergebracht in **plaatsen die niet bestemd zijn voor huisvesting**. Het betreft hier een vorm van menselijke uitbuiting, waarvan de huisvestingsproblematiek slechts een onderdeel is.

De decreetgever heeft oog gehad voor deze problematiek. Het decreet van 7 mei 2004 neemt in artikel 20 § 1 van de Vlaamse Wooncode een nieuwe strafbaarstelling op. Het verhuren met het **oog op bewoning van ontoereikende en onveilige onroerende goederen die niet hoofdzakelijk bestemd zijn om in te wonen wordt strafbaar gesteld**. Hierbij wordt een gelijke straf voorzien als bij het verhuren van woningen die niet-conform zijn.

Strikt genomen is het technisch verslag dat bedoeld is om de woonkwaliteit in reguliere woningen na te gaan, niet van toepassing op de constructies die niet bedoeld zijn om in te wonen. Toch wordt bij wijze van aanduiding van de gebrekkigheid van de toestand het pand beoordeeld als betrof het een woning. Op deze manier kan via een ingevuld technisch verslag een beeld worden geschetst van de leefomstandigheden en de ontoereikendheid van de woonsituatie in deze constructies.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Het opgemaakte technische verslag zal in deze gevallen niet leiden tot het opstarten van de administratieve procedure. Immers de procedure inzake de ongeschikt- en onbewoonbaarheid is gericht op het conformeren van woningen die hoofdzakelijk bestemd zijn om in te wonen. In deze gevallen kan de burgemeester op basis van artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet een eind stellen aan de bewoning van het onroerend goed omwille van veiligheids- of gezondheidsredenen.



### **3.2. Verzwarende elementen**

Een aantal dossiers wordt gekenmerkt door een bijzondere problematiek die als verzwarend kan gelden. Het **serieel verhuren van slechte woningen** en het verhuren via vennootschappen betreffen **georganiseerde vormen** van verhuren. Net het georganiseerd en stelselmatig karakter maken het misdrijf meer specifiek. Bovendien staat het intentioneel element in deze gevallen buiten discussie.

Ook in geval de woonproblematiek **verband houdt met een andere strafrechtelijke bepaling** krijgt het dossier een bijzondere invulling en wordt het als prioritair beschouwd. Deze laatste gevallen worden doorgaans aangemeld via de gerechtelijke instanties (zie hierna). Met bepaalde misdrijven is er een heel nauwe verwantschap.

Zoals hoger gemeld is dit onder meer het geval **met het artikel 433 decies** van het strafwetboek, de strafbepaling die het artikel 77 bis, § 1 bis, van de vreemdelingenwetgeving vervangt. De aanpak van het fenomeen huisjesmelkerij kan zowel stelen op de gewestelijke regelgeving als op de federale strafbepaling. In de praktijk is een nauwe samenwerking aangewezen en zijn de vaststellingen van de Vlaamse Wooninspectie op zijn minst aanvullend voor de bewijsvoering in het kader van de federale strafbepaling. De objectbenadering die wordt gehanteerd vanuit de gewestelijke regelgeving is doorslaggevend om de woontoestand te duiden. **De gezamenlijke aanpak van huisjesmelkerij en de samenwerking met diverse (politie) instanties wordt door de Vlaamse Wooninspectie als prioritair ervaren.**

Een laatste verzwarend element betreft de combinatie met de misdrijven bepaald in de regelgeving inzake ruimtelijke ordening. Deze combinatie is treffend in geval van bewoning in constructies die niet bedoeld zijn om in te wonen. Deze problematiek wordt daarom als aparte prioriteit aangestipt (zie punt 3.2.1). Ook wordt bijzondere aandacht gevraagd voor de problematiek van de niet-vergunde opdeling van een ééngezinswoning naar een meergezinswoning. Het wonen op kamers is omwille van de precare woonsituatie opgenomen als prioriteit. De niet-vergunde opdeling is een verzwarend element waarvoor extra aandacht gevraagd wordt.

### **3.3. Opdracht gerechtelijke instanties of op vraag van andere overheden**

De Vlaamse Wooninspectie heeft de afgelopen jaren meer en meer opdrachten van de gerechtelijke instanties gekregen om een woningonderzoek op te starten. Heel wat van de PV's zijn opgemaakt op initiële vraag van de onderzoeksrechter of het parket. Doorgaans kaderen deze opdrachten in een **breder gerechtelijke onderzoeksopdracht**, bijvoorbeeld in het kader van mensenhandel, prostitutie of illegale tewerkstelling.

In de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie en hulpofficier van de Procureur des Konings kan de Vlaamse Wooninspectie uitdrukkelijke opdrachten krijgen. Deze opdrachten worden als prioritair beschouwd en worden zo snel mogelijk uitgevoerd ( vaak voor andere lopende opdrachten ). In de uitvoering van de actie wordt de Vlaamse Wooninspectie bijgestaan door de politie. De politie verbaliseert de mogelijke andere misdrijven.

De Vlaamse Wooninspectie wordt op het terrein ook geconfronteerd met vragen van publieke instanties om een woningonderzoek te verrichten. Het betreft doorgaans dossiers die door de gemeentelijke of de politieke diensten reeds langer gekend zijn en vaak een voorgeschiedenis hebben. De Vlaamse Wooninspectie wordt ingeschakeld omdat het probleem aangaande de woonproblematiek blijft aanslepen. De vraag naar het woningonderzoek wordt in gezamenlijk overleg onderzocht en afspraken worden gemaakt. Deze onderzoeken zijn prioritair omdat het dossiers betreft die in het verleden moeilijk tot een oplossing kwamen. Doorgaans worden deze dossiers eveneens inhoudelijk bekeken om na te gaan of de problematiek wel aansluit bij de andere prioriteiten. Zo wordt wel verwacht dat de gebreken aan de woning ernstig genoeg zijn om een strafrechtelijk optreden te rechtvaardigen.

## VIII. BESLUIT

De Vlaamse Wooninspectie heeft reeds vier jaar **de strijd tegen huisjesmelkerij aangeboden**, samen met de betrokken partners, in het bijzonder de politionele, gemeentelijke en gerechtelijke diensten. Tijdens deze vier jaren heeft de Vlaamse Wooninspectie heel wat know how opgebouwd. De wooninspecteurs hebben momenteel de nodige expertise om zelfs de ergste uitwassen op de woonmarkt adequaat aan te pakken.

Ook in haar vierde werkjaar heeft de Vlaamse wooninspectie resultaten geboekt. Op het terrein werden 186 acties georganiseerd en uitgevoerd. In het totaal werden **798 processen-verbaal uitgeschreven**. Het merendeel van de geverbaliseerde wooneenheden (57%) zijn te situeren in de grootsteden Antwerpen en Gent. Dit neemt niet weg dat de Vlaamse Wooninspectie zijn werkterrein ook in het vierde werkjaar heeft uitgebreid naar een aantal regionale steden en gemeenten.

De onderzochte woningen, kamers, en zeker de constructies die niet voor wonen bedoeld zijn, waren er doorgaans erg slecht aan toe. In **79 % van de gevallen werden meerdere veiligheids- en gezondheidsrisico's vastgesteld, en was er zonder meer sprake van onbewoonbare woningen**. In deze gevallen stonden de bewoners blootgesteld aan meerdere ernstige veiligheids- en gezondheidsrisico's, zoals risico op CO-vergiftiging, risico op elektrocutie of brand, e.a. Gebreken die niet geminimaliseerd kunnen worden.

Bijna de helft van de onderzochte woningen en kamers, **meer bepaald 47 %, was reeds in een vroeger stadium ongeschikt of onbewoonbaar verklaard**, maar werden zonder herstel verder verhuurd of opnieuw verhuurd. Dit toont aan dat een aantal verhuurders het niet nauw neemt met de minimale kwaliteits-, veiligheids- en gezondheidsnormen die gelden voor de woningen.

In het vierde werkjaar is in het bijzonder aandacht uitgegaan naar het wonen in constructies die geenszins voor wonen in aanmerking kunnen komen. Van de onderzochte woongelegenheden **betreft 8 % een woonsituatie in een werkkeet, een fabrieksloods, een garage of een stal**. Deze woonvormen vormen de ergste uitwassen van de woonmarkt en hier wordt vaak een gecombineerde problematiek vastgesteld. Deze vormen van wonen gaan vaak gepaard met andere illegale activiteiten, zoals illegale tewerkstelling, mensenhandel, e.a. De bewoners van deze constructies kampen met een uiterst preciaire administratieve en sociale toestand en vormen een gewillig slachtoffer voor misbruik. Waar een gecombineerde problematiek vermoed wordt, opteert de Vlaamse Wooninspectie steeds voor een gezamenlijk optreden met andere bevoegde diensten.

Ook de gerechtelijke instanties beschouwen huisjesmelkerij als een maatschappelijke kwaal die een krachtig en gepast optreden vereist, niet in het minst via de gerechtelijke vervolging. In het vierde werkjaar werden aangaande huisjesmelkerij **23 vonnissen geveld** door de correctionele rechtbanken gelegen in het Vlaamse Gewest. De straffen zijn doorgaans streng en de onterecht verworven huurgelden worden verbeurd verklaard. Ook kregen heel wat PV's van de Wooninspectie door de gerechtelijke instanties een **andere, maar zwaardere juridische kwalificatie**. In deze gevallen wordt geoordeeld dat de feiten niet enkel een inbreuk vormen op de Vlaamse Wooncode of het Kamerdecreet, maar eveneens een inbreuk vormen op andere regelgeving, zoals mensenhandel e.a. Mede hierdoor kan geen volledig beeld worden geschetst van de gerechtelijke opvolging van de PV's van de Vlaamse Wooninspectie.

In 2005 heeft de federale overheid **huisjesmelkerij in het strafwetboek** opgenomen als autonoom misdrijf. In dit jaarrapport wordt hier uitvoerig aandacht aan besteed. De Vlaamse Wooninspectie zal in de toekomst allicht meer gevraagd worden om woningonderzoeken uit te voeren. Mede in dit licht wordt een aantal voorstellen geformuleerd ter verbetering van de werking op het terrein. Zo wordt voorgesteld in de **gewestelijke regelgeving een aantal verzwarende omstandigheden op te nemen, de strafmaat te verhogen en het toepassingsgebied te verfijnen**. Hierdoor kunnen onder meer de ergste uitwassen en het georganiseerd en serieel verhuren van onbewoonbare panden strenger worden

aangepakt. Ook wordt het **gerechtelijk opleggen van herstelmaatregelen** voorgesteld. Het uiteindelijke doel is steeds het herstel van de woning en de recuperatie van de woning voor de conforme, reguliere woonmarkt. Het inschrijven van deze voorstellen in de gewestelijke regelgeving is noodzakelijk met het oog op een slagkrachtige aanpak op het terrein. Tenslotte wenst de Vlaamse Wooninspectie te benadrukken dat huisjesmelkerij als maatschappelijke kwaal slechts adequaat kan worden aangepakt voor zover de Wooninspectie kan rekenen op **een volwaardige uitbouw van haar personeelscapaciteit**. Enkel onder deze condities kan de realisatie van het recht op wonen daadwerkelijk worden afgedwongen voor diegenen die aangewezen zijn op de onderste en minderwaardige segmenten van de woonmarkt.

**BIJLAGE 1 :****Overzicht geverbaliseerde wooneenheden in 68 steden en gemeenten, per provincie (4 werkjaren samen)<sup>24</sup>**

---

	<b>Panden</b>	<b>WE</b>
<b><i>Provincie Antwerpen</i></b>		
*Arendonk	3	23
*Boechout	1	2
Borsbeek	3	3
Brasschaat	2	2
*Duffel	1	22
Geel	2	2
*Kalmthout	1	7
Lier	8	16
Mechelen	38	111
Meerhout	1	1
Puurs	5	7
*Rumst	1	3
*Sint-Katelijne-Waver	1	2
Turnhout	2	2
*Willebroek	1	3
Wuustwezel	2	12
<b><i>TOTAAL</i></b>	<b>72</b>	<b>218</b>
<b><i>Provincie Limburg</i></b>		
Beringen	2	9
Bocholt	2	2
*Diepenbeek	1	17
Genk	5	26
Gingelom-Jeuk	1	4
Hasselt	8	41
Herk-de-Stad	7	19
Heusden-Zolder	7	29
Kinrooi	2	2
Lommel	1	1
Maasmechelen	1	1
Sint-Truiden	34	149
Tessenderlo	2	3
Tongeren	1	1
<b><i>TOTAAL</i></b>	<b>74</b>	<b>304</b>

---

<sup>24</sup> 50 andere steden en gemeenten, buiten de grootsteden Antwerpen en Gent.

\* = nieuwe stad/gemeente in 4<sup>e</sup> werkjaar

<b>Provincie Oost-Vlaanderen</b>		
Aalst	9	29
Berlare	2	3
Denderleeuw	3	6
Dendermonde	2	4
Geraardsbergen	1	1
*Hamme	1	3
Kluisbergen	2	2
*Lebbeke	1	2
Lokeren	7	9
Lovendegem	1	1
Melle	1	4
Nazareth	1	7
*Ninove	1	1
Sint-Gillis-Waas	1	1
*Sint-Niklaas	4	10
Stekene	2	2
Temse	3	3
*Wetteren	1	1
*Zele	3	8
<b>TOTAAL</b>	<b>46</b>	<b>97</b>
<b>Provincie Vlaams-Brabant</b>		
Asse	2	11
*Heverlee	1	2
Kortenaken	1	2
Leuven	4	31
*Overijse	1	1
Tienen	5	5
Sint-Genesius-Rode	1	8
<b>TOTAAL</b>	<b>15</b>	<b>60</b>
<b>Provincie West-Vlaanderen</b>		
Blankenberge	1	1
Brugge	1	1
Heuvelland	1	1
Ieper	1	1
Ingelmunster	4	11
Izegem	2	2
Knokke-Heist	2	8
Kortrijk	2	4
Menen	1	1
Moorslede	1	4
Oostende	10	17
*Roeselare	1	1
<b>TOTAAL</b>	<b>27</b>	<b>52</b>
<b>ALGENEEN TOTAAL</b>	<b>234</b>	<b>731</b>

## **BIJLAGE 2: Coördinaten Wooninspectie**

---

**MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP**  
**AROHM**  
**AFDELING FINANCIERING HUISVESTINGSBELEID**  
**WOONKWALITEITSBEWAKING**

**WOONINSPECTIE West-Vlaanderen**

De heer Krist Windels  
Coördinator Wooninspectie  
Werkhuisstraat 9  
8000 - BRUGGE  
TEL. 050-44 29 01

**WOONINSPECTIE Oost-Vlaanderen**

Mevrouw Joke de Vreeze  
Coördinator Wooninspectie  
Gebr. Van Eyckstraat 4-6  
9000 - GENT  
TEL. 09-265 46 69

**WOONINSPECTIE Vlaams-Brabant**

De heer Jan Mertens  
Coördinator Wooninspectie  
Koning Albert II-laan 20, bus 7  
1000 - BRUSSEL  
TEL. 02-553 76 02

**WOONINSPECTIE Limburg**

De heer Dirk Van Gestel  
Coördinator Wooninspectie  
Vlaams Administratief Centrum  
Koningin Astridlaan 50, bus 1  
3500 - HASSELT  
TEL. 011-74 22 06

**WOONINSPECTIE Antwerpen**

Mevrouw Krista Van Boeckel  
Coördinator Wooninspectie  
Vlaams Administratief Centrum  
Copernicuslaan 1 bus 27  
2018 - ANTWERPEN  
TEL. 03-224 61 06

### **PERSCONTACTEN**

Mevrouw Lize Haagdorens  
Woordvoester  
Graaf de Ferrarisgebouw  
Koning Albert II-laan 20  
1000 - BRUSSEL  
TEL. 02-553 62 57

### **HOOFDCOÖRDINATOR**

De heer Pol Van Damme  
Adjunct van de directeur  
Graaf de Ferrarisgebouw  
Koning Albert II-laan 20  
1000 - BRUSSEL  
TEL. 02-553 82 60

### **LEIDING AFDELING FINANCIERING HUISVESTINGSBELEID**

Mevrouw Hilde Van den Bosch  
Afdelingshoofd a.i.  
Graaf de Ferrarisgebouw  
Koning Albert II-laan 20  
1000 - BRUSSEL  
TEL. 02-553 84 38