ADV. - 1 - L. 6949/1.

Coordination (2)

ROYAUME DE BELGIQUE. KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT. ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 11 décembre 1959, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "réglant la tenue des registres de population", a donné le 20 janvier 1960 l'avis suivant:

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 11e december 1959 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "waarbij het houden der bevolkingsregisters wordt geregeld", heeft de 20e januari 1960 het volgend advies gegeven :

Le projet tend à mettre à jour l'arrêté royal du 30 décembre 1900 ayant le même objet, notamment :

1° en mettant ses dispositions en concordance avec la législation plus récente;

2° en donnant une plus large délégation au Ministre de l'Intérieur;

3° en rendant inutile à l'avenir l'arrêté de circonstance qui était pris après chaque recensement général.

Le projet apporte aussi à l'arrêté royal de 1900 des modifications de pure forme. Celles-ci ne constituent pas nécessairement des améliorations. Ainsi, pour l'article 1er, alinéa 4, étant donné qu'il y a contradiction entre les mots "registre-index" et les mots "sur fiches", il serait préférable de garder le texte de 1900.

De même, il serait opportun de rétablir à l'article 3 les mots "au registre de population", puisque le projet ne concerne en rien le registre des étrangers. Pour cette même raison, il faudrait rédiger l'article de telle manière qu'il ne s'applique qu'aux étrangers autorisés à s'établir en Belgique conformément à l'article 2, B, de la loi du 28 mars 1952 et à l'article 4 de l'arrêté royal du 3 décembre 1953. En effet, les étrangers munis seulement d'une autorisation de séjour ne sont inscrits qu'au registre des étrangers. Cette dualité de régime d'inscription ne ressort pas clairement de l'arrêté royal précité; à plus forte raison convient-il d'apporter cette précision dans le présent projet.

.../...

Dans le même ordre d'idées, on notera, en vue de maintenir leur concordance dans la suite, que l'article 7, alinéa 1er, du projet fait partiellement double emploi avec l'article 11, B, de l'arrêté royal du 3 décembre 1953 relatif aux conditions d'entrée, de séjour et d'établissement des étrangers en Belgique. De même, l'alinéa 2 que le projet ajoute à cet article, est la reproduction quasi littérale de l'article 15, alinéa 2, du Code électoral, modifié par la loi du 30 juin 1953.

Il ressort des déclarations du fonctionnaire délégué que le "ménage" désigné à l'article 8 continuera de comprendre les domestiques et les ouvriers habitant chez leur maître ou patron, lorsqu'ils n'ont pas de ménage propre où ils puissent retourner périodiquement. Si le projet omet à la fin de l'alinéa 1er les mots : "y compris les domestiques et les ouvriers à demeure", c'est uniquement parce que leur cas est devenu exceptionnel.

\+

\+ \+

Le Conseil d'Etat a été amené à examiner tout particulièrement l'article 9 du projet.

Cette disposition qui a déjà été introduite dans l'arrêté royal du 30 décembre 1900, vraisemblablement à la suite de l'arrêt de la Cour de cassation du 31 octobre 1892 (Th. PIRON. Des registres de population en Belgique, IVe édition, p.92), ne trouve aucune base légale dans la loi du 2 juin 1856. Elle impose à certains tiers des obligations sanctionnées pénalement, uniquement dans un but de contrôle. En effet, les déclarations

.../...

prévues par cet article n'ont d'autre objet que d'attirer l'attention de l'administration communale sur des personnes qui sont tenues de faire la déclaration de changement de résidence imposée par la loi.

Or, de telles obligations ne peuvent être imposées que par le législateur et l'article 4 de la loi, qui énonce l'obligation de faire une déclaration, concerne uniquement les personnes qui changent de résidence. L'application de cet article ne peut être étendue à des tiers qui seront au courant de ce changement.

Cette interprétation découle d'abord du texte lui-même qui prévoit une déclaration suivant certaines formes, ce qui implique des précisions que les tiers ne connaîtront généralement pas.

Elle trouve appui également dans les travaux préparatoires de la loi.

L'exposé des motifs (Chambre des représentants, session 1855-1856, documents p. 1164), après avoir souligné l'utilité des registres de la population tenus à jour, explique qu'à la date du 1er janvier 1847, des registres de population ont été établis aux frais de l'Etat et que rien ne fut négligé pour assurer la régularité de cette nouvelle partie du service. Malheureusement, cela fut insuffisant : "Tous les efforts de l'administration centrale vinrent échouer contre les habitudes de nos populations. On ne put parvenir, surtout, à constater avec quelque exactitude les changements de résidence. Les inscriptions à l'arrivée se firent assez régulièrement, mais les radiations au départ furent impossibles, parce que les déclarations du changement de résidence firent le plus souvent défaut".

.../...

Le Ministre de l'Intérieur expose ensuite que l'article 21 de l'instruction annexée à l'arrêté royal du 30 juin 1846 décrétant un recensement général et imposant la tenue d'un registre de population, "remettait aux autorités communales le soin de faire les règlements de police nécessaires à la bonne tenue des registres de population". Mais la Cour de cassation ayant,dans un arrêt du 2 août 1854, déclaré ces règlements illégaux, le Gouvernement fut amené à déposer le projet de loi ayant pour but l'organisation d'un nouveau recensement.

Au sujet de l'article 4, l'exposé des motifs s'exprime en ces termes : "L'article 4 consacre l'obligation formelle des déclarations en cas de changement de résidence. La forme de ces actes et les délais endéans lesquels ils devront être accomplis, seront fixés par le Gouvernement. Des règlements communaux détermineront les formalités de détail qui devront être observées pour les déclarations. Ces règlements doivent émaner de l'autorité communale, conformément à l'article 78 de la loi communale; mais quant à la forme et aux délais des déclarations, ils ne pourront s'écarter des principes posés par le Gouvernement".

Le rapport de la commission de l'Intérieur du Sénat (session 1855-1856, documents p. 206) contient le passage suivant : "Articles 3 et 4. Ces articles ne concernent pas directement le recensement mais sont des mesures utiles pour constater le mouvement de la population par changement de résidence et rendues nécessaires par un arrêt de la Cour de cassation du 2 août 1854 qui déclare qu'un règlement de police pris par une administration communale pour obliger, sous peine d'amende, un habitant à faire la déclaration

.../...

de son changement de résidence, est contraire aux lois des 16-24 août 1790, 22 juillet 1791, 10 vendémiaire an IV,et à l'article 475 du Code pénal".

Ainsi qu'on le voit, en votant la loi du 2 juin 1856 le Parlement n'a jamais envisagé d'imposer des obligations sous peine de sanction qu'aux habitants qui changent de résidence et non à des tiers. Le silence de la loi en ce qui concerne les tiers,est particulièrement significatif étant donné que l'arrêt précité du 2 août 1854 avait également déclaré illégales les dispositions des règlements communaux imposant des obligations aux tiers.

Cette interprétation trouve une confirmation supplémentaire dans les éléments suivants qui révèlent la pensée du Gouvernement même de l'époque :

1° Déjà la circulaire du 31 juillet 1854 du Ministre de l'Intérieur (Revue de l'Administration, 1854, p. 815) relative aux règlements communaux sur la matière, n'envisage d'imposer l'obligation de faire une déclaration qu'aux personnes qui changeaient de résidence. Elle ne faisait pas mention des tiers.

2° L'arrêté royal du 14 juillet 1856, pris pour l'exécution de la loi, impose l'obligation de faire une déclaration uniquement aux personnes qui changent de résidence (article 18),et ne contient aucune disposition analogue à celle de l'article 9 du projet.

Cet article 9 doit donc être omis.

Sa suppression entraînera un décalage dans la numérotation des articles suivants.

\+

\+ \+

.../...

Etant donné que le projet s'applique aussi aux étrangers autorisés à s'établir en Belgique, comme on l'a souligné plus haut, l'article 11 (devenant l'article 10) du projet fait partiellement double emploi avec l'article 11, B, de l'arrêté royal du 3 décembre 1953. C'est pourquoi, il importerait de faire disparaître une discordance existant entre les deux textes; le projet impose à l'intéressé l'obligation de se présenter à l'administration communale de sa nouvelle résidence dans la quinzaine de la déclaration du changement de résidence (faite dans la localité qu'il quitte), alors que l'arrêté de 1953 ne l'oblige à se présenter que "dans les quinze jours de son arrivée" effective en sa nouvelle commune . Cette remarque vaut aussi pour l'article 15 (devenant l'article 14).

Etant donné qu'aucun étranger ne peut être inscrit au registre de population sans avoir été autorisé à s'établir dans le Royaume, par le Ministre de la Justice auquel il a dû produire ses pièces d'identité, il serait plus logique de prévoir, à l'alinéa 2 de l'article 12 (devenant l'article 11), que c'est l'autorisation du Ministre - et non la pièce d'identité ou le passeport - qui tient lieu de certificat de changement de résidence.

Il serait utile de compléter le même article par une disposition prévoyant que toute inscription au registre de population mentionnera la date de la déclaration du transfert de résidence (conformément au prescrit de l'article 15, alinéa 3, du Code électoral), ou celle de l'autorisation d'établissement. Une disposition analogue, ajoutée à l'article 14 (devenant l'article 13), imposerait pour toute radiation l'obligation de mentionner la date de la déclaration du transfert de résidence ou celle de la décision de radiation.

.../...

Si l'on rapproche des dispositions qui précèdent l'article 20 du projet, qui est présenté comme dérogeant à l'article 7, on constate que la partie A est rendue inutile par le texte de l'article 7 lui-même, la partie B par le texte de l'article 4, et la partie C par celui de l'article 3. Sous peine de prêter à confusion, l'article 20 (devenant l'article 19) doit donc être réduit à la seule phrase relative aux formalités prescrites en cas de changement de résidence dans la même commune.

En ajoutant un second alinéa à l'article 21 (devenant l'article 20), le projet tient compte du prescrit de l'article 21 du Code électoral, tel qu'il a été modifié par la loi du 23 juillet 1952. Sans doute, ce dernier article ne concerne évidemment que les bateliers belges; mais rien n'empêche le Gouvernement d'étendre cette faculté aux bateliers étrangers, comme il le fait par le présent texte pour des raisons pratiques, encore qu'il ne s'en explique pas dans la note annexée au projet.

Le nouveau texte proposé ci-après tient compte des suggestions qui viennent d'être faites et apporte, en outre, au projet plusieurs modifications de forme qui ne nécessitent aucun commentaire.

.../...

ARRETE ROYAL REGLANT LA TENUE DES REGISTRES DE POPULATION.

BAUDOUIN, Roi des Belges,
A tous, présents et à venir, SALUT.

Vu la loi du 2 juin 1856 sur les recensements généraux et sur les registres de population, notamment les articles 3, 4 et 6;

Vu les articles 15 et 21 du Code électoral, modifiés par les lois des 23 juillet 1952 et 30 juin 1953;

Considérant qu'il y a lieu de réadapter et de coordonner les dispositions en matière de tenue des registres de population;

Vu l'avis du Conseil d'Etat;

Sur la proposition de Notre Ministre de l'Intérieur et de Notre Ministre des Affaires économiques,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

Article 1er.-

Dans chaque commune il est tenu un registre de population.

La tenue du registre de population est placée dans les attributions du collège des bourgmestre et échevins.

.../...

L'officier de l'état civil est particulièrement chargé de faire observer exactement tout ce qui concerne la tenue du registre.

Le registre est accompagné d'un index sur fiches, tenu par ordre alphabétique et comprenant les noms de toutes les personnes inscrites comme habitants.

Article 2.-

Le registre de population est renouvelé après chaque recensement général de la population.

Le registre nouveau est établi d'après les déclarations des chefs de ménage, recueillies dans les bulletins de recensement.

Les indications fournies par ces bulletins sont confrontées, au préalable, avec celles que renferme le registre à renouveler.

En cas de discordance, on ne procède à l'inscription qu'après avoir vérifié où se trouve l'erreur ou l'omission et après avoir rempli, s'il y a lieu, les formalités prescrites pour les changements de résidence.

Dispense de renouveler le registre peut être accordée par le Ministre de l'Intérieur.

.../...

Article 3.-

Doivent être inscrits au registre de population de la commune où ils ont leur résidence habituelle, qu'ils y soient présents ou temporairement absents :

1° tous les Belges;

2° tous les étrangers autorisés par le Ministre de la Justice à s'établir dans le Royaume.

Article 4.-

Les personnes mentionnées à l'article 3 qui résident alternativement dans plusieurs communes, sont inscrites au registre de chacune des localités où elles résident.

Toutefois, ces personnes n'entrent en ligne de compte pour la détermination du mouvement de la population que dans la localité où elles ont déclaré avoir leur résidence principale ou, à défaut de déclaration sur ce point, dans celle qui est la plus peuplée.

Article 5.-

Le registre et l'index sont constamment tenus à jour.

Les inscriptions et les radiations s'opèrent soit d'après les indications contenues dans les actes de l'état civil, soit d'après les constatations d'arrivée ou de départ faites dans les formes réglées ci-après.

.../...

Article 6.-

Les actes de l'état civil concernant des personnes étrangères à la commune où ils sont dressés, sont communiqués par extrait, dans la huitaine de leur date, à l'administration de la localité où ces personnes ont leur résidence.

Pour les naissances, la notification est faite à la commune de la résidence de la mère. Toutefois, s'il s'agit d'un enfant naturel non reconnu que sa mère déclare ne pas emmener chez elle, l'enfant est inscrit dans la commune de sa naissance et aucune notification n'est faite à la commune de la résidence de la mère.

Article 7.-

Toute personne mentionnée à l'article 3 qui veut transférer sa résidence soit dans une autre commune du Royaume, soit dans un autre pays, doit, avant son départ, en faire la déclaration à l'administration communale du lieu qu'elle habite et fournir les renseignements nécessaires à la rédaction d'un certificat de changement de résidence.

L'administration communale est tenue de délivrer au déclarant un récépissé de sa déclaration de changement de résidence.

Article 8.-

Lorsqu'un ménage composé de plusieurs personnes mentionnées à l'article 3 change de résidence, la déclaration est faite par le chef de ménage pour toutes les personnes qui vivent en commun avec lui.

.../...

Lorsqu'un enfant mineur quitte la résidence paternelle pour se fixer ailleurs, il doit être assisté du chef de ménage pour faire sa déclaration. Pour les changements de résidence subséquents, le certificat de changement de résidence ne pourra être délivré que quinze jours après que le père, la mère ou le tuteur en aura été informé.

Article 9 (10 du projet).

La sortie de la commune de toute personne mentionnée à l'article 3, est constatée par un certificat de changement de résidence établi en double exemplaire.

L'administration communale transmet, si possible le jour même, par la poste, les deux exemplaires de ce certificat à l'administration du lieu où le déclarant annonce qu'il va se fixer, si ce lieu est situé en territoire belge.

Article 10 (11 du projet).

Dans la quinzaine de sa déclaration, l'intéressé doit se présenter à l'administration communale du lieu où il vient se fixer.

Article 11 (12 du projet).

L'inscription au registre de population se fait au vu du certificat de changement de résidence et à l'issue d'une enquête menée par l'autorité locale pour déterminer la réalité de la résidence.

Pour les étrangers autorisés à s'établir dans le Royaume, le permis du Ministre de la Justice tient lieu de certificat de changement de résidence.

.../...

Les personnes revenant de l'étranger doivent s'adresser à l'administration du lieu de leur dernière résidence en Belgique, qui dresse le certificat requis.

L'inscription mentionne la date de la déclaration du transfert de résidence ou celle de l'autorisation d'établissement.

Article 12 (13 du projet).

Immédiatement après l'inscription de toute personne au registre de population, l'administration du lieu de sa résidence précédente en Belgique en est informée par l'envoi d'un certificat d'inscription, reproduit au verso du double du certificat de changement de résidence.

Article 13 (14 du projet).

La radiation ne peut être effectuée au registre de population qu'à la réception du certificat d'inscription. Toutefois, les personnes qui vont s'établir à l'étranger, sont rayées au moment de leur déclaration de départ; celles dont la radiation est décidée en vertu de l'article 16 ou de l'article 23, sont rayées dès que la décision du collège échevinal ou du Ministre est notifiée au service.

La radiation mentionne la date de la déclaration du transfert de résidence ou celle de la décision de radiation.

.../...

Article 14 (15 du projet).

Si, dans les quinze jours de la date du certificat de changement de résidence, l'intéressé ne se présente pas à l'administration communale du lieu où il a déclaré vouloir s'établir, et si sa demeure ne peut être découverte, l'administration de la résidence précédente en est informée par l'envoi d'un avis de non-inscription, reproduit au verso du double du certificat.

L'obligation de se présenter ne cesse pas par l'expiration du délai fixé à l'alinéa 1er.

Article 15 (16 du projet).

Si l'administration communale qui a délivré un certificat de changement de résidence n'a pas reçu en retour dans le mois de cette délivrance le double du certificat dûment complété, elle doit réclamer ce document à l'administration communale du lieu où l'intéressé a déclaré vouloir s'établir.

Article 16 (17 du projet).

L'administration communale recherche les personnes qui auraient quitté la commune, avec dessein de se fixer ailleurs, sans en donner avis.

Après avoir procédé à une information dont il est dressé acte, elle ordonne la radiation d'office des personnes qui se trouvent dans ce cas et dont la nouvelle résidence n'a pas été découverte. Cette radiation d'office fait l'objet d'une décision du collège échevinal inscrite au registre des actes du collège. Mention de cette décision et de sa date est faite au registre de population et au registre des sorties, dans la colonne d'observations.

.../...

Article 17 (18 du projet).

L'administration communale recherche également les habitants qui ne seraient pas inscrits au registre de population, soit qu'ils aient été omis au recensement, soit qu'ils n'aient pas déclaré leur changement de résidence.

Elle fait opérer l'inscription de ces habitants après avoir provoqué la rédaction du certificat de changement de résidence ou après avoir constaté qu'ils n'ont jamais été inscrits dans une autre commune.

Dans ce dernier cas, l'inscription, effectuée d'office, doit faire l'objet d'une décision expresse du collège échevinal, inscrite au registre des actes du collège. Mention de cette décision et de sa date est faite dans la colonne d'observations tant du registre principal que du registre des entrées.

Article 18 (19 du projet).

Les agents de la police locale signalent les personnes qui se trouvent dans l'un des cas prévus aux articles 16 et 17.

Article 19 (20 du projet).

En cas de changement de résidence dans une même commune, une simple déclaration est faite dans la huitaine à l'administration communale.

.../...

Article 20 (21 du projet).

Les bateliers, les forains, les nomades, lorsqu'ils n'ont plus de résidence fixe, restent inscrits au registre de population de la commune où ils ont eu en dernier lieu leur résidence habituelle ou, à défaut de telle résidence, de la commune qui est leur domicile d'origine.

Toutefois, les bateliers qui n'ont d'autre demeure que leur bateau peuvent demander leur inscription au registre de population d'une commune autre que celle qui est déterminée à l'alinéa 1er, à condition que leur choix se porte sur une localité de plus de 5.000 habitants.

Article 21 (22 du projet).

Les personnes qui sont inscrites dans plusieurs localités conformément à l'article 4, doivent, lorsqu'elles changent de résidence, faire leur déclaration à l'administration de la commune qu'elles abandonnent. Cette administration donne avis du changement à la commune de la résidence nouvelle et à la commune où le déclarant conserve une autre résidence.

Article 22 (23 du projet).

Des registres spéciaux sont ouverts par l'administration communale à l'effet de constater les entrées et les sorties des habitants.

.../...

Article 23 (24 du projet).

Le Ministre de l'Intérieur fixe les règles à suivre pour la tenue des registres de population. Il détermine le modèle et la teneur de ces registres, des documents en tenant lieu, des registres connexes, de l'index sur fiches, ainsi que de toutes les formules prévues au présent arrêté.

Le Ministre tranche les difficultés et contestations relatives à la détermination de la résidence. Les administrations communales procèdent d'office, en exécution de la décision du Ministre, aux inscriptions et radiations nécessaires. Mention de la décision ministérielle et de sa date est faite dans la colonne d'observations du registre de population ainsi que du registre des entrées ou du registre des sorties.

Le Ministre peut organiser un contrôle périodique des données qui figurent dans les registres de population.

Article 24 (25 du projet).

Les commissaires d'arrondissement procèdent à l'inspection des registres de population et donnent connaissance, dans leur rapport annuel, des irrégularités et des inexactitudes qu'ils découvrent.

Dans les communes sur lesquelles ne s'étendent pas les attributions des commissaires d'arrondissement, les registres sont inspectés par les gouverneurs de province ou par les fonctionnaires délégués par eux.

.../...

Article 25 (26 du projet).

Le Ministre de l'Intérieur peut déléguer des fonctionnaires de son département pour inspecter les registres de population et pour compléter, par des explications orales, les instructions relatives aux changements de résidence.

Le personnel d'inspection de l'Institut national de statistique peut également consulter les registres de population en vue de l'établissement des statistiques démographiques.

Article 26 (27 du projet).

Les contraventions aux dispositions du présent arrêté seront punies, conformément à l'article 6 de la loi du 2 juin 1856, d'une amende qui ne peut excéder vingt-cinq francs.

Article 27 (28 du projet).

Sont abrogés :

1° l'arrêté royal du 30 décembre 1900 qui règle la tenue des registres de population, modifié par l'arrêté royal du 30 avril 1952;

2° l'arrêté du Régent du 17 novembre 1947 relatif à la tenue des registres de population et déterminant un nouveau modèle de registre.

.../...

Article 28 (29 du projet).

Notre Ministre de l'Intérieur et Notre Ministre des Affaires économiques sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Donné à , le

PAR LE ROI :

Le Ministre de l'Intérieur,

Le Ministre des Affaires économiques,

Het ontwerp strekt ertoe het koninklijk besluit van 30 december 1900, dat op hetzelfde onderwerp betrekking heeft, bij te werken door onder meer :

1° de bepalingen ervan in overeenstemming te brengen met de recentere wetgeving;

2° een ruimere bevoegdheid op te dragen aan de Minister van Binnenlandse Zaken;

3° het gelegenheidsbesluit dat na iedere algemene volkstelling werd genomen, voortaan overbodig te maken.

Het ontwerp brengt in het koninklijk besluit van 1900 ook zuivere vormwijzigingen aan. Dit zijn daarom niet altijd verbeteringen. Zo ware het verkieslijk voor artikel 1, vierde lid, althans in het Frans, de tekst van 1900 te behouden, aangezien er tegenspraak is tussen de woorden "registre-index" en "sur fiches".

Het ware ook dienstig in artikel 3 de woorden "in het bevolkingsregister" opnieuw in te voegen, aangezien het ontwerp hoegenaamd geen betrekking heeft op het vreemdelingenregister. Om dezelfde reden zou het artikel zo moeten worden gesteld, dat het alleen toepassing vindt op vreemdelingen die overeenkomstig artikel 2, B, van de wet van 28 maart 1952 en artikel 4 van het koninklijk besluit van 3 december 1953, gemachtigd zijn zich in België te vestigen. Vreemdelingen die alleen een verblijfstoelating bezitten, komen immers alleen op het vreemdelingenregister. In evengenoemd koninklijk besluit komt dit onderscheid inzake inschrijving niet duidelijk tot uiting. Reden te meer dus om duidelijk te zijn in het ontwerp.

.../...

Hierop aansluitend moge, met het oog op een blijvende overeenstemming, worden opgemerkt dat artikel 7, eerste lid, van het ontwerp een gedeeltelijke herhaling is van artikel 11, B, van het koninklijk besluit van 3 december 1953 betreffende de voorwaarden waaronder vreemdelingen België kunnen binnenkomen, er verblijven en er zich vestigen. Ook het tweede lid dat het ontwerp aan dit artikel toevoegt, herhaalt nagenoeg woordelijk artikel 15, tweede lid, van het Kieswetboek, gewijzigd bij de wet van 30 juni 1953.

Volgens de gemachtigde ambtenaar blijven tot het in artikel 8 bedoelde "gezin" behoren, de dienstboden en werklieden die bij hun meester of patroon inwonen, wanneer zij geen eigen gezin hebben waarheen zij geregeld kunnen terugkeren. Als het ontwerp aan het slot van het eerste lid de woorden "met inbegrip van de dienstboden en van de inwonende werklieden" weglaat, dan doet het dit omdat het geval zich nog maar hoogst zelden voordoet.

\+

\+ +

Bij het onderzoek van het ontwerp bleek een nadere behandeling van artikel 9 nodig te zijn.

Deze bepaling, die waarschijnlijk na het arrest 31 oktober 1892 van het Hof van cassatie in het koninklijk besluit van 30 december 1900 is ingevoegd (Th. Piron, "Des registres de population en Belgique", IVe uitgave, blz. 93), vindt geen rechtsgrond in de wet van 2 juni 1856.

.../...

Ze legt aan bepaalde derden verplichtingen op waarop straffen zijn gesteld, en dit alleen met het oog op controle. De in dit artikel voorgeschreven aangiften bedoelen immers niets anders dan de aandacht van het gemeentebestuur te vestigen op degenen die gehouden zijn de door de wet voorgeschreven aangifte van verblijfsverandering te doen.

Verplichtingen van die aard kan echter alleen de wetgever opleggen, en artikel 4 van de wet,dat tot aangifte verplicht, heeft alleen betrekking op hen die een andere verblijfplaats kiezen. De toepassing van dit artikel mag niet worden uitgebreid tot derden die van die verandering op de hoogte zijn.

Deze interpretatie volgt in de eerste plaats uit de tekst zelf, die voor de aangifte bepaalde vormen voorschrijft, hetgeen bijzonderheden veronderstelt welke derden doorgaans niet kennen.

Zij vindt ook steun in de parlementaire voorbereiding van de wet.

Na te hebben gewezen op het nut van regelmatig bijgehouden bevolkingsregisters, verklaart de memorie van toelichting (Kamer van volksvertegenwoordigers, zitting 1855-1856, documenten blz. 1164), dat op 1 januari 1847 bevolkingsregisters werden aangelegd op Staatskosten en dat niets onverlet werd gelaten om de regelmatigheid van deze nieuwe dienst te verzekeren. Dit was echter, ongelukkig genoeg, niet voldoende :

.../...

"Tous les efforts de l'administration centrale vinrent échouer contre les habitudes de nos populations. On ne put parvenir, surtout, à constater avec quelque exactitude les changements de résidence. Les inscriptions à l'arrivée se firent assez régulièrement, mais les radiations au départ furent impossibles, parce que les déclarations du changement de résidence firent le plus souvent défaut".

De Minister van Binnenlandse Zaken verklaarde vervolgens dat artikel 21 van de onderrichting, gevoegd bij het koninklijk besluit van 30 juni 1846, waarbij een algemene volkstelling bevolen en het houden van een bevolkingsregister voorgeschreven werd : "remettait aux autorités communales le soin de faire les règlements de police nécessaires à la bonne tenue des registres de population". Maar nadat het Hof van cassatie bij arrest van 2 augustus 1854 die verordeningen onwettig had verklaard, zag de Regering zich genoopt het ontwerp van wet tot inrichting van een nieuwe volkstelling in te dienen.

In verband met artikel 4 zegt de memorie van toelichting : "L'article 4 consacre l'obligation formelle des déclarations en cas de changement de résidence. La forme de ces actes et les délais endéans lesquels ils devront être accomplis, seront fixés par le Gouvernement. Des règlements communaux détermineront les formalités de détail qui devront être observées pour les déclarations. Ces règlements doivent émaner de l'autorité communale, conformément à l'article 78 de la loi communale; mais quant à la forme et aux délais des déclarations, ils ne pourront s'écarter des principes posés par le Gouvernement".

.../...

In het verslag van de Senaatscommissie voor Binnenlandse Zaken (zitting 1855-1856, documenten blz. 206) leest men : "Articles 3 et 4. Ces articles ne concernent pas directement le recensement mais sont des mesures utiles pour constater le mouvement de la population par changement de résidence et rendues nécessaires par un arrêt de la Cour de cassation du 2 août 1854 qui déclare qu'un règlement de police pris par une administration communale pour obliger, sous peine d'amende, un habitant à faire la déclaration de son changement de résidence, est contraire aux lois des 16-24 août 1790, 22 juillet 1791, 10 vendémiaire an IV, et à l'article 475 du Code pénal".

Bij het goedkeuren van de wet van 2 juni 1856, blijkt het Parlement dus enkel de bedoeling te hebben gehad verplichtingen waarop straffen waren gesteld op te leggen aan inwoners die een andere verblijfplaats kiezen, en niet aan derden. Het feit dat de wet niets over derden zegt, is veelbetekenend, want evengenoemd arrest van 2 augustus 1854 had ook besloten tot de onwettigheid van de bepalingen in gemeenteverordeningen die verplichtingen oplegden aan derden.

Deze interpretatie wordt ten overvloede bevestigd door de volgende gegevens, waaruit de opvatting van de toenmalige Regering zelf blijkt :

1° Reeds in de omzendbrief van 31 juli 1854 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken (Revue de l'Administration, 1854, blz. 815) betreffende de gemeenteverordeningen ter zake, wordt overwogen alleen hen die een andere verblijfplaats kiezen, tot aangifte te verplichten. Van derden is daarin geen sprake.

.../...

2° Het koninklijk besluit van 14 juli 1856, tot uitvoering van de wet, legt de verplichting om aangifte te doen alleen op aan hen die een andere verblijfplaats kiezen (artikel 18) en bevat geen bepaling als die van artikel 9 van het ontwerp.

Artikel 9 moet dus vervallen.

Bij de nummering van de overige artikelen houde men hiermee rekening.

\+

\+ \+

Aangezien het ontwerp, zoals reeds is gezegd, ook toepassing vindt op vreemdelingen die gemachtigd zijn zich in België te vestigen, is artikel 11 (dat artikel 10 wordt) van het ontwerp gedeeltelijk een doublure naast artikel 11,B, van het koninklijk besluit van 3 december 1953. Daarom is het zaak, een gemis van overeenstemming tussen beide teksten te verhelpen; het ontwerp verplicht de betrokkene zich binnen vijftien dagen na de aangifte van de verblijfsverandering (gedaan in de gemeente welke hij verlaat) bij het gemeentebestuur van zijn nieuwe verblijfplaats aan te melden, terwijl het besluit van 1953 hem slechts verplicht zich aan te melden "binnen vijftien dagen na zijn (werkelijke) aankomst" in zijn nieuwe gemeente. Deze opmerking geldt ook voor artikel 15 (dat artikel 14 wordt).

.../...

In het bevolkingsregister kan een vreemdeling alleen worden ingeschreven na door de Minister van Justitie, aan wie hij zijn identiteitsbewijzen heeft moeten overleggen, te zijn gemachtigd zich in het Rijk te vestigen. Het ware dan ook logischer in het tweede lid van artikel 12 (dat artikel 11 wordt) te zeggen, dat de door de Minister afgegeven vergunning- en niet het "identiteitsstuk" of het "paspoort-" als bewijs van verblijfsverandering geldt.

Het ware nuttig in hetzelfde artikel ook te bepalen, dat iedere inschrijving in het bevolkingsregister de datum van de aangifte van verblijfsverandering (overeenkomstig de regel van artikel 15, derde lid, van het Kieswetboek) of de datum van de vestigingsvergunning moet vermelden. Een aan artikel 14 (nieuw artikel 13) toe te voegen soortgelijke bepaling zou voor elke afvoering de verplichting opleggen, de datum van de aangifte van verblijfsverandering of die van de beslissing tot afvoering te vermelden.

Een vergelijking van de voorgaande bepalingen met artikel 20 van het ontwerp, dat wordt voorgesteld als een afwijking van artikel 7, wijst uit dat deel A door de tekst van artikel 7 zelf, deel B door de tekst van artikel 4 en deel C door die van artikel 3 overbodig wordt gemaakt. Opdat geen verwarring wordt gesticht, mag van artikel 20 (dat artikel 19 wordt) dus alleen de volzin betreffende de bij verblijfsverandering binnen de gemeente te vervullen formaliteiten worden overgehouden.

.../...

Door aan artikel 21 (nieuw artikel 20) een tweede lid toe te voegen, houdt het ontwerp rekening met het voorschrift van artikel 21 van het Kieswetboek, zoals het is gewijzigd bij de wet van 23 juli 1952. Dit laatste artikel geldt natuurlijk alleen voor Belgische schippers; maar niets belet de Regering die mogelijkheid tot buitenlandse schippers uit te breiden, zoals zij om praktische redenen in de onderhavige tekst doet, ofschoon zonder nadere uitleg in nota bij het ontwerp.

De hierna voorgestelde nieuwe tekst houdt rekening met deze wenken en bevat bovendien een aantal vormwijzigingen die geen commentaar behoeven.

KONINKLIJK BESLUIT BETREFFENDE HET HOUDEN VAN DE BEVOLKINGSREGISTERS.

BOUDEWIJN, Koning der Belgen,
Aan allen, tegenwoordigen en toekomenden, HEIL.

Gelet op de wet van 2 juni 1856 op de algemene volkstellingen en de bevolkingsregisters, inzonderheid op de artikelen 3, 4 en 6;

Gelet op de artikelen 15 en 21 van het Kieswetboek, gewijzigd bij de wetten van 23 juli 1952 en 30 juni 1953;

Overwegende dat de bepalingen inzake het houden van bevolkingsregisters aanpassing en coördinatie behoeven;

.../...

Gelet op het advies van de Raad van State;

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en van Onze Minister van Economische Zaken,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Artikel 1.-

In iedere gemeente wordt een bevolkingsregister gehouden.

Het houden van het bevolkingsregister behoort tot de ambtsbevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen.

De ambtenaar van de burgerlijke stand is in het bijzonder gelast al wat het houden van het register betreft nauwgezet in acht te doen nemen.

Samen met het register wordt een alfabetische kaartindex gehouden, die de namen van alle als inwoners ingeschreven personen bevat.

Artikel 2.-

Het bevolkingsregister wordt na iedere algemene volkstelling vernieuwd.

Het nieuw register wordt opgemaakt volgens de in de tellingsformulieren verzamelde aangiften van de gezinshoofden.

.../...

De gegevens van deze formulieren worden vooraf met die van het te vernieuwen register vergeleken.

Is er geen overeenstemming, dan wordt eerst ingeschreven nadat is nagegaan waar de vergissing of het verzuim ligt en nadat, zo nodig, de formaliteiten voor verblijfsverandering zijn vervuld.

De Minister van Binnenlandse Zaken kan van vernieuwing van het register ontslaan.

Artikel 3.-

In het bevolkingsregister van de gemeente waar zij hun gewoon verblijf hebben, moeten worden ingeschreven, of ze daar aanwezig dan wel tijdelijk afwezig zijn :

1° alle Belgen;

2° alle vreemdelingen die door de Minister van Justitie gemachtigd zijn zich in het Rijk te vestigen.

Artikel 4.-

Personen als bedoeld in artikel 3, die beurtelings in verscheidene gemeenten verblijf houden, worden in het register van elk van die gemeenten ingeschreven.

Voor het bepalen van de schommelingen in het bevolkingscijfer komen deze personen echter alleen in aanmerking in de gemeente waar zij volgens hun aangifte hun hoofdverblijf hebben of, bij gemis van desbetreffende aangifte, in de meest bevolkte.

.../...

Artikel 5.-

Register en index worden doorlopend bijgehouden.

Inschrijving en afvoering geschieden volgens de gegevens uit de akten van de burgerlijke stand, dan wel volgens de vaststellingen van aankomst of van vertrek gedaan in de vormen als verder worden geregeld.

Artikel 6.-

Akten van de burgerlijke stand betreffende personen die niet behoren tot de gemeente waar die akten worden opgemaakt, worden binnen acht dagen na hun dagtekening bij uittreksel medegedeeld aan het bestuur van de gemeente, waar de betrokkenen hun verblijf hebben.

Kennisgeving van geboorten wordt gedaan aan de gemeente waar de moeder haar verblijf heeft. Een niet erkend natuurlijk kind dat de moeder verklaart niet bij zich te nemen, wordt echter ingeschreven in de gemeente van geboorte, en aan de gemeente waar de moeder haar verblijf heeft, wordt geen kennisgeving gedaan.

Artikel 7.-

Ieder persoon als bedoeld in artikel 3 die zijn verblijf naar een andere gemeente van het Rijk of naar een ander land wil overbrengen, moet daarvan vóór zijn vertrek aangifte doen bij het bestuur van de gemeente die hij bewoont en moet de inlichtingen verstrekken welke voor het opmaken van het bewijs van verblijfsverandering nodig zijn.

.../...

Het gemeentebestuur is gehouden, de aangever een bewijs van ontvangst van zijn aangifte van verblijfsverandering ter hand te stellen.

Artikel 8.-

Verblijfsverandering van een gezin dat bestaat uit verschillende personen als bedoeld in artikel 3, wordt door het gezinshoofd aangegeven voor alle personen die met hem samenwonen.

Een minderjarig kind dat de ouderlijke verblijfplaats verlaat om zich elders te vestigen, moet door het gezinshoofd worden bijgestaan om zijn aangifte te doen. Voor latere verblijfsveranderingen mag het bewijs van verblijfsverandering eerst worden afgegeven vijftien dagen nadat de vader, moeder of voogd daarvan bericht heeft gekregen.

Artikel 9 (10 van het ontwerp).

Wanneer een persoon als bedoeld in artikel 3 de gemeente verlaat, wordt dit vastgesteld in een bewijs van verblijfsverandering, in tweevoud opgemaakt.

Het gemeentebestuur zendt, zo mogelijk dezelfde dag, beide exemplaren van dat bewijs over de post aan het bestuur van de gemeente waar de aangever verklaart zich te zullen vestigen, indien die gemeente op Belgisch grondgebied is gelegen.

.../...

Artikel 10 (11 van het ontwerp).

Binnen vijftien dagen na zijn aangifte moet de betrokkene zich aanmelden bij het bestuur van de gemeente waar hij zich komt vestigen.

Artikel 11 (12 van het ontwerp).

De inschrijving in het bevolkingsregister geschiedt aan de hand van het bewijs van verblijfsverandering en nadat de plaatselijke overheid heeft onderzocht of het een werkelijk verblijf is.

Voor vreemdelingen die gemachtigd zijn zich in het Rijk te vestigen, geldt de door de Minister van Justitie afgegeven vergunning als bewijs van verblijfsverandering.

Personen die uit het buitenland terugkeren, moeten zich wenden tot het gemeentebestuur van hun laatste verblijfplaats in België, hetwelk het vereiste bewijs opmaakt.

De inschrijving vermeldt de datum van de aangifte der verblijfsveranderingen of van de vestigingsvergunning.

Artikel 12 (13 van het ontwerp).

Telkens wanneer iemand in het bevolkingsregister is ingeschreven, wordt het gemeentebestuur van zijn vorige verblijfplaats in België hiervan dadelijk op de

.../...

hoogte gebracht door toezending van een bewijs van inschrijving, dat voorkomt op de keerzijde van het tweede exemplaar van het bewijs van verblijfsverandering.

Artikel 13 (14 van het ontwerp).

De afvoering van het bevolkingsregister mag eerst geschieden bij ontvangst van het bewijs van inschrijving. Personen die zich in het buitenland vestigen, worden echter bij hun aangifte van vertrek afgevoerd; diegenen wier afvoering is gelast krachtens artikel 16 of artikel 23, worden afgevoerd zodra aan de dienst kennis is gegeven van de beslissing van het schepencollege of van de Minister.

De afvoering vermeldt de datum van de aangifte der verblijfsverandering of van de beslissing tot afvoering.

Artikel 14 (15 van het ontwerp).

Indien de betrokkene zich binnen vijftien dagen na de dagtekening van het bewijs van verblijfsverandering niet aanmeldt bij het bestuur van de gemeente waar hij verklaard heeft zich te willen vestigen en indien niet kan worden ontdekt waar hij verblijf houdt, wordt het gemeentebestuur van de vorige verblijfplaats daarvan op de hoogte gebracht door toezending van een bericht van niet-inschrijving, dat voorkomt op de keerzijde van het tweede exemplaar van het bewijs.

.../...

De verplichting zich aan te melden vervalt niet door het verstrijken van de in het vorig lid gestelde termijn.

Artikel 15 (16 van het ontwerp).

Heeft het gemeentebestuur dat een bewijs van verblijfsverandering heeft afgegeven, het tweede exemplaar daarvan niet binnen een maand na de afgifte behoorlijk ingevuld, terug ontvangen, dan moet het dit stuk terugvorderen van het bestuur van de gemeente waar de betrokkene verklaard heeft zich te willen vestigen.

Artikel 16 (17 van het ontwerp).

Het gemeentebestuur spoort de personen op die zonder enig bericht de gemeente hebben verlaten met het voornemen zich elders te vestigen.

Na een onderzoek waarvan akte wordt opgemaakt, gelast het afvoering van ambtswege van hen die in dit geval verkeren en wier nieuwe verblijfplaats niet is ontdekt. Tot deze afvoering van ambtswege besluit het schepencollege. Deze beslissing wordt in het register der akten van dit collége opgetekend. Zij wordt met haar datum in de kolom "opmerkingen" vermeld, zowel in het bevolkingsregister als in het register van vertrek.

Artikel 17 (18 van het ontwerp).

Het gemeentebestuur spoort ook de inwoners op die niet in het bevolkingsregister zijn ingeschreven, hetzij omdat zij bij de volkstelling werden overgeslagen, hetzij omdat zij hun verblijfsverandering niet hebben aangegeven.

.../...

Het gelast de inschrijving van deze inwoners na het bewijs van verblijfsverandering te hebben doen opmaken of na te hebben vastgesteld dat zij nooit in een andere gemeente werden ingeschreven.

In dit laatste geval moet tot de inschrijving van ambtswege uitdrukkelijk worden besloten door het schepencollege. Deze beslissing wordt in het register der akten van dit college opgetekend. Zij wordt met haar datum in de kolom "opmerkingen" vermeld zowel in het hoofdregister als in het register van aankomst.

Artikel 18 (19 van het ontwerp).

De agenten van de plaatselijke politie signaleren degenen die zich bevinden in een der gevallen bedoeld in de artikelen 16 en 17.

Artikel 19 (20 van het ontwerp).

Bij verblijfsverandering in eenzelfde gemeente volstaat een aangifte bij het gemeentebestuur, gedaan binnen acht dagen.

Artikel 20 (21 van het ontwerp).

Schippers, kermisreizigers, nomaden, die geen vaste verblijfplaats meer hebben, blijven ingeschreven in het bevolkingsregister van de gemeente waar ze laatstelijk hun gewoon verblijf hebben gehad, of, bij ontstentenis van zulke verblijfplaats, in dat van de gemeente welke hun woonplaats van herkomst is.

.../...

Schippers die buiten hun schip geen andere woning hebben, kunnen echter verzoeken om inschrijving in het bevolkingsregister van een andere dan de in het eerste lid bepaalde gemeente, met dien verstande dat zij een gemeente met meer dan 5.000 inwoners moeten kiezen.

Artikel 21 (22 van het ontwerp).

Zij die overeenkomstig artikel 4 in verscheidene gemeenten zijn ingeschreven, moeten bij verblijfsverandering hun aangifte doen bij het bestuur van de gemeente die zij verlaten. Dit bestuur geeft bericht van de verandering aan de gemeente van de nieuwe verblijfplaats en aan de gemeente waar de aangever een ander verblijf behoudt.

Artikel 22 (23 van het ontwerp).

Bijzondere registers worden door het gemeentebestuur aangelegd, ten einde de aankomst en het vertrek van de inwoners vast te stellen.

Artikel 23 (24 van het ontwerp).

De Minister van Binnenlandse Zaken stelt regelen voor het houden van de bevolkingsregisters. Hij bepaalt model en inhoud van die registers, van de bescheiden die ervoor in de plaats treden, van de daarmede samengaande registers, van de kaartindex, en van alle bij dit besluit voorgeschreven formulieren.

.../...

De Minister beslecht de moeilijkheden en betwistingen in verband met het bepalen van de verblijfplaats. De gemeentebesturen verrichten ter uitvoering van de ministeriële beslissing ambtshalve de nodige inschrijvingen en afvoeringen. De ministeriële beslissing wordt met haar datum vermeld in de kolom "opmerkingen" van het bevolkingsregister, alsmede van het register van aankomst of van het register van vertrek.

De Minister kan een periodieke controle van de in de bevolkingsregisters opgenomen gegevens inrichten.

Artikel 24 (25 van het ontwerp).

De arrondissementscommissarissen verrichten de inspectie van de bevolkingsregisters en vermelden in hun jaarverslag de ontdekte onregelmatigheden en onnauwkeurigheden.

In gemeenten die buiten de ambtsbevoegdheid van de arrondissementscommissaris vallen, verrichten de provinciegouverneurs of door hen gemachtigde ambtenaren de inspectie van de registers.

Artikel 25 (26 van het ontwerp).

De Minister van Binnenlandse Zaken kan ambtenaren van zijn departement machtigen om de inspectie van de bevolkingsregisters te verrichten en om de onderrichtingen betreffende de verblijfsveranderingen met mondelinge uitleg aan te vullen.

.../...

Ook het inspectiepersoneel van het Nationaal Instituut voor de statistiek kan van de bevolkingsregisters inzage nemen met het oog op het opmaken van de bevolkingsstatistieken.

Artikel 26 (27 van het ontwerp).

Overtreding van bepalingen van dit besluit wordt overeenkomstig artikel 6 van de wet van 2 juni 1856 gestraft met geldboete van ten hoogste vijfentwintig frank.

Artikel 27 (28 van het ontwerp).

Opgeheven worden :

1° het koninklijk besluit van 30 december 1900 betreffende het houden der bevolkingsregisters, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 30 april 1952;

2° het besluit van de Regent van 17 november 1947 betreffende het aan- en bijhouden der bevolkingsregisters en het vaststellen van een nieuw registermodel.

Artikel 28 (29 van het ontwerp).

Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Onze Minister van Economische Zaken zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit.

Gegeven te

VAN KONINGSWEGE :

De Minister van Binnenlandse Zaken,

De Minister van Economische Zaken,

La chambre était composée de

Messieurs : J. SUETENS, premier président,

L. MOUREAU, conseillers d'Etat,
G. HOLOYE,

P. ANSIAUX, assesseurs de la section de législation,
J. LIMPENS,

C. ROUSSEAUX, greffier adjoint, greffier.

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

Le rapport a été présenté par M. G. BOLAND, substitut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s.) C. ROUSSEAUX.

De kamer was samengesteld uit

de Heren :

premier président,
eerste-voorzitter,

conseillers d'Etat,
raadsheren van State,

assesseurs de la section de législation,
bijzitters van de afdeling wetgeving,

adjunct-griffier, griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SUETENS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. BOLAND, substituut.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) J. SUETENS.