

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 19 juillet 1996, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers", a donné le 21 novembre 1996 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 19 juli 1996 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister", heeft op 21 november 1996 het volgend advies gegeven :

Le projet a pour objet de régler l'inscription dans les registres de la population de la commune de l'"adresse de référence", cette adresse devant s'entendre comme "l'adresse réelle d'une personne physique où peuvent être expédiés le courrier et les pièces administratives et signifiées ou notifiées les pièces judiciaires, en vue de leur remise à leurs destinataires" ou, pour les personnes visées à l'article 18, alinéa 1er, 6°, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers, "l'adresse d'un établissement militaire que le Ministre de la Défense nationale désigne", ou encore, pour les sans-abri, l'adresse d'un centre public d'aide sociale.

Selon l'article 1er de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, le critère déterminant l'inscription dans les registres de la population est le lieu d'établissement de la résidence principale.

L'article 3, alinéa 1er, de la même loi définit la résidence principale comme étant "soit le lieu où vivent habituellement les membres d'un ménage composé de plusieurs personnes, unies ou non par des liens de parenté, soit le lieu où vit habituellement une personne isolée".

.../...

Les adresses de référence visées par le projet ne correspondent pas à des lieux de résidence principale dans cette acception légale. L'article 3, alinéa 2, de la loi du 19 juillet 1991 précitée n'habilite pas le Roi à substituer de telles adresses de référence au critère d'inscription qu'elle détermine; il Lui attribue seulement le pouvoir de fixer "les règles complémentaires permettant de déterminer la résidence principale", et non celui de déroger aux articles 1er et 3, alinéa 1er, en dénaturant cette notion.

C'est du reste à cette même notion légale que se réfère l'article 57bis de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale.

Selon cette disposition insérée par la loi du 12 janvier 1993 contenant un programme d'urgence pour une société plus solidaire, "l'aide sociale octroyée à une personne sans abri est à charge du centre public d'aide sociale de la commune de la résidence principale de l'intéressé ou, à défaut de résidence principale, l'aide sociale est à charge du centre de la commune où il manifeste son intention de résider" (1).

(1) En vertu de l'article 7, § 1er, de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence, celui-ci est accordé par le centre public d'aide sociale compétent en vertu de la législation sur l'assistance publique pour accorder une aide à l'intéressé.

Le recours à une "adresse de référence" permettrait l'inscription dans les registres de la population d'une commune à défaut de résidence principale. Or, le centre public d'aide sociale compétent en application de l'article 57bis précité est alors celui de la commune où l'intéressé manifeste son intention de résider. Le fait de disposer d'une adresse de référence dans une commune ne manifeste toutefois nullement l'intention d'y résider.

En son état actuel, la législation se réfère de manière cohérente et uniforme au critère de la résidence principale, entendue comme le lieu d'habitation habituelle. Tenant compte de la situation particulière des sans-abri à cet égard, le législateur a toutefois prévu que l'aide sociale pourrait leur être accordée dans la commune où ils se disposent à établir leur résidence; il a ainsi entendu ne pas renoncer au principe de l'inscription dans les registres de la population de la commune du lieu de résidence, mais seulement éviter que l'aide sociale soit refusée au sans-abri au motif qu'il n'est pas encore inscrit dans la commune au moment où il la demande, faute d'y résider déjà. Le défaut de résidence antérieure dans la commune ne peut ainsi empêcher l'octroi de l'aide, mais celle-ci doit amener l'intéressé à y établir son lieu d'habitation.

Le recours aux adresses de référence ne pourrait au contraire résulter que de l'abandon de la règle imposant l'inscription dans la commune de résidence. Il s'ensuit que la réglementation en projet requiert la modification des dispositions légales visées plus haut.

.../...

Le Gouvernement a consacré cette thèse en déposant un amendement (1) à la proposition de loi modifiant la loi du 19 juillet 1991 précitée (2).

(1) Doc. Ch. des repr., n° 122/4 - 95/96.

(2) Doc. Ch. des repr., n° 122/1 - 95/96.

Het ontwerp heeft tot doel de inschrijving van het "referentieadres" in de bevolkingsregisters van de gemeente te regelen, welk adres begrepen dient te worden als "het reële adres van een natuurlijk persoon waarheen post en administratieve documenten gestuurd kunnen worden en waarop gerechtelijke stukken betekend kunnen worden, met het oog op de afgifte ervan aan de geadresseerde", of voor de personen bedoeld in artikel 18, eerste lid, 6°, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister "het adres van een militaire instelling die de Minister van Landsverdediging aanwijst", of voorts, voor de daklozen, het adres van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn.

Volgens artikel 1 van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, is het criterium dat de inschrijving in de bevolkingsregisters bepaalt, de plaats waar de hoofdverblijfplaats gevestigd is.

Artikel 3, eerste lid, van dezelfde wet definieert de hoofdverblijfplaats als "de plaats waar de leden van een huishouden dat uit verscheidene personen is samengesteld gewoonlijk leven, ongeacht of die personen al dan niet door verwantschap verbonden zijn, of de plaats waar een alleenstaande gewoonlijk leeft".

De referentieadressen waarvan sprake in het ontwerp stemmen niet overeen met hoofdverblijfplaatsen in die wettelijke betekenis. Artikel 3, tweede lid, van de voor-

.../...

noemde wet van 19 juli 1991 machtigt de Koning niet om zulke referentieadressen in de plaats te stellen van het inschrijvingscriterium dat zij vastlegt; het verleent Hem enkel de bevoegdheid om "de aanvullende regels" vast te stellen "voor het bepalen van het hoofdverblijf", en niet die om af te wijken van artikel 1 en artikel 3, eerste lid, door aan dat begrip een andere draagwijdte te geven.

Artikel 57bis van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn verwijst overigens naar datzelfde wettelijk begrip.

Volgens die bepaling, ingevoegd bij de wet van 12 januari 1993 houdende een urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving, "(valt) de maatschappelijke dienstverlening, die aan een dakloze persoon wordt verstrekt, (...) ten laste van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van de gemeente, waar betrokkene zijn hoofdverblijfplaats heeft; indien betrokkene geen hoofdverblijfplaats heeft, valt bedoelde maatschappelijke dienstverlening ten laste van het centrum van de gemeente, waar de dakloze blijk geeft van zijn intentie om er te verblijven" (1).

Het werken met een "referentieadres" zou het mogelijk maken om bij gebrek aan een hoofdverblijfplaats, in de bevolkingsregisters van een gemeente, te worden inge-

(1) Krachtens artikel 7, § 1, van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum, wordt dat laatste toegekend door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn dat overeenkomstig de wetgeving op de openbare onderstand bevoegd is om aan de belanghebbende hulp te verlenen.

schreven. Welnu, het krachtens het voornoemde artikel 57bis bevoegde openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn is dan dat van de gemeente waar de belanghebbende blijk geeft van zijn intentie om er te verblijven. Dat iemand beschikt over een referentieadres in een gemeente, duidt echter geenszins op de bedoeling om er te verblijven.

Bij de huidige stand van zaken valt de wetgeving op samenhangende en uniforme wijze terug op het criterium hoofdverblijfplaats, die opgevat wordt als de vaste woonplaats. Gelet op de bijzondere situatie van de daklozen in dat verband, heeft de wetgever echter voorgeschreven dat zij de sociale bijstand kunnen ontvangen in de gemeente waar zij van plan zijn hun verblijfplaats te vestigen; hij heeft zodoende niet willen afzien van het beginsel van inschrijving in de bevolkingsregisters van de gemeente van de verblijfplaats, maar enkel willen voorkomen dat de sociale bijstand geweigerd zou worden aan een dakloze om reden dat hij nog niet is ingeschreven in de gemeente wanneer hij die aanvraagt, omdat hij er nog niet verblijft. Dat de belanghebbende tevoren niet in de gemeente heeft verbleven, kan aldus aan het verlenen van de bijstand niet in de weg staan, maar deze moet de belanghebbende ertoe brengen er zijn woonplaats te vestigen.

Het werken met referentieadressen is daarentegen niet mogelijk, tenzij als de verplichte inschrijving in de gemeente waar men zijn verblijfplaats heeft, wordt opgegeven. Daaruit volgt dat de ontworpen regelgeving vereist dat de hogergenoemde wetsbepalingen worden gewijzigd.

.../...

De Regering heeft deze stelling gesanctioneerd door een amendement (1) in te dienen op het voorstel van wet houdende wijziging van de voornoemde wet van 19 juli 1991 (2).

(1) Gedr. St., Kamer, nr. 122/4 - 95/96.

(2) Gedr. St., Kamer, nr. 122/1 - 95/96.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs J.-J. STRYCKMANS,
de Heren

président,
voorzitter,

Y. BOUCQUEY,
Y. KREINS,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

J. DE GAVRE,

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

P. GOTHOT,

Madame
Mevrouw

J. GIELISSEN,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme P. VANDERNACHT, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J.-L. PAQUET, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. P. VANDERNACHT, adjunct-referendaris.

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. GIELISSEN.

J.-J. STRYCKMANS.