



Aan de dames en heren Burgemeesters
Aan de bevolkingsdiensten
Aan de Voorzitters van de OCMW's
Aan de Zonechefs van de lokale politie
Ter informatie aan:
De vrouwen en heren Provinciegouverneurs

Uw contactpersoon
Chris Verbeiren

T
02 518 21 27

Uw kenmerk

Bijlagen

E-mail
Chris.verbeiren@rrn.fgov.be

F
02 518 26 27

Ons kenmerk
III/21/723.1/4967/15

Brussel

22 -12- 2015

Wet houdende diverse bepalingen Binnenlandse Zaken. – Aanpassingen van de reglementering over het houden van de bevolkingsregisters vanaf 1 januari 2016.

Dames,
Heren,

De wet van 9 november 2015 houdende diverse bepalingen Binnenlandse Zaken (Belgisch Staatsblad van 30 november 2015 – document van de Kamer nr. 1298) heeft een aantal bepalingen 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, ingevoegd of gewijzigd. Deze nieuwe bepalingen zijn van rechtswege van toepassing en zijn reeds vanaf nu in werking getreden.

De nieuwe wetgeving heeft tot doel het beheer van de inschrijvingen in de bevolkingsregisters te vereenvoudigen en te rationaliseren wat drie punten betreft:

- de voorlopige inschrijving;
- de inschrijving op referentieadres van de gedetineerden;
- de beroepsprocedure inzake betwisting van de verblijfplaats.

Voor een goed begrip en een juiste toepassing van deze bepalingen vanaf 1 januari 2016 leken mij enkele toelichtingen noodzakelijk. De Algemene Onderrichtingen betreffende het houden van de bevolkingsregisters werden bijgevolg eveneens aangepast en kunnen geraadpleegd worden op onze website via de volgende link: (<http://www.ibz.rn.fgov.be/nl/bevolking/reglementering/onderrichtingen/>).

*
* *
*

Park Atrium
Koloniënstraat 11
1000 Brussel

T 02 518 21 31
F 02 518 26 31

callcenter.rn@rrn.fgov.be
www.ibz.rn.fgov.be

1. De voorlopige inschrijving.

Het nieuwe artikel 1, §1, 1°, tweede lid van de voormelde wet van 19 juli 1991 bepaalt dat *"De personen die zich vestigen in een woning waarin permanente bewoning niet is toegelaten om redenen van veiligheid, gezondheid, urbanisme of ruimtelijke ordening, zoals vastgesteld door de daartoe bevoegde gerechtelijke of administratieve instantie, door de gemeente enkel voorlopig kunnen worden ingeschreven in de bevolkingsregisters. Hun inschrijving blijft voorlopig zolang de hiertoe bevoegde gerechtelijke of administratieve instantie geen beslissing of maatregel heeft genomen om een einde te maken aan de aldus geschapen onregelmatige toestand. De voorlopige inschrijving neemt een einde zodra de personen de woning hebben verlaten of een einde wordt gesteld aan de onrechtmatige toestand"*.

Gelet op de adviezen van de Raad van State wordt het principe van de voorlopige inschrijving voortaan ingeschreven in de wet en niet meer in het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister. De huidige termijnen van 3 maanden en 3 jaar waarover de gemeentebesturen beschikken om administratieve en/of gerechtelijke stappen te ondernemen tegen deze ongewenste bewoning, worden geschrapt. De voorlopige inschrijving blijft dus voorlopig zolang de hiertoe bevoegde administratieve of gerechtelijke instantie geen enkele beslissing heeft genomen om een einde te maken aan de aldus geschapen onregelmatige toestand. Deze bepaling is enkel van toepassing op de voorlopige inschrijvingen uitgevoerd vanaf 1 januari 2016. De vermelding "voorlopige inschrijving" zal eveneens worden aangebracht op alle attesten die de burger zal aanvragen.

De voorlopige inschrijving heeft, enerzijds, tot doel de vertrouwelijkheid van de gegevens uit de bevolkingsregisters te waarborgen wat de werkelijkheid van de hoofdverblijfplaats betreft en, anderzijds, tot doel te vermijden dat de personen die permanent verblijven op plaatsen die hiervoor niet zijn bestemd, maatschappelijk worden gemarginaliseerd bij gebrek aan een inschrijving. Deze bepaling maakt het bijgevolg mogelijk om de situaties van een feitelijke hoofdverblijfplaats, die een inbreuk vormen op de regels van veiligheid, gezondheid, urbanisme of ruimtelijke ordening, vast te stellen en hieraan de registratie te koppelen wat de voorlopige inschrijving in de bevolkingsregisters betreft, zonder daarom deze situaties te regulariseren of gelijk wie aan te moedigen om hierop een inbreuk te plegen.

De voorlopige inschrijving houdt geen legalisering van de situatie in en stelt de betrokkenen niet vrij van hun strafrechtelijke aansprakelijkheid. De gerechtelijke en administratieve procedures kunnen steeds worden opgestart of voortgezet, zelfs na de definitieve inschrijving. De reglementering van de voorlopige inschrijving tracht te vermijden dat personen geen adres meer zouden hebben of fictief ingeschreven zouden blijven op een adres waar zij niet meer wonen, waardoor zij niet bereikbaar zouden zijn voor de sociale dienstverleners, gaande van de kinderbijslag tot het pensioen, omdat hun administratieve inschrijving niet meer zou overeenstemmen met de werkelijke situatie. Zonder werkelijk adres kan de burger zijn fundamentele rechten niet meer uitoefenen en dit maakt de situatie alleen maar erger.

Uiteraard moet de gemeente de regionale wetgeving ook toepassen en naleven, met name inzake veiligheid, gezondheid, urbanisme of ruimtelijke ordening. Zij moet evenwel steeds akte nemen van de inschrijving van een persoon waar deze werkelijk verblijft, ook al is de bewoonde woning in strijd met de regionale regelgevende bepalingen. De gemeente kan een klaarblijkelijke werkelijke situatie niet verbergen door te weigeren haar verantwoordelijkheid te nemen en de administratieve en gerechtelijke mechanismen in werking te stellen die een einde zullen stellen aan een verblijfssituatie die de regionale normen niet naleeft.

Er dient dus te worden opgemerkt dat hoewel de wet bepaalt dat deze personen *door de gemeente enkel voorlopig kunnen worden ingeschreven*, uit de reglementering en de rechtspraak van de Raad van State en de burgerlijke rechtbanken blijkt dat de inschrijving in de bevolkingsregisters een subjectief recht is en dit recht van de overheden kan worden geëist zodra aan de wettelijke voorwaarden is voldaan (zie bijvoorbeeld het arrest nr. 229.392 van 27 november 2014 van de Raad van State en het arrest van het Hof van Cassatie van 17

november 1994). In dergelijke gevallen moet de gemeente overgaan tot een voorlopige inschrijving zodra de werkelijke hoofdverblijfplaats naar behoren werd vastgesteld.

Tot slot, creëert de gemeente die een burger weigert in te schrijven waar hij/zij werkelijk permanent verblijft, fictieve verblijfssituaties die moeilijk aanvaardbaar zijn in de context van de preventie en de bestrijding van domiciliefraude. Bovendien is het in geval van een ramp interessant voor de hulpverleningsdiensten te weten dat er personen zijn ingeschreven op het adres van het desbetreffende gebouw en hun naam te kennen. De snelheid van de hulpverlening, het zoeken en de identificatie van personen staan op het spel.

2. De inschrijving van gedetineerden op een referentieadres.

Het nieuwe artikel 1, 1°, § 2, van de voormelde wet van 19 juli 1991 bepaalt dat *“gedetineerden, met name de Belgen en de vreemdelingen die toegelaten of gemachtigd zijn om voor een langere termijn dan drie maanden in het Rijk te verblijven, die zijn opgesloten in een penitentiaire inrichting en geen verblijfplaats hebben of meer hebben, op dezelfde wijze worden ingeschreven op het adres van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van de gemeente waar zij het laatst stonden ingeschreven in de bevolkingsregisters. De gedetineerden, met name de Belgen en de vreemdelingen die toegelaten of gemachtigd zijn om voor een langere termijn dan drie maanden in het Rijk te verblijven, die nooit zijn ingeschreven geweest in de bevolkingsregisters van een gemeente, worden ingeschreven op het adres van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van de gemeente waar de penitentiaire inrichting ligt”*.

Ten eerste dient erop te worden gewezen dat de Belgische en buitenlandse gedetineerden die gemachtigd zijn om in België te verblijven en die nog over een hoofdverblijfplaats beschikken, worden beschouwd als tijdelijk afwezig uit hun hoofdverblijfplaats tijdens de duur van hun opsluiting (artikel 18, §1, 5° van het voormelde koninklijk besluit van 16 juli 1992). Deze huidige regelgeving blijft ongewijzigd behouden. Op dezelfde wijze is het in een aantal gevallen mogelijk dat zij tijdens hun opsluiting een nieuw gezin vormen van wie zij als tijdelijk afwezig zullen worden beschouwd (naar aanleiding van bijvoorbeeld een huwelijk of een wettelijke samenwoning, een adoptie of een vaderschapserkenning). In deze beide gevallen moet de voorkeur gegeven worden aan een tijdelijke afwezigheid uit het gezin of uit de haardstede.

Indien de gedetineerden op het moment van hun opsluiting niet beschikken over een dergelijke hoofdverblijfplaats en hun inschrijving niet konden behouden, werden zij meestal ingeschreven op het adres van de gevangenis, met de problemen die dit veroorzaakt (vervelende administratieve last voor de penitentiaire administratie en de betrokken gemeenten). Voortaan zullen de gedetineerden of opgesloten personen onmiddellijk worden ingeschreven met referentieadres op het adres van het OCMW van hun laatste beheergemeente, zodra er wordt vastgesteld dat een gedetineerde geen gezin of haardstede meer heeft. Deze nieuwe bepaling is enkel van toepassing op de inschrijvingen van gedetineerden, die zijn uitgevoerd vanaf 1 januari 2016.

Er kunnen zich verschillende gevallen voordoen, met name:

- naar aanleiding van de ontvangst van een kennisgeving van opsluiting, stelt de gemeente vast dat de gedetineerde ambtshalve geschrapt wordt;
- naar aanleiding van de ontvangst van een kennisgeving van opsluiting, stelt de gemeente vast dat de gedetineerde geen belangen meer heeft op zijn laatste adres;
- de leden van het gezin waarvan hij deel uitmaakt, melden het verbreken van elk contact met hem;
- de politie wijst erop dat de inschrijving niet meer geldig is en geregulariseerd moet worden naar aanleiding van een opsluiting;
- de gemeente waar de penitentiaire inrichting zich bevindt, richt een model 6 tot de laatste gemeente van verblijf.

De laatste gemeente van beheer van betrokkene schrijft de gedetineerde dan direct in met referentieadres op het adres van het OCMW (IT 020 en IT 024). Er wordt eveneens melding gemaakt van de tijdelijke afwezigheid (IT 026) op het adres van de penitentiaire inrichting. De bevolkingsdienst brengt het OCMW op de hoogte van deze inschrijving en deze tijdelijke afwezigheid. Het OCMW stuurt de ontvangen briefwisseling van de gedetineerde naar de griffie van de penitentiaire inrichting waar de gedetineerde verblijft.

Krachtens artikel 18, §1, 5° van het voormelde koninklijk besluit van 16 juli 1992 is deze bepaling eveneens van toepassing op de personen die opgesloten zijn in inrichtingen voor sociaal verweer (de zogenaamde geïnterneerden).

Ik vestig uw aandacht op het feit dat de niet-Belgische gedetineerden of opgesloten buitenlandse onderdanen moeten worden toegelaten of gemachtigd tot het verblijf, wanneer zij ambtshalve geschrapt zijn en/of hun verblijfstitel (of het verblijfsdocument) is vervallen. Alvorens deze personen opnieuw in te schrijven dienen de gemeenten na te kijken of deze vreemdelingen nog steeds zijn toegelaten of gemachtigd tot het verblijf in België (omzendbrief van de Algemene Directie Dienst Vreemdelingenzaken van 6 april 2009).

Tot slot kunnen de Belgen en de vreemdelingen, die zijn toegelaten of gemachtigd om voor een langere termijn dan drie maanden in het Rijk te verblijven en die zijn opgesloten in een penitentiaire inrichting in het buitenland, niet worden ingeschreven met referentieadres op het adres van het OCMW wanneer zij niet langer hun hoofdverblijfplaats hebben in België. Deze personen dienen te worden afgevoerd uit de bevolkingsregisters.

Indien de betrokkene aan het einde van de opsluiting, de detentie of de internering zijn verblijfplaatsituatie niet heeft geregulariseerd, gaat de gemeente over tot de ambtshalve schrapping van het referentieadres na het OCMW hiervan op de hoogte te hebben gebracht.

Het systeem dat werd ontwikkeld, mag niet worden verward met het systeem van referentieadres bij OCMW's voor daklozen. De inschrijving van een dakloze met referentieadres houdt immers in dat deze in geen enkele hoedanigheid nog was ingeschreven in een gemeentelijk bevolkingsregister in België. Om over te gaan van een inschrijving met referentieadres als gedetineerde naar een inschrijving met referentieadres als dakloze bij hetzelfde of een ander OCMW, moet de betrokkene bijgevolg vooraf ambtshalve worden geschrapt. De vermelding van het IT 026 op het adres van een penitentiaire inrichting met de gezinssituatie "gemeenschap" zullen het mogelijk maken om beide situaties in de toekomst duidelijk te onderscheiden, daar de dakloze met een referentieadres bij een OCMW met de gezinssituatie "alleenstaand" wordt ingeschreven.

3. Vereenvoudiging van de procedure met betrekking tot de administratieve betwisting betreffende de bepaling van de hoofdverblijfplaats.

De volgende wijzigingen worden aangebracht aan artikel 8 van de voormelde wet van 19 juli 1991:

- De Minister van Binnenlandse Zaken is enkel nog bevoegd voor de betwistingen betreffende de bepaling van de huidige daadwerkelijke hoofdverblijfplaats die het voorwerp hebben uitgemaakt van een door de gemeente ter kennis gebrachte beslissing.
- Het verzoekschrift, ingediend binnen de 30 dagen na deze gemeentelijke kennisgeving, moet worden gedagtekend en ondertekend en moet de volgende gegevens bevatten:
 - de naam, de voornaam, het adres van inschrijving in de bevolkingsregisters, de geboortedatum en eventueel het Rijksregisternummer van de persoon of personen van wie de huidige hoofdverblijfplaats wordt betwist;
 - een duidelijke beschrijving van de redenen waarom de tussenkomst van de minister wordt gevraagd;
 - een duidelijke beschrijving van het persoonlijke belang van de persoon in het geval dat de tussenkomst van de minister wordt gevraagd door een ander persoon dan diegene van wie de huidige hoofdverblijfplaats wordt betwist;
 - de beschikbare relevante stukken.
- Dit verzoekschrift wordt naar het departement toegezonden door middel van een schrijven via de post, via een ingescande mail of via een mail met elektronische handtekening.

Wat de vroegere bepalingen betreft, dient te worden opgemerkt dat de minister van Binnenlandse Zaken niet meer bevoegd is om "de moeilijkheden" te beslechten, maar enkel "de betwistingen" van een feitelijk actueel hoofdverblijf. De rol van beroepsorgaan van de minister van Binnenlandse Zaken wordt verduidelijkt, aangezien hij enkel zal tussenkomen in geval van betwisting van een formele beslissing van de gemeente die naar behoren ter kennis gebracht werd, in het bijzonder bij de weigering tot inschrijving van een burger, de ambtshalve inschrijving of de ambtshalve afvoering van een burger. Hiervoor is het dus belangrijk dat elke beslissing van de gemeente het voorwerp uitmaakt van een kennisgeving, op zijn minst via gewone brief. Zo dient de gemeente in elk geval een brief te sturen om de burger te verzoeken zich aan te melden bij de gemeente in geval van weigering van inschrijving (model 9), ambtshalve schrapping of inschrijving. Indien de weigering tot inschrijving, de ambtshalve inschrijving of schrapping ongerechtvaardigd is, dient de gemeente de inschrijving van de betrokkene te regulariseren op de meest gunstige datum, namelijk, naar gelang het geval, de datum van de eerste inschrijvingsaanvraag, de datum van de ambtshalve schrapping of inschrijving (intrekking van de beslissing).

Het oplossen van de eenvoudige moeilijkheden valt dus voortaan duidelijk onder de bevoegdheden van de lokale overheden.

De administratieve procedures en de gemeentelijke verordeningen betreffende de adreswijzigingen moeten de naleving van de rechten van verweer van de burger ten aanzien van de beslissingen die soms belangrijke gevolgen kunnen hebben, waarborgen. Hiervoor verwijs ik naar de omzendbrief van het departement van 30 augustus 2013 met bijlage 1: Best practices "Het adequaat bijhouden van de bevolkingsregisters & De preventie en bestrijding van fictieve domiciliëringen", met name de aanbevelingen met betrekking tot de goedkeuring van de geactualiseerde gemeentelijke verordeningen voor de woonstonderzoeken en de nummering van de woningen, alsook de eis van voldoende gemotiveerde verslagen met het oog op inschrijvingen en ambtshalve schrappingen door het gemeentecollege.

De gemeentelijke verordening zou bijvoorbeeld kunnen bepalen dat de wijkagent een bericht van kennisgeving moet achterlaten tijdens zijn 3^{de} vergeefse verblijfscontrole of vooraleer een ambtshalve schrapping of inschrijving voor te stellen; zo ook lijken het willig beroep en het recht om te worden gehoord door de ambtenaar van de burgerlijke stand voorafgaand aan een beslissing, veel moeilijkheden op te lossen en potentiële betwistingen te vermijden.

In elk geval kunnen de betwistingen die aan de minister van Binnenlandse Zaken worden voorgelegd, enkel betrekking hebben op de plaats van de daadwerkelijke en huidige hoofdverblijfplaats; het departement komt niet tussen indien de betwisting betrekking heeft op andere overwegingen (zoals een voorlopige inschrijving indien de daadwerkelijke hoofdverblijfplaats niet wordt betwist, een referentieadres, een situatie in het verleden,...). Een burger kan tegen een gemeentelijke beslissing betreffende zijn inschrijving in de bevolkingsregisters steeds een beroep instellen bij de Raad van State of bij een burgerlijke rechtbank.

Het spreekt voor zich dat het advies van het departement over de toepassing van reglementaire bepalingen of over een aantal bijzondere situaties steeds kan worden gevraagd.

Hoogachtend

Jacques WIRTZ

Directeur-generaal

