

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 249.869 van 23 februari 2021
in de zaak A. 224.562/X-17.163**

In zake : Eddy BAELE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dominique Vanhaelewyn
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Binnenlandse Zaken

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 februari 2018, strekt tot de nietigverklaring van “[d]e ministeriële beslissing nr. III.21.723/1922/16 dd. 1 december 2017 van de Minister van Binnenlandse zaken, zeggende dat de afschrijving naar het buitenland van de heer Eddy Baele op datum van 26 november 2015 in het bevolkingsregister van Zemst, behouden dient te worden en [hij] niet ingeschreven [dient] te worden aan de Heidestraat 109 te Zemst”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 20 november 2020.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Lennart Nijs, die *loco* advocaat Dominique Vanhaelewyn verschijnt voor verzoeker, en attaché Joris Pasgang, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Verzoeker is op 26 november 2015 van het bevolkingsregister van de gemeente Zemst (Heidestraat 109) afgevoerd, wegens vertrek naar het buitenland (Groothertogdom Luxemburg).

Naar eigen zeggen heeft hij zich sinds 24 februari 2016 weer te Zemst, Heidestraat 109, gevestigd. Na onderzoek weigert de gemeente Zemst op 8 april 2016 om hem er in te schrijven om reden: “Woning leeg. Reeds geruime tijd geen bewoning.”

Met een brief van 4 mei 2016 vraagt verzoeker de verwerende partij zijn verblijfstoestand te onderzoeken met het oog op een inschrijving in het bevolkingsregister van de gemeente Zemst, op het adres Heidestraat 109.

In haar verslag van 11 mei 2017 concludeert de bevolkingsinspecteur dat verzoeker zijn hoofdverblijfplaats niet heeft gevestigd aan de Heidestraat 109 te Zemst en stelt zij voor om zijn afschrijving naar het buitenland op datum van 26 november 2015 uit het bevolkingsregister van Zemst te behouden.

Verzoeker wordt op 25 september 2017 gehoord over het voornemen om zijn afschrijving naar het buitenland op 26 november 2015 te behouden.

Op 1 december 2017 beslist de gemachtigde ambtenaar namens de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken dat de afschrijving naar het buitenland van verzoeker op datum van 26 november 2015 in het bevolkingsregister van Zemst dient te worden behouden. “Samenvattend” wordt overwogen “dat uit het bevolkingsonderzoek, uit de vaststellingen van de bevoegde inspecteur, uit de vaststellingen van de gemeente Zemst, uit de nutsverbruiken, uit burenenverklaringen, en uit het feit dat betrokkene geen toelating verleent tot bezichtiging van de woning, duidelijk blijkt dat betrokkene zijn hoofdverblijfplaats niet heeft gevestigd te Zemst, Heidestraat 109.”

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Volgens een eerste middel is de bestreden beslissing “onwettig wegens de schending van de rechtstreeks werkende bepalingen uit het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna VWEU); van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en uit de schending van beginselen van behoorlijk bestuur waaronder het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht”.

Verwijzend naar artikel 21 VWEU en naar richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 ‘betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden’, betoogt verzoeker het recht te hebben om zich, na een verblijf in een andere lidstaat van de Europese Unie dan de lidstaat waarvan hij onderdaan is, terug te vestigen in de lidstaat waarvan hij de nationaliteit bezit. Evenwel wordt hem dit recht ontnomen doordat de gemeente zijn inschrijving in het bevolkingsregister blijft weigeren en doordat de verwerende partij blijft vasthouden aan de beslissing tot afschrijving naar het buitenland. Uit de bestreden beslissing blijkt zeer duidelijk dat geen rekening werd gehouden met de bepalingen van het Europees recht, die *in casu* een directe werking hebben.

Beoordeling

5. Ook reeds in de bestuurlijke fase deed verzoeker, in een brief van 17 mei 2017 en tijdens de hoorzitting op 25 september 2017, een beroep op de in het middel aangevoerde richtlijn 2004/38/EG. In de bestreden beslissing wordt hieromtrent overwogen:

“dat, met toepassing van de bevolkingsreglementering, het in de eerste plaats de taak is van de lokale overheid om de hoofdverblijfplaats van een persoon te bepalen. Het komt het gemeentebestuur toe alle organisatiemaatregelen te nemen om permanent in te staan voor de rectificatie van verblijfstoestanden, de nodige inschrijvingen en afvoeringen van ambtswege te verrichten en eventueel de inbreuken vast te stellen.

Het is noodzakelijk om de echtheid van de hoofdverblijfplaats na te gaan bij veranderingen van verblijfplaats. Dit onderzoek van de reële verblijfplaats moet grondig en systematisch plaatsvinden. De burger moet ook persoonlijk worden aangetroffen aan het nieuwe adres van zijn hoofdverblijfplaats.”

6. Verre van te betwisten dat verzoeker de mogelijkheid heeft om naar België terug te keren en dat hij er weer zijn hoofdverblijfplaats mag vestigen, benadrukt de verwerende partij in de bestreden beslissing alleen maar dat, gelet op de toepasselijke regelgeving, een en ander niet uitsluit dat de realiteit van de verblijfsverandering moet worden onderzocht en moet vaststaan.

In overeenstemming hiermee schrijft de verwerende partij in de memorie van antwoord: “*In casu* was er [...] geen enkele belemmering van het recht van verzoeker om zich opnieuw in België te vestigen. De registratie van deze vestiging is echter afhankelijk van de vastgestelde feitelijke situatie.”

Het wordt door verzoeker niet ontkracht, noch zelfs maar tegengesproken.

7. Niet onterecht maakte dan ook de verwerende partij uit haar vaststelling dat de echtheid van verzoeksters verblijfsverandering niet vaststaat – vaststelling die verzoeker tevergeefs bestrijdt in het tweede middel – de gevolgtrekking dat er in het bevolkingsregister van Zemst niets diende te veranderen.

8. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

9. Verzoeker leidt een tweede middel af “uit de schending van artikel 3 en 8, §2 van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen (BS 3 september 1991); artikel 16 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister (BS 15 augustus 1992); van artikel 11, eerste punt en artikel 122 van de omzendbrief van 7 oktober 1992 betreffende het houden van de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregis[ter] (BS 15 oktober 1992) gecoördineerd op 1 juli 2010 en hernummerd naar respectievelijk artikel 14, a) en van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en uit de schending van de beginselen van behoorlijk bestuur waaronder het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht”.

Verzoeker licht toe dat het beoordelen van zijn hoofdverblijfplaats onvolledig en onzorgvuldig is uitgevoerd en niet afdoende is gebeurd. Er zijn volgens hem onvoldoende objectieve vaststellingen verricht waaruit blijkt dat hij niet zou verblijven te Zemst, Heidestraat 109. Het loutere feit dat de benedenverdieping – die “helemaal niet geschikt over rolluiken” – niet gebruikt wordt, bewijst niet dat er ook niet op de eerste verdieping, waar de bewoning plaatsvindt, niet permanent en gedurende het grootste deel van het jaar verbleven wordt. Opgemerkt moet ook, aldus verzoeker, dat een gerechtsdeurwaarder hem op 8 augustus 2017 “al van de eerste keer [kon] aantreffen op het betrokken adres”.

Beoordeling

10. Overeenkomstig artikel 1, § 1, eerste lid, 1°, van de wet van 19 juli 1991 ‘betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen’ (hierna: de wet van 19 juli 1991) worden in elke gemeente bevolkingsregisters gehouden waarin, onder anderen, de Belgen worden ingeschreven op de plaats waar zij hun hoofdverblijfplaats gevestigd hebben, ongeacht of zij er aanwezig dan wel tijdelijk afwezig zijn.

Luidens artikel 3, eerste lid, van de wet van 19 juli 1991 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. Artikel 3, tweede lid, van de wet van 19 juli 1991 schrijft voor dat de Koning de aanvullende regels vaststelt voor het bepalen van onder meer het hoofdverblijf.

Artikel 16, § 1, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 ‘betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister’ stelt dat het bepalen van de hoofdverblijfplaats steunt op een feitelijke situatie, dit wil zeggen

het vaststellen van een effectief verblijf in een gemeente gedurende het grootste deel van het jaar. Vervolgens worden op niet-limitatieve wijze een aantal elementen opgesomd op grond waarvan de feitelijke situatie kan worden vastgesteld: de plaats waarheen 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. Het vaststellen van de hoofdverblijfplaats is dus een feitenkwestie.

11. Het komt in dit verband de Raad van State niet toe om zijn oordeel in de plaats te stellen van dat van de overheid.

Als wettigheidsrechter mag de Raad van State enkel oordelen of de verwerende partij binnen de grenzen van het recht, inbegrepen de grenzen van de redelijkheid, tot haar besluit is kunnen komen dat verzoeker niet zijn hoofdverblijfplaats te Zemst, Heidestraat 109, heeft gevestigd en dat dus zijn afschrijving naar het buitenland op 26 november 2015 moet worden behouden.

12. Volgens de eerste auditeur, in haar verslag, is de verwerende partij binnen die grenzen gebleven:

“Uit het administratief dossier blijkt dat naast de wijkinspecteur, de bevoegde bevolkingsinspecteur tijdens haar plaatsbezoeken op acht verschillende dagen op uiteenlopende uren verzoeker nooit worden aangetroffen aan de Heidestraat 109, er geen tekenen van bewoning zijn, dat zes burens hebben verklaard dat verzoeker niet in het pand verblijft, de postbode verzoeker bij het afleveren van aangetekende schrijvens nooit heeft aangetroffen, verzoeker er niet beschikt over telefoon, televisie en internet, en er geen gegevens voorhanden zijn betreffende het verbruik van de elektriciteit en het waterverbruik laag is.

Daarnaast moet worden vastgesteld dat verzoeker weinig tot niets heeft bijgedragen aan het onderzoek van de verwerende partij, [wier] wettelijke taak het is concrete feitelijke vaststellingen te doen. Verzoeker heeft medegedeeld geen plaatsbezoek toe te laten. Tevens is hij bijzonder karig geweest in het medelen van informatie die aannemelijk maakt dat hij daadwerkelijk zijn hoofdverblijfplaats heeft aan de [H]eidestraat 109 te Zemst. Nochtans blijkt uit het administratief dossier, dat zowel bij opstart van het onderzoek als ten tijde van de oproeping voor de hoorzitting hij is uitgenodigd om alle nuttige gegevens over te maken.

Verzoeker heeft zich evenwel beperkt tot een kopie van een betekening door een gerechtsdeurwaarder.

Weliswaar poogt verzoeker voor enkele vaststellingen een plausibele verklaring te geven en beperkt hij zich tot het louter ontkennen van de burenenverklaringen, doch de vaststellingen van de bevolkingsinspecteur moeten niet afzonderlijk, maar in hun onderlinge samenhang, in aanmerking worden genomen.

Uit het administratief dossier in zijn geheel genomen, blijkt dat voldoende nauwkeurige en overeenstemmende gegevens worden aangereikt dat in redelijkheid niet meer getwijfeld kan worden aan de juistheid dat verzoeker zijn hoofdverblijfplaats niet gevestigd heeft aan de [H]eidestraat 109, te Zemst.”

13. Deze bespreking van het middel wordt door verzoeker in de laatste memorie zonder inhoudelijke reactie gelaten. Verzoeker beperkt er zich toe te verwijzen naar de inhoud van het verzoekschrift en van de memorie van wederantwoord.

Verzoekers uiteenzetting in de memorie van wederantwoord, met betrekking tot het tweede middel, is niets anders dan een herhaling van wat in het verzoekschrift staat, met één toevoeging. In die toevoeging wordt alleen benadrukt dat de gerechtsdeurwaarder hem bij de betekening van een bevel op 8 augustus 2017 “meteen” in de Heidestraat 109 te Zemst heeft aangetroffen.

Het voorval weegt niet op tegen de andere vaststellingen in de zaak.

14. De Raad van State ziet geen reden om de zienswijze in het auditoraatverslag niet bij te vallen. Verzoeker doet niet aannemen dat de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing de rechtsregels die in het middel worden aangevoerd, heeft geschonden.

Ook het tweede middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op het rolrecht van 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig februari tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,

kamervoorzitter,

Jan Clement,

staatsraad,

Stephan De Taeye,

staatsraad,

bijgestaan door

Frank Bontinck,

griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust