

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 125.436 van 18 november 2003
in de zaak A. 53.622/XII-615.**

In zake : 1. de NATIONALE KAMER VAN GERECHTS-
 DEURWAARDERS,
 2. Albert BRIERS,
 die woonplaats kiezen bij
 advocaat D. Lindemans,
 kantoor houdende te Brussel,
 Keizerslaan 3

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door :
1. de minister van Binnenlandse Zaken,
2. de minister van Justitie,
die woonplaats kiezen bij
advocaat J. Temmerman,
kantoor houdende te Gent,
Sint-Martensstraat 16.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de Nationale kamer van gerechts-
deurwaarders en Albert Briers op 13 september 1993 hebben ingediend om de
nietigverklaring te vorderen van artikel 1 van het koninklijk besluit van 2 juli 1993
tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende het verkrijgen van
informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister “in zoverre
daarmee een derde lid wordt toegevoegd aan artikel 3 van het voormeld koninklijk
besluit van 16 juli 1992”;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door adjunct-auditeur L. Vermeire;

Gelet op de beschikking van 6 november 1997 die de neerlegging
ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de
laatste memories;

Gelet op de beschikking van 22 november 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 28 januari 2003;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat D. Lindemans, die verschijnt voor verzoekende partijen, en van advocaat G. Geerts, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur L. Vermeire;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat ter uitvoering van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, op 16 juli 1992 het koninklijk besluit tussenkomt betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister; dat het artikel 3 van het koninklijk besluit tot verschillende toepassingen aanleiding blijkt te geven; dat daarom het artikel met een tweede tot en met vierde lid wordt aangevuld bij koninklijk besluit van 2 juli 1993, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 16 juli 1993;

2. Overwegende dat de minister van Justitie niet aan de totstandkoming van de bestreden beslissing heeft meegewerkt; dat er reden is om in te gaan op het verzoek in de memorie van antwoord hem buiten de zaak te stellen;

3. Overwegende dat verwerende partij de onontvankelijkheid inroept van het verzoekschrift; dat zij betoogt dat verzoekende partijen zich blijkens hun middelen uitsluitend tegen de tweede zin van het nieuw toegevoegde derde lid van artikel 3 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 richten, volgens dewelke het uittreksel uit de registers met betrekking tot een afgevoerde persoon alleen de datum van afvoering aanduidt, en de nieuwe gemeente of de vermelding dat het een afvoering van ambtswege of voor het buitenland betreft, dat de verzoekende partijen daar evenwel geen belang bij hebben omdat de gemeente zonder die bepaling dan helemaal geen uittreksel meer zou mogen verschaffen aangaande iemand die ooit was

ingeschreven in de bevolkingsregisters maar intussen daarvan werd afgeschreven, dat immers uit artikel 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister en uit de eerste zin van artikel 3, derde lid, ervan moet worden afgeleid “dat de gemeente enkel een uittreksel uit zijn bevolkings-registers/vreemdelingenregister kan verstrekken (onder bepaalde voorwaarden) aan een derde voor zover de persoon van wie men bepaalde informatie wenst te bekomen, inwoner is van die gemeente, m.a.w. is ingeschreven in de registers van die gemeente”;

Overwegende dat verzoekende partijen de exceptie terecht tegenwerpen dat haar berechting zeer nauw verbonden is met de grond van de zaak zoals “ook [blijkt] uit het feit dat de tegenpartij dit vraagstuk ook (nogmaals) bespreekt bij het eerste middel”; dat het onderzoek van de exceptie opgaat in dat van de grond van de zaak;

4.1. Overwegende dat verzoekende partijen in een eerste middel de schending aanvoeren enerzijds van artikel 2 van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen en anderzijds van het redelijkheidsbeginsel, “doordat met de bestreden beslissing verbod wordt opgelegd aan enige gemeente om informatiegegevens te verschaffen wanneer de persoon waarop de aanvraag betrekking heeft niet of niet meer is ingeschreven in de bevolkingsregisters of in het vreemdelingenregister van de gemeente waar de aanvraag is ingediend, en in geval van afvoering aldaar, enkel melding mag gemaakt worden van, al naargelang het geval, de datum van afvoering alsmede de naam van de gemeente waar die persoon nadien ingeschreven werd, of de datum van afvoering van ambtswege of de datum van afvoering voor het buitenland, terwijl de overheid er in redelijkheid niet toe kon komen om zo’n verregaand verbod uit te vaardigen ter uitvoering van artikel 2 van de wet van 19 juli 1991, waar zo’n verbod nutteloos is of minstens de nadelige gevolgen ervan niet in redelijke verhouding staan tot het doel dat de overheid wil bereiken”;

Overwegende dat verzoekende partijen toelichten dat het de gemeenten, na afvoering, zelfs niet toegelaten is het adres van de vroegere hoofdverblijfplaats of de geboortedatum en -plaats van de betrokkene mee te delen, dat een voldoende nauwkeurige identificatie nochtans onontbeerlijk is om snel en trefzeker inlichtingen te kunnen verkrijgen bij de nieuwe gemeente, dat het, gelet op

het feit dat een gerechtsdeurwaarder vaak handelingen moet stellen binnen een zeer korte termijn, voor hem bovendien van groot belang is om zo snel als mogelijk te weten of de identificatiegegevens waarover hij beschikt nog juist zijn op het ogenblik van de aanvraag en eventueel ook of die gegevens in het verleden juist zijn geweest, teneinde zekerheid te hebben dat hij de juiste persoon op het spoor is;

4.2. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord in de eerste plaats tegenwerpt dat zij niet inziet hoe de bestreden bepaling een schending van artikel 2 van de wet van 19 juli 1991 kan zijn, dat de Koning uitdrukkelijk de opdracht van de wetgever krijgt om te bepalen volgens welke regels de informatiegegevens uit de bevolkingsregisters aan derden meegedeeld kunnen worden, dat ter uitvoering hiervan in artikel 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister is bepaald dat elke persoon, elke publieke of private instelling, een uittreksel uit de registers of een getuigschrift dat aan de hand van de registers is opgemaakt kan krijgen betreffende een inwoner van de gemeente wanneer de afgifte door of krachtens de wet is voorgeschreven of toegestaan, dat de eerste zin van artikel 3, derde lid, verduidelijkt dat met het begrip “inwoner van de gemeente” bedoeld wordt de persoon die is ingeschreven in de bevolkingsregisters of in het vreemdelingenregister van de gemeente waar de aanvraag werd ingediend, dat bijgevolg een gemeente enkel een uittreksel uit haar registers of een getuigschrift kan verstrekken in verband met haar eigen inwoners, dat het juist de verdienste van de laatste zin van het nieuw toegevoegde derde lid van artikel 3 is dat hij het opzoekingswerk van derden, zoals de gerechtsdeurwaarder, naar intussen afgevoerde personen heeft vergemakkelijkt door er in te voorzien dat de gemeente een uittreksel verleent waarop de datum van afvoering en, naargelang van het geval, de gemeente waar de betrokkene nadien werd ingeschreven vermeldt of aanduidt dat het gaat om een afvoering van ambtswege of voor het buitenland, dat zonder die bepaling de gemeente geen wettelijke grondslag zou vinden om een uittreksel of een getuigschrift af te leveren omtrent een afgevoerd persoon;

Overwegende dat de verwerende partij vervolgens doet gelden dat het redelijkheidsbeginsel niet als toetssteen kan worden aangewend wanneer de verwerende partij, zoals hier, is opgetreden ter loutere uitvoering van de wet, dat de verwerende partij niet de beleidsvrijheid heeft om de gemeenten op te leggen uittreksels of getuigschriften van inschrijvingen in de bevolkingsregisters van andere

gemeenten af te leveren aan derden en dat zij hoe dan ook in geen geval op een evidente wijze een onjuist gebruik gemaakt heeft van haar beleidsvrijheid;

4.3. Overwegende dat verzoekende partijen in de memorie van wederantwoord benadrukken dat de eerste zin van artikel 3, derde lid, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 níét leert dat met “inwoner van de gemeente” alleen bedoeld wordt de persoon die is ingeschreven in de bevolkingsregisters of in het vreemdelingenregister van de gemeente waar de aanvraag is ingediend, dat “er in redelijkheid niet valt in te zien waarom een gemeente geen haar (door vermelding in haar bevolkingsregisters) bekende gegevens zou mogen mededelen (bv. de woonplaats tijdens de periode waarin de betrokkene was ingeschreven in de gemeente; de nieuwe woonplaats, enz...)” en dat de onredelijkheid van het verbieden van de informatievervalsing “overduidelijk” hierdoor wordt aangetoond dat wanneer iemand binnen een zelfde gemeente verhuist, het gemeentebestuur dan wel op het uittreksel uit de bevolkingsregisters de nieuwe woonplaats mag vermelden; dat in de laatste memorie de verzoekende partijen staande blijven houden dat het verbieden van de informatievervalsing geen enkel nut heeft en dat de privacy van de betrokkene er niet beter door beschermd wordt;

4.4.1. Overwegende dat ten tijde van de bestreden beslissing de artikelen 1 en 2 van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot de regeling van een Rijksregister van natuurlijke personen luiden :

“Art. 1 In elke gemeente worden bevolkingsregisters gehouden.

De Belgen en de vreemdelingen die toegelaten of gemachtigd zijn om zich in het Rijk te vestigen, moeten worden ingeschreven in de bevolkingsregisters van de gemeente waar zij hun hoofdverblijf hebben, ongeacht of zij er aanwezig dan wel tijdelijk afwezig zijn.

Art. 2 Naast de informatiegegevens waarvan de wet uitdrukkelijk bepaalt dat ze geregistreerd moeten worden, vermelden de bevolkingsregisters de informatiegegevens betreffende de identificatie en de lokalisatie van de inwoners alsook de informatiegegevens die noodzakelijk zijn voor de verbinding met andere bestanden van het gemeentebestuur of van de centrale administratie.

Binnen die grenzen bepaalt de Koning de aard van deze informatiegegevens. Hij stelt tevens de regels vast volgens welke voormelde informatiegegevens meegedeeld kunnen worden aan derden”;

Overwegende dat de “voormelde informatiegegevens”, waarvan sprake is in de laatste zin van het tweede lid van artikel 2, de informatiegegevens zijn die de bevolkingsregisters dienen te vermelden met betrekking tot wie er overeenkomstig artikel 1 moet worden ingeschreven; dat daaronder aldus ook de informatie-

gegevens begrepen zijn die de bevolkingsregisters vermelden aangaande de Belgen en de in artikel 1 bedoelde vreemdelingen die, ofschoon ze hun hoofdverblijf intussen naar elders hebben overgebracht, het eens in de gemeente hadden en daar om die reden in de bevolkingsregisters ingeschreven moesten worden en zijn geworden;

Overwegende dat, gevolg gevend aan de opdracht in het tweede lid van het aangehaalde artikel 2, de Koning in artikel 3 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister aanvankelijk bepaalde :

“Elke persoon, elke publieke of private instelling, kan, op schriftelijk en ondertekend verzoek, een uittreksel uit de registers of een getuigschrift dat aan de hand van die registers is opgemaakt krijgen betreffende een inwoner van de gemeente wanneer de afgifte van die documenten door of krachtens de wet is voorgeschreven of toegestaan”;

dat in het licht van de vorige overweging onder “inwoner van de gemeente” ook de gewezen of voormalige inwoner moet worden verstaan;

Overwegende dat blijkens het verslag aan de Koning voorafgaand aan het koninklijk besluit van 2 juli 1993 tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister, artikel 3 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 tot talrijke reacties en vragen aanleiding gaf; dat het koninklijk besluit van 2 juli 1993 daarop reageert door het artikel met een tweede, derde en vierde lid aan te vullen; dat het derde lid, voorwerp van het beroep, voorschrijft :

“Onverminderd de in artikel 4 voorgeschreven beperkingen, bevat het uittreksel alleen de informatie die nodig is voor de rechtspleging wanneer de persoon jegens welke ze ten uitvoer gebracht of vervolgd wordt, ingeschreven is in de bevolkingsregisters of in het vreemdelingenregister van de gemeente waar de aanvraag werd ingediend; indien deze persoon afgevoerd werd, duidt het uittreksel de datum van afvoering aan en, naargelang van het geval, de gemeente waar hij of zij nadien werd ingeschreven of duidt het aan of het gaat om een afvoering van ambtswege of voor het buitenland”;

4.4.2. Overwegende dat het middel in het aangehaalde voorschrift bekritiseert dat wat de personen betreft die zijn afgevoerd, het uittreksel beperkt moet blijven tot de vermelding van de datum van afvoering en van hetzij de gemeente waar zij nadien werden ingeschreven, hetzij de vermelding dat zij van ambtswege of voor het buitenland zijn afgevoerd, en niet de andere gegevens mag meedelen die de gemeente, door vermelding in haar bevolkingsregisters, bekend zijn;

4.4.3. Overwegende, in zoverre de verzoekende partijen hierin een schending zien van artikel 2 van de wet van 19 juli 1991, dat dit artikel aan de Koning opdraagt om de regels vast te stellen volgens welke de informatiegegevens die in de bevolkingsregisters zijn opgenomen aan derden kunnen worden meegedeeld; dat hij ter uitvoering hiervan de bevoegdheid heeft uit het beginsel van de wet en haar algemene economie de gevolgen af te leiden die er natuurlijk uit voortvloeien volgens de geest van de wet en de oogmerken die zij nastreeft; dat hij daarbij weliswaar niet de draagwijdte van de wet mag uitbreiden of beperken, maar bij het stilzwijgen van de wet de vrije keuze van de middelen heeft om het door de wetgever gestelde doel te bereiken;

Overwegende dat blijkens de parlementaire voorbereiding van de wet van 19 juli 1991 de door de Koning te bepalen regels perken moeten stellen aan de vrijheid van de gemeenten die op dat ogenblik “zowat naar eigen goeddunken” handelen; dat nog uit die voorbereiding kan worden opgemaakt dat de beoogde beperking verband houdt met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en in principe moet beantwoorden aan de finaliteit van de bevolkingsregisters, die “voornamelijk [dienen] om de bevolking te kennen en meerbepaald de identificatie te vergemakkelijken van de personen die op een bepaald grondgebied verblijven” (Parl. St., Senaat, 1990-1991, nr. 1150/2, pp. 6-7, en nr. 1150/1, pp. 3-5);

Overwegende dat het in die omstandigheden met de wet van 19 juli 1991 kan worden overeengebracht dat, zoals het verslag aan de Koning met betrekking tot het koninklijk besluit van 2 juli 1993 uiteenzet, het uittreksel nopens een geschrapte inwoner slechts de gemeente mag vermelden waar deze inwoner nadien is ingeschreven en er een aanvraag om bijkomende informatie moet worden ingediend bij de nieuwe gemeente; dat met de verwerende partij in de laatste memorie kan worden aangenomen dat de Koning “daarmee tegemoet [kwam] aan de zorg om de gegevens m.b.t. een inmiddels vervallen domicilieadres (het vroeger adres binnen de gemeente waaruit betrokkene afgeschreven werd) of m.b.t. een later doch mogelijks intussen opnieuw reeds vervallen domicilieadres (het adres in de daaropvolgende gemeente waarnaar betrokkene uitgeschreven werd) te beschermen met het oog op de bescherming van het privéleven” en heeft willen beletten “dat gemeenten, waarmee een rechtsonderhorige geen banden (meer) heeft, aan derden gegevens verstrekken die (o.m. rekening houdende met de finaliteit van de gemeenteregisters) veel minder relevant, zoniet volkomen irrelevant geworden zijn”;

dat zodoende de Koning artikel 2 van de wet van 19 juli 1991 niet heeft geschonden;
dat het eerste onderdeel van het middel zonder grond is;

4.4.4. Overwegende, in zoverre verzoekende partijen in de gewraakte beperking van de informatie een schending van het redelijkheidsbeginsel ontwaren, dat zij dit staven door de buitensporig grote moeilijkheden die de gerechtsdeurwaarders ten gevolge van de beperking beweerdelijk ondervinden;

Overwegende dat er reden is die moeilijkheden te relativeren; dat niet ten onrechte de verwerende partij er op wijst dat de gerechtsdeurwaarder reeds over de volledige identiteitsgegevens van de afgevoerde persoon beschikt via het rijksregister; dat de afgifte van een uittreksel van “afvoering” de impliciete bevestiging inhoudt dat de betrokkene wel degelijk in de gemeente zijn hoofdverblijf heeft gehad en, zoals verwerende partij opmerkt, “dat de identificatiegegevens waarover [de gerechtsdeurwaarder] beschikt via het Rijksregister m.b.t. de persoon van wie hij een uittreksel of een getuigschrift aanvraagt, stroken met de gegevens die zijn opgenomen in de bevolkingsregisters”; dat het bestreden voorschrift er aldus niet aan in de weg staat dat de gerechtsdeurwaarder “snel én trefzeker” inlichtingen kan verkrijgen van de nieuwe gemeente, noch dat hij er vlug zekerheid over heeft “dat hij de juiste persoon op het spoor is”; dat bovendien de eventuele vermelding van de nieuwe hoofdverblijfplaats waarnaar de betrokkene uit de gemeente is verhuisd, de gerechtsdeurwaarder nog geen afdoend uitsluitel zou verschaffen over het actuele hoofdverblijf van de persoon in kwestie; dat deze immers al opnieuw verhuisd kan zijn;

Overwegende dat de bestreden beperking van de informatie, die zoals uit de bespreking van het eerste onderdeel blijkt op plausibele argumenten steunt, de kritiek doorstaat dat zij al te zeer de uitoefening van het ambt van gerechtsdeurwaarder bemoeilijkt; dat de enkele omstandigheid dat de verwerende partij mogelijk ook in een minder stringente regeling had kunnen voorzien, niet volstaat om te concluderen dat de beleidskeuze die de bestreden bepaling tot uitdrukking brengt de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat; dat het tweede onderdeel van het middel eveneens ongegrond is;

5. Overwegende dat een tweede middel is “genomen uit de schending van de artikelen 67 en 78 van de Grondwet, de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek m.b.t. de opdrachten van gerechtsdeurwaarders en de betekening van

exploten en van de artikelen 3 en 5 van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten (...), doordat, met de bestreden beslissing verbod wordt opgelegd aan enige gemeente om informatiegegevens te verschaffen wanneer de persoon waarop de aanvraag betrekking heeft niet of niet meer is ingeschreven in de bevolkingsregisters of in het vreemdelingenregister van de gemeente waar de aanvraag is ingediend, en in geval van afvoering aldaar, enkel melding mag gemaakt worden van, al naargelang het geval, de datum van afvoering alsmede de naam van de gemeente waar die persoon nadien ingeschreven werd, of de datum van afvoering van ambtswege of de datum van afvoering voor het buitenland, terwijl, ter uitvoering van de opdrachten die in het Gerechtelijk Wetboek en het Wetboek van Strafvordering aan de gerechtsdeurwaarders worden gegeven, zij op de kortst mogelijke termijn moeten toegang hebben tot de informatie opgenomen in de bevolkingsregisters; zij moeten in diverse hypothesen in staat zijn vast te stellen waar zich de woonplaats bevindt (in de zin van art. 36 Ger.W.) van hetzij de bestemmingen van hun akten, hetzij van de personen ten verzoeken waarvan zij optreden. Dat bewijs kan slechts geleverd worden door een uittreksel uit de bevolkingsregisters”;

Overwegende dat hoger is beargumenteerd dat de bestreden handeling niet van aard is de opdrachten van de gerechtsdeurwaarder overmatig te bemoeilijken; dat verzoekende partijen er in het middel dan ook ten onrechte van uitgaan dat het nieuw toegevoegde derde lid van artikel 3 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister de gerechtsdeurwaarders belet tijdig de vereiste uittreksels uit de bevolkingsregister te verkrijgen met betrekking tot de woonplaats van de bestemmingen van hun akten of van de personen ten verzoeken van wie zij optreden; dat overigens, indien de bestreden bepaling het de gerechtsdeurwaarder wel onmogelijk zou hebben gemaakt, tenminste in spoedeisende gevallen, zijn opdracht uit te voeren, de verzoekende partijen zulks in de loop van de procedure wel aan de hand van concrete voorbeelden uit de praktijk zouden hebben geïllustreerd en gestaafd; dat dit niet is gebeurd; dat het bevestigt dat het middel gesteund is op een onjuist uitgangspunt; dat het bijgevolg ongegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De minister van Justitie wordt buiten de zaak gesteld.

Artikel 2.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 198,32 euro, komen ten laste van de verzoekende partijen, elk voor de helft.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op achttien november 2003, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.