

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 166.570 van 11 januari 2007
in de zaak A. 176.236/XII-4843.**

In zake : Monique DE VOS,
die woonplaats kiest bij
advocaat M. Bracke,
kantoor houdende te Dendermonde,
Gentsesteenweg 30

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Binnenlandse Zaken.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Monique De Vos op 28 augustus 2006 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van de beslissing nr. III.21/723/3.564/05 van 14 juni 2006 van de gemachtigde van de minister van Binnenlandse Zaken, naar luid waarvan de interne mutatie d.d. 26 oktober 2005 van Patrick Coppens in het bevolkingsregister van de stad Dendermonde, van de Stuivenbergstraat 75 naar de Noordlaan 117/22, als alleenstaande, dient te worden geannuleerd en betrokkene op datum van 29 september 2005 het voorwerp dient uit te maken van een interne mutatie in het bevolkingsregister van de stad Dendermonde, van de Stuivenbergstraat 75 naar de Stuivenbergstraat 40, als een gezin vormend met haar;

Gelet op de beschikking van 14 september 2006 waarbij aan verzoekster het voordeel van de kosteloze rechtspleging wordt verleend voor wat de vordering tot schorsing betreft;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgesteld door eerste auditeur B. Thys;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 13 november 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 28 november 2006;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. Bracke, die verschijnt voor verzoekster, en van attaché F. Verduyn, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur B. Thys;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST :

De feitelijke gegevens van de zaak

1. Met een brief van 27 april 2005 verzoekt gerechtsdeurwaarder Jan Anne de algemene directie Instellingen en Bevolking van de federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken de verblijfstoestand te willen nakijken van Patrick Coppens, die sedert 19 oktober 2000 in het bevolkingsregister van de stad Dendermonde is ingeschreven als alleenstaande op het adres Stuivenbergstraat 75 te Grembergen.

De gerechtsdeurwaarder vermeldt dat hij ten laste van betrokkene een uitvoerbaar vonnis heeft, dat hij ter plaatse, aan de Stuivenbergstraat 75 te Grembergen, echter heeft vastgesteld dat het pand te koop wordt aangeboden door notaris Luc Eeman, in opdracht van de advocaat die optreedt als curator van het faillissement van Etienne De Vos, dat de notaris hem heeft verzekerd dat het pand leeg staat en dat geen huurder gekend is; dat de inschrijving van Patrick Coppens op het voormelde adres derhalve fictief is en dat betrokkene “mogelijks [verblijft] op zijn vroeger adres te 9200 Dendermonde (Grembergen), Stuivenbergstraat 40”.

Met een brief van 4 mei 2005 vraagt de algemene directie Instellingen en Bevolking aan de burgemeester van Dendermonde een politieonderzoek in te stellen naar de verblijfstoestand van Patrick Coppens en daarover binnen vijftien dagen een omstandig rapport te bezorgen dat uitdrukkelijk de data en de uren vermeldt waarop de controles werden uitgevoerd.

Met een brief van 7 juni 2005 zendt het stadsbestuur van Dendermonde aan de regionale afvaardiging van de federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken te Gent een verslag van 2 juni 2005 van politie-inspecteur Carlos Verhas.

Ook bevolkingsinspecteur W. Steyaert van de federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken stelt een onderzoek in naar de verblijfstoestand van Patrick Coppens. Zijn verslagen zijn 8 november 2005 en 8 maart 2006 gedateerd.

Met aangetekende brieven van 13 maart 2006 deelt de regionaal afgevaardigde van de federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken aan Patrick Coppens, verzoekster, gerechtsdeurwaarder Jan Anne en de burgemeester van Dendermonde mee dat uit het bevolkingsonderzoek is gebleken dat eerstgenoemde zijn hoofdverblijfplaats heeft gevestigd aan de Stuivenbergstraat 40 te Dendermonde en dat het de bedoeling is aan de gemachtigde van de minister van Binnenlandse Zaken voor te stellen de inschrijving van betrokkene als alleenstaande op het adres Noordlaan 117/22 te Dendermonde “te doen vernietigen als zijnde fictief” en betrokkene op datum van 29 september 2005 in het bevolkingsregister van Dendermonde te doen inschrijven, op het adres Stuivenbergstraat 40, als niet-verwant in het gezin van verzoekster.

Met een brief van 21 maart 2006 maakt verzoekster aan de bevolkingsinspecteur haar bezwaar kenbaar tegen de inschrijving van Patrick Coppens op haar adres. Zij stelt dat de bevolkingsinspecteur al drie keer aan haar deur is geweest, dat zij hem heeft gezegd waar Patrick Coppens zich waarschijnlijk bevindt, dat zij ook haar raadsman heeft ingelicht over de verblijfplaats van betrokkene, die niet bij haar inwoont, dat zij een inschrijving van betrokkene op haar adres weigert en dat, indien een dergelijke inschrijving toch gebeurt, zij tegen de bevolkingsinspecteur en de gerechtsdeurwaarder een klacht zal indienen.

Op 14 juni 2006 neemt de gemachtigde van de minister van Binnenlandse Zaken de bestreden beslissing, naar luid waarvan de interne mutatie van 26 oktober 2005 van Patrick Coppens in het bevolkingsregister van de stad Dendermonde, van de Stuivenbergstraat 75 naar de Noordlaan 117/22, als alleenstaande, dient te worden geannuleerd en betrokkene op datum van 29 september 2005 het voorwerp dient uit te maken van een interne mutatie in het bevolkingsregister van de stad Dendermonde, van de Stuivenbergstraat 75 naar de Stuivenbergstraat 40, als een gezin vormend met verzoekster.

De grondvoorwaarden voor de schorsing

2. Krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de Raad slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging besluiten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

De voorwaarde in verband met de ernstige middelen

3. In een *eerste middel* voert verzoekster de schending aan van artikel 1, § 1, en artikel 3 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, artikel 16, § 1, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister, nr. 11 van de omzendbrief van 7 oktober 1992 van de minister van Binnenlandse Zaken betreffende het houden van de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister en “het algemeen principe van behoorlijk bestuur”.

Verzoekster doet in de eerste plaats gelden dat volgens de bestreden beslissing Patrick Coppens met haar een gezin vormt, dat krachtens de voormelde wetgeving en reglementering het begrip “bij een gezin horen” het samenleven van twee of meer personen veronderstelt, dat het vaststaat dat zij en Patrick Coppens gewoonlijk alleen wonen, elk in zijn eigen woning, dat zij sedert de beëindiging van hun lat-relatie nog slechts sporadisch met elkaar contact hebben, dat dus onmogelijk kan worden gesteld dat zij gewoonlijk in éénzelfde woning verblijven en samenleven.

Voorts betoogt verzoekster dat nergens in de bestreden beslissing wordt verwezen naar de plaats waarheen betrokkene na zijn beroepsbezigdheden gaat, het energieverbruik of de telefoonkosten, dat de bestreden beslissing in hoofdzaak een aaneenschakeling is van “gissingen en onjuistheden”, dat de minister geen evidente feitelijke gegevens naast zich mag neerleggen en niet de door de wet bepaalde criteria mag negeren, dat de minister bij de uitoefening van zijn beoordelingsbevoegdheid gebonden is door de wettelijke criteria.

Volgens verzoekster schendt de bestreden beslissing “het algemeen principe van behoorlijk bestuur”, omdat ze niet voldoet aan de wettelijke criteria opgelegd door de Belgische wetgeving en ze werd genomen “tegen de evidente feiten in het dossier” in. Verzoekster voegt eraan toe dat de overheid de op haar rustende zorgvuldigheidsplicht niet is nagekomen, vermits de bestreden beslissing niet is gesteund op een correcte feitenvinding en de overheid zich niet voldoende heeft geïnformeerd om met kennis van zaken een beslissing te kunnen nemen.

In een *tweede middel* preciseert verzoekster met betrekking tot de schending van “het algemeen principe van behoorlijk bestuur”, onder meer, dat een zorgvuldige besluitvorming impliceert dat het bestuur op basis van een afdoend en volledig onderzoek van het concrete geval tot zijn besluit komt. Zij laat dienaangaande gelden dat noch de bevolkingsinspecteur, noch de wijkagenten ooit de woningen aan de Stuivenbergstraat 40 of de Noordlaan 117/22 hebben bezocht, dat niemand Patrick Coppens bij haar heeft aangetroffen, dat niemand de inrichting van de woningen heeft nagegaan, dat geen rekening wordt gehouden met het feit dat Patrick Coppens met Immobiliën Comma een huurovereenkomst heeft gesloten en dat hij maandelijks zijn huurgeld betaalt, dat nergens wordt vermeld dat zij en Patrick Coppens zich naar de buitenwereld toe zouden gedragen als een samenwonend koppel, dat de bestreden beslissing in essentie steunt op enkele onjuiste verklaringen van buurtbewoners en giswerk.

4. De middelen en het antwoord er op, in de nota van verwerende partij, worden in het auditoraatsverslag als volgt besproken :

“5.1.3.1.

Krachtens artikel 1, § 1, 1°, van de wet van 19 juli 1991 worden de Belgen en de vreemdelingen die toegelaten of gemachtigd zijn om zich in het Rijk te vestigen of er te verblijven, met uitzondering van de vreemdelingen die zijn ingeschreven in het wachtregister, ingeschreven in het bevolkingsregister van de gemeente waar zij hun hoofdverblijfplaats hebben gevestigd.

Luidens artikel 3 van dezelfde wet is de hoofdverblijfplaats “de plaats waar de leden van een huishouden dat uit verscheidene personen is samengesteld gewoonlijk leven, ongeacht of die personen al dan niet door verwantschap verbonden zijn, of de plaats waar een alleenstaande gewoonlijk leeft”. De Koning is gemachtigd om de aanvullende regels vast te stellen voor het bepalen van het hoofdverblijf.

Artikel 16, §1, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 stipuleert dat de bepaling van de hoofdverblijfplaats gebaseerd is op een feitelijke situatie, namelijk op de vaststelling van een effectief verblijf in een gemeente gedurende het grootste deel van het jaar. Het vermeldt exemplatief een aantal “elementen” op grond waarvan de hoofdverblijfplaats kan worden bepaald, met name “de plaats waarheen de betrokkene gaat na zijn beroepsbezigheden, de plaats waar de

kinderen naar school gaan, de arbeidsplaats, het energieverbruik en de telefoonkosten, het gewone verblijf van de echtgenoot of van andere leden van het huishouden”.

Onder nr. 11 van de omzendbrief van 7 oktober 1992 is bepaald dat het gezin bestaat uit hetzij een persoon die gewoonlijk alleen leeft, hetzij uit twee of meer personen die, al dan niet door verwantschap aan elkaar verbonden, gewoonlijk in één en dezelfde woning verblijven en er samenleven. Er wordt aan toegevoegd dat het begrip “bij een gezin horen” het samenleven van twee of meer personen impliceert en dat “samenleven” moet worden beschouwd als het beslissend criterium om te bepalen of personen al dan niet een gezin vormen; dat dit criterium kan worden afgebakend dankzij feitelijke elementen (inrichting van de plaatsen, telefoonrekeningen, staten van energieverbruik, huurvermeldingen, enz.); dat het begrip gezin in de zin van de onderrichtingen niet kan worden afgeleid van, noch kan worden beïnvloed door het al dan niet verkrijgen van bepaalde sociale voordelen.

5.1.3.2.

Uit de hoger vermelde wettelijke en reglementaire bepalingen kan worden afgeleid dat de vaststelling van de hoofdverblijfplaats van een persoon een louter feitelijke aangelegenheid is. De hoofdverblijfplaats dient te worden vastgesteld op grond van objectieve, feitelijke gegevens die in redelijkheid geacht moeten worden aan te tonen dat de betrokkene gewoonlijk op die plaats verblijft. Wordt de hoofdverblijfplaats in het gezin van een ander persoon gesitueerd dan dienen feitelijke gegevens voor te liggen die genoegzaam laten blijken dat de betrokkene met die ander samenleeft.

Zoals de verwerende partij terecht laat gelden zijn de “elementen” voor het bepalen van de hoofdverblijfplaats niet limitatief opgesomd in artikel 16, § 1, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992. Ook andere gegevens kunnen er mogelijk van overtuigen dat de hoofdverblijfplaats van de betrokkene op een bepaalde plaats is gesitueerd.

5.1.3.3.

In de onderhavige zaak blijkt de bestreden beslissing wezenlijk gesteund op eensdeels de verklaringen van politie-inspecteur Carlos Verhas en anderdeels de bevindingen van bevolkingsinspecteur W. Steyaert.

In het dossier bevinden zich drie verklaringen van politie-inspecteur Carlos Verhas.

De eerste, gedateerd 2 juni 2005, vermeldt inzonderheid dat Patrick Coppens op maandag 23 mei 2005 om 10.50u en op woensdag 25 mei 2005 om 21.00u werd aangetroffen in zijn woning aan de Stuivenbergstraat 75; dat die woning bemeubeld en bewoonbaar is, maar te koop wordt aangeboden; dat Patrick Coppens reeds geruime tijd een LAT-relatie heeft met verzoekster en dat de politie ervan op de hoogte is “dat Coppens regelmatig verblijft bij zijn vriendin alsook in zijn woning” (bijlage bij stuk 4 adm. dossier).

De tweede, niet gedateerd, maar blijkens het verslag van 8 november 2005 van de bevolkingsinspecteur te situeren begin oktober 2005, stelt zonder meer dat Patrick Coppens “sedert geruime tijd woonachtig is Dendermonde, Stuivenbergstraat 40” en daar “een onecht gezin” vormt met verzoekster. De politie-inspecteur beweert reeds verscheidene malen te hebben kunnen vaststellen dat betrokkene daar effectief woonachtig is (bijlage bij stuk 5 adm. dossier).

De derde, gedateerd 24 februari 2006, vermeldt dat de politie-inspecteur, aangezien hij praktisch altijd dagdienst heeft, Patrick Coppens “zeer moeilijk” kan aantreffen bij verzoekster; dat hij “via de burens” weet dat betrokkene daar “regelmatig” blijft overnachten en dat betrokkene voor zijn appartement aan de Noordlaan 117 maandelijks ongeveer 350 EUR huur betaalt. Er zijn twee verklaringen bijgevoegd van collega’s van de politie-inspecteur, die onderzoek hebben gedaan aan de Noordlaan 117, waarvan de eerste stelt dat volgens een bewoner van één van de appartementen op het voormelde adres Patrick Coppens daar “meerdere keren per week” slaapt en de tweede dit bevestigt en eraan toevoegt dat Patrick Coppens aan de Noordlaan 117 werd opgemerkt toen hij met zijn bromfiets naar het werk vertrok; dat betrokkene ook veel te Grembergen verblijft en er op die manier “een spelleken” kan van maken (stuk 7 adm. dossier).

Geen enkel van deze verklaringen kan afdoende de conclusie staven dat Patrick Coppens met verzoekster samenleeft en op haar adres zijn hoofdverblijf heeft. De eerste en de derde verklaring, die er hoe dan ook geen blijk van geven gesteund te zijn op een voldoende uitgebreid onderzoek van de verblijfstoestand van betrokkenen, brengen alleen aan het licht dat Patrick Coppens een relatie heeft met verzoekster, regelmatig bij haar verblijft, maar evenzeer regelmatig in zijn eigen woning achtereenvolgens aan de Stuivenbergstraat 75 en aan de Noordlaan 117. De tweede verklaring stelt weliswaar formeel dat Patrick Coppens woonachtig is bij verzoekster aan de Stuivenbergstraat 40, maar dit is niet meer dan een blote bewering die met geen enkel concreet gegeven, vastgesteld naar aanleiding van regelmatige controles, wordt gestaafd.

Ook het onderzoek van de bevolkingsinspecteur ter plaatse levert geen overtuigende aanwijzingen op dat Patrick Coppens met verzoekster samenleeft, in de zin dat hij met haar een gezin zou vormen en op haar adres zijn hoofdverblijf zou hebben. De bevolkingsinspecteur treft Patrick Coppens geen enkele keer bij verzoekster aan. Zijn conclusie lijkt slechts enige steun te kunnen vinden in de verklaringen van twee burens, enerzijds van “een jong meisje” op nummer 51 (zie stuk 5 adm. dossier) en anderzijds van “een bejaarde overbuurvrouw” op nummer 55 (zie stuk 8 adm. dossier), die stellen dat Patrick Coppens op nummer 40 woont. Er rijzen echter ernstige twijfels over de betrouwbaarheid van hun getuigenis, nu zij tevens verklaren dat de BMW voor de woning op nummer 40 mogelijk van Patrick Coppens is, terwijl dit niet het geval is -integendeel behoort hij verzoekster toe- en betrokkene zelfs geen rijbewijs blijkt te hebben. Bovendien blijken de overbuurman van nr. 53 en naaste buurman van nr. 40A er geen weet van te hebben dat Patrick Coppens op nr. 40 zou wonen. De nieuwe eigenaar van de woning aan de Stuivenbergstraat 75 lijkt ten slotte niet Patrick Coppens voor ogen te kunnen hebben gehad toen hij ten aanzien van de bevolkingsinspecteur stelde dat hij de woning had gekocht van “betrokkene die wat verderop aan de overkant woont”. Patrick Coppens was immers geen eigenaar van desbetreffende woning.

De omstandigheid dat de bevolkingsinspecteur Patrick Coppens ook niet heeft kunnen aantreffen aan de Noordlaan 117 en dat betrokkene niet heeft gereageerd op de verzoeken tot contactname die de bevolkingsinspecteur er achterliet, laat als zodanig niet toe te besluiten dat betrokkene dan zijn hoofdverblijf heeft op het adres van verzoekster en met haar een gezin vormt.

Derhalve moeten worden besloten dat het bevolkingsonderzoek geen voldoende, zorgvuldig verzamelde gegevens heeft opgeleverd, die de bestreden beslissing kunnen schragen”.

5. Er is op het eerste gezicht reden dat standpunt, waarop verwerende partij ter terechtzitting overigens geen enkele kritiek heeft uitgeoefend, zonder meer bij te vallen. Het eerste en het tweede middel komen in de hierboven besproken mate ernstig voor.

De voorwaarde in verband met het moeilijk het herstellen ernstig nadeel

6. Verzoekster doet terzake onder andere gelden :

“Verzoekster voert aan dat er een ernstig en moeilijk te herstellen nadeel voor haar dreigt te ontstaan, mocht de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing niet worden geschorst.

Dit ernstig nadeel vloeit voort uit het belang dat verzoekster heeft bij het voeren van deze procedure.

Verzoekster verwijst naar wat hoger werd gezegd in verband met het belang.

Indien de bestreden beslissing wordt uitgevoerd en de heer Coppens wordt ambtshalve ingeschreven in het bevolkingsregister op hetzelfde adres als verzoekster, dan worden beide personen aanzien als een samenwonend gezin.

Te vrezen valt dat op grond van de onterecht genomen beslissing de gerechtsdeurwaarder met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid zal overgaan tot tenuitvoerlegging van het reeds bestaande vonnis tegen de heer Coppens, waarin deze veroordeeld wordt tot betaling van een som van 20.000 Euro, op het adres van verzoekster. Dientengevolge dreigt inbeslagname van de eigen goederen van verzoekster waarvan zij echter geen aankoopfactuur kan voorleggen.

De onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing berokkent verzoekster ook een onmiddellijk nadeel, zijnde een aanzienlijke vermindering van de arbeidsongeschiktheidsuitkering en de verplichte terugbetaling van vermeende onterecht ontvangen uitkeringen ten bedrage van 937,96 Euro.

Verzoekster moet als invalide vrouw rondkomen met een schamele 800 Euro per maand. Het hoeft geen betoog dat de bestreden beslissing niet bevorderlijk is voor de financiële toestand van verzoekster en dat dit verzoekster verder doet wegzinken in haar armoedig en sober bestaan. Het lijden zou onherstelbaar zijn”.

7. Terecht werpt verwerende partij verzoekster tegen dat een louter financieel nadeel in beginsel herstelbaar is na een vernietigingsarrest.

In de onderhavige zaak is het besproken nadeel echter als méér dan louter financieel te kwalificeren. Het risico van de tenuitvoerlegging van de veroordeling van Patrick Coppens op het adres van verzoekster is immers reëel, nu de gerechtsdeurwaarder die belast is met die tenuitvoerlegging de problematiek betreffende de vaststelling van de hoofdverblijfplaats van Patrick Coppens zelf bij de algemene directie Instellingen en Bevolking van de federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken heeft aangebracht. Een dergelijke tenuitvoerlegging kan, gelet op de omvang van het te vereffenen bedrag, ertoe leiden dat het vermogen van verzoekster wezenlijk wordt aangetast. Dit klemmt des te meer nu er geen betwisting

over bestaat dat verzoekster alleen maar inkomsten haalt uit een arbeidsongeschiktheidsuitkering, die slechts een fractie is van het gederfde loon en bovendien ten gevolge van de bestreden beslissing nog wordt verminderd. Verzoekster maakt derhalve aannemelijk dat de bestreden beslissing aanleiding kan geven tot maatregelen die ernstig ingrijpen in haar bestaanszekerheid en die nog moeilijk kunnen worden hersteld na een vernietigingsarrest.

Aldus blijkt ook aan de tweede en laatste cumulatieve grondvoorwaarde voor een schorsing voldaan.

**OM DIE REDENEN,
BESLUIT DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing nr. III.21/723/3.564/05 van 14 juni 2006 van de gemachtigde van de minister van Binnenlandse Zaken, naar luid waarvan de interne mutatie d.d. 26 oktober 2005 van Patrick Coppens in het bevolkingsregister van de stad Dendermonde, van de Stuivenbergstraat 75 naar de Noordlaan 117/22, als alleenstaande, dient te worden geannuleerd en betrokkene op datum van 29 september 2005 het voorwerp dient uit te maken van een interne mutatie in het bevolkingsregister van de stad Dendermonde, van de Stuivenbergstraat 75 naar de Stuivenbergstraat 40, als een gezin vormend met Monique De Vos.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
elf januari 2007, door :

de HH. J. LUST,

wnd. kamervoorzitter,
staatsraad,

F. BONTINCK,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

F. BONTINCK.

J. LUST.