ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 20 février 1981, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 1er avril 1960 réglant la tenue des registres de population", a donné le 24 février 1981 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 20e februari 1981 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies t dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 1 april 1960 betreffende het hou den van de bevolkingsregisters", heeft de 24e februari 1981 het volgend advies gegeven :

PREAMBULE.

Les articles 1er et 6 de la loi du 2 juin 1856 sur les recensements généraux et les registres de population sont étrangers à l'objet de l'arrêté royal en projet. Il est donc superflu de les viser. L'alinéa 1er devrait être rédigé comme suit :

"Vu la loi du 2 juin 1856 sur les recensements généraux et les registres de population, notamment les articles 3 et 4;".

+

A l'alinéa 2, le visa de l'article 23 de l'arrêté royal du 1er avril 1960 est superflu, cette disposition n'étant pas modifiée par le projet.

Il s'en suit que la mention des modifications du 28 octobre 1971 et du 16 mai 1980 est inutile, la première étant, au surplus, devenue sans objet.

Enfin, la modification du 31 janvier 1975 n'affectant que l'alinéa 1er de l'article 20, que le projet ne modifie pas, l'alinéa 2 devrait être plus simplement rédigé comme suit :

"Vu l'arrêté royal du 1er avril 1960 réglant la tenue des registres de population, notamment les articles 4 et 20, alinéa 2;".

+

.../...

La rédaction suivante est proposée pour l'alinéa 3 :

"Vu l'arrêté royal du 26 janvier 1967 relatif aux cartes d'identité, notamment les articles 3 et 8 et les modèles y annexés;".

+

L'alinéa 4 doit être omis, le visa de l'arrêté royal du 24 décembre 1980 étant superflu.

EXAMEN DES ARTICLES.

Article 1er.

I. Suivant l'alinéa 1er de l'article 4 en projet :

"Les personnes mentionnées à l'article 3 qui résident alternativement dans plusieurs communes sont inscrites au registre de la localité où elles ont établi leur résidence habituelle".

Dans l'économie des articles 3 et 4 en vigueur, le terme de "résidence habituelle" désigne aussi bien la résidence secondaire que la résidence principale.

On peut se demander si, de recourir à cette même expression de résidence habituelle dans l'article 4 en projet suffira, d'une part, à indiquer avec assez de précision que l'inscription au registre de population de la commune de la résidence secondaire est désormais interdite et, d'autre part, à fournir un critère sûr de la détermination de la commune dans laquelle l'inscription, désormais unique, doit avoir lieu.

.../...

Par ailleurs, si le projet maintenait la notion de résidence principale, il ne pourrait pas en être déduit a contrario que des effets de droit se rattacheraient encore à une résidence secondaire, alors surtout que l'article 4 du projet interdit très clairement une telle interprétation.

Le but du projet, tel qu'il est exposé dans la lettre du Ministre, serait, dès lors, mieux atteint si les articles 3 et 4 étaient modifiés de la manière suivante :

"Article ...

Dans l'article 3 de l'arrêté royal du 1er avril 1960, les mots "résidence habituelle" sont remplacés par "résidence principale".

Article ...

L'article 4 du même arrêté est remplacé par la disposition suivante :

"Les personnes mentionnées à l'article 3 qui résident alternativement dans plusieurs communes sont inscrites au registre de la commune où elles ont établi leur résidence principale".

II. Suivant l'alinéa 2 de l'article 4 en projet, "Ces personnes n'entrent en ligne de compte pour la détermination du mouvement de la population que dans ladite localité".

Cette disposition n'a aucune valeur normative propre par rapport à l'alinéa 1er dont elle est la conséquence nécessaire.

.../...

Elle aurait mieux sa place dans une circulaire ou dans une instruction relative à l'application de l'arrêté en projet.

Article 2.

Cet article devrait être rédigé comme suit :

"Article 2.-

L'article 20, alinéa 2, du même arrêté, est modifié comme suit :

"Toutefois, les personnes visées à l'alinéa 1er ... (la suite comme au projet, en remplaçant dans le texte français le terme de "localité" par le terme plus précis de "commune").

Article 3.

L'article 21 actuellement en vigueur perdra tout objet, dès lors que l'inscription au registre de population ne pourra plus être faite que dans une seule commune.

D'y substituer une nouvelle disposition qui, selon les explications fournies au Conseil d'Etat, a simple valeur de rappel ou d'instruction aux communes, ne pourra que créer la confusion.

Il conviendrait d'abroger l'article 21, quitte à insérer dans une circulaire ou dans des instructions le rappel qu'il tend à faire.

.../...

Subsidiairement, les termes de "résidence habituelle" appellent l'observation qui a été faite sous l'article 1er.

Article 4.

Les termes "valeur réglementaire" sont équivoques, les mentions en question n'ayant évidemment jamais eu une telle valeur.

Il serait préférable de lire : "ne produisent plus d'effets de droit à partir du 1er mars 1981".

OBSERVATIONS FINALES.

I. Si l'intention du Gouvernement était de faire entrer en vigueur au 1er mars 1981, non seulement l'article 4, mais aussi l'ensemble du projet, comme on peut le supposer, il s'indiquerait de compléter le projet par une disposition portant que l'arrêté produit ses effets le 1er mars 1981.

II. Il pourrait être utile, afin d'éviter que le département ne soit encombré de recours fondés sur l'article 23 de l'arrêté royal du 1er avril 1960, d'insérer dans le projet une disposition transitoire obligeant les personnes inscrites au registre de plusieurs communes, en vertu de l'article 4 en vigueur, à faire une déclaration de résidence principale qui serait évidemment contrôlée par les communes, les difficultés éventuelles étant tranchées par le Ministre.

AANHEF.

De artikelen 1 en 6 van de wet van 2 juni 1856 op de algemene volkstellingen en de bevolkingsregisters staan buiten verband met het onderwerp van het ontworpen koninklijk besluit. Het is dan ook overbodig die artikelen te vermelden. Het eerste lid zou als volgt moeten worden geredigeerd :

"Gelet op de wet van 2 juni 1856 op de algemene volkstellingen en de bevolkingsregisters, inzonderheid op de artikelen 3 en 4;".

+

In het tweede lid is de vermelding van artikel 23 van het koninklijk besluit van 1 april 1960 overbodig; die bepaling wordt immers door het ontwerp niet gewijzigd.

Dit brengt mee dat ook de wijzigingen van 28 oktober 1971 en 16 mei 1980 niet hoeven te worden vermeld, waarbij dan nog komt dat de eerste van die wijzigingen geen onderwerp meer heeft.

Aangezien ten slotte de wijziging van 31 januari 1975 alleen betrekking heeft op het eerste lid van artikel 20, welke bepaling door het ontwerp ongewijzigd wordt gelaten, zou het tweede lid eenvoudiger als volgt kunnen worden geredigeerd :

"Gelet op het koninklijk besluit van 1 april 1960 betreffende het houden van de bevolkingsregisters, inzonderheid op de artikelen 4 en 20, tweede lid;".

.../...

Voor het derde lid wordt de volgende redactie voorgesteld :

"Gelet op het koninklijk besluit van 26 januari 1967 betreffende de identiteitskaarten, inzonderheid op de artikelen 3 en 8 en de erbij gevoegde modellen;".

+

Het vierde lid moet vervallen want de verwijzing naar het koninklijk besluit van 24 december 1980 is overbodig.

ONDERZOEK VAN DE ARTIKELEN.

Artikel 1.

I. Het eerste lid van het ontworpen artikel 4 luidt :

"Personen als bedoeld in artikel 3, die beurtelings in verscheidene gemeenten verblijf houden, worden ingeschreven in het register van de gemeente waar zij hun gewoon verblijf hebben".

In de economie van de thans geldende artikelen 3 en 4 slaat de term "gewoon verblijf" zowel op het tweede verblijf als op het hoofdverblijf.

Men kan zich afvragen of het gebruik van diezelfde term, gewoon verblijf, in het ontworpen artikel 4 zal kunnen worden volstaan, enerzijds om duidelijk te doen uitkomen dat

.../...

inschrijving in het bevolkingsregister van de gemeente waar de betrokkene zijn tweede verblijf heeft, voortaan verboden is en anderzijds, om een vaste maatstaf aan de hand te doen voor het bepalen van de gemeente waar de - voortaan enige - inschrijving moet plaatshebben.

Mocht het ontwerp daarentegen het begrip hoofdverblijf handhaven, dan zou daaruit niet a contrario mogen worden afgeleid dat aan een tweede verblijf nog rechtsgevolgen zouden zijn verbonden, vooral daar artikel 4 van het ontwerp een zodanige interpretatie in niet mis te verstane bewoordingen uitsluit.

Het doel van het ontwerp, zoals dat in de brief van de Minister is uiteengezet, zou derhalve beter bereikt worden indien de artikelen 3 en 4 op de volgende manier werden gewijzigd :

"Artikel ...

In artikel 3 van het koninklijk besluit van 1 april 1960 worden de woorden "gewoon verblijf" vervangen door "hoofdverblijf".

Artikel ...

Artikel 4 van hetzelfde besluit wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 4. De personen vermeld in artikel 3, die beurtelings in verscheidene gemeenten verblijf houden, worden ingeschreven in het register van de gemeente waar zij hun hoofdverblijf hebben".

.../...

II. Het tweede lid van het ontworpen artikel 4 luidt :

"Voor het bepalen van de schommelingen in het bevolkingsregister komen die personen alleen in deze gemeente in aanmerking".

Deze bepaling heeft geen enkele normatieve waarde ten aanzien van het eerste lid waarvan zij het noodzakelijk gevolg is.

Zij zou beter op haar plaats zijn in een omzendbrief of in een onderrichting betreffende de toepassing van het ontworpen besluit.

Artikel 2.

Dit artikel zou als volgt moeten worden geredigeerd :

"Artikel 2.-

Artikel 20, tweede lid, van hetzelfde besluit wordt als volgt gewijzigd :

"De personen bedoeld in het eerste lid, die geen ... (voorts zoals in het ontwerp, maar in de Franse tekst vervange men de term "localité" door de term "commune" die nauwkeuriger is.

Artikel 3.

Het huidige artikel 21 zal geen onderwerp meer hebben nu men nog slechts in één gemeente in het bevolkingsregister ingeschreven zal mogen zijn.

.../...

Deze bepaling vervangen door een nieuwe die, naar aan de Raad van State is verklaard, slechts de waarde heeft van een rappellering of onderrichting aan de gemeenten, kan alleen maar tot verwarring leiden.

Artikel 21 zou moeten worden opgeheven, ook al moet de bedoelde rappellering dan in een omzendbrief of in onderrichtingen worden opgenomen.

Subsidiair moge erop gewezen worden dat ten aanzien van de woorden "gewoon verblijf" de opmerking geldt die bij artikel 1 is gemaakt.

Artikel 4.

De woorden "reglementaire waarde" zijn dubbelzinnig; de bedoelde vermeldingen hebben immers nooit een zodanige waarde gehad.

Beter kan worden gelezen : "hebben geen rechtsgevolg meer vanaf 1 maart 1981".

SLOTOPMERKINGEN.

I. Mocht het in de bedoeling van de Regering liggen, niet alleen artikel 4, maar ook het gehele ontwerp op 1 maart 1981 in werking te doen treden, zoals mag worden aangenomen, dan zou het ontwerp moeten worden aangevuld met een bepaling zeggende dat het besluit uitwerking heeft met ingang van 1 maart 1981.

.../...

II. Opdat het departement niet wordt overstelpt met beroepen op grond van artikel 23 van het koninklijk besluit van 1 april 1960, kan het nuttig zijn in het ontwerp een overgangsbepaling op te nemen waarbij de personen die krachtens het huidige artikel 4 in het bevolkingsregister van verscheidene gemeenten ingeschreven zijn, zouden worden verplicht te verklaren waar zij hun hoofdverblijf hebben; die verklaring zou natuurlijk door de gemeenten worden gecontroleerd terwijl eventuele moeilijkheden door de Minister zouden worden beslecht.

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

Ch. HUBERLANT, conseillers d'Etat,
R. VAN AELST, staatsraden,

Madame : J. TRUYENS, greffier.
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. TAPIE.

Le rapport a été présenté par Mme M.-L. THOMAS, auditeur.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse teks werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE.

Het verslag werd uitgebrach door Mevr. M.-L. THOMAS, auditeu

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER

J. TRUYENS. P. TAPIE.