



CONSEIL D'ÉTAT section de législation

avis 60.567/2
du 28 décembre 2016

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, l'arrêté royal du 16 juillet 1992 déterminant les informations mentionnées dans les registres de la population et dans le registre des étrangers, l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers, l'arrêté royal du 25 mars 2003 relatif aux cartes d'identité, l'arrêté royal du 5 juin 2004 déterminant le régime des droits de consultation et de rectification des données électroniques inscrites sur la carte d'identité et des informations reprises dans les registres de population ou au Registre national des personnes physiques et l'arrêté royal du 8 janvier 2006 déterminant les types d'information associés aux informations visées à l'article 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques'

RAAD VAN STATE afdeling Wetgeving

advies 60.567/2
van 28 december 2016

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister, het koninklijk besluit van 16 juli 1992 tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister, het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister, het koninklijk besluit van 25 maart 2003 betreffende de identiteitskaarten, het koninklijk besluit van 5 juni 2004 tot vaststelling van het stelsel van de rechten tot inzage en verbetering van de gegevens die op elektronische wijze opgeslagen zijn op de identiteitskaart en van de informatiegegevens die zijn opgenomen in de bevolkingsregisters of in het Rijksregister van de natuurlijke personen en het koninklijk besluit van 8 januari 2006 tot bepaling van de informatietypes, verbonden met de informatiegegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen'

Le 30 novembre 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé de la Régie des bâtiments à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, 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, l'arrêté royal du 16 juillet 1992 déterminant les informations mentionnées dans les registres de la population et dans le registre des étrangers, l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers, l'arrêté royal du 25 mars 2003 relatif aux cartes d'identité, l'arrêté royal du 5 juin 2004 déterminant le régime des droits de consultation et de rectification des données électroniques inscrites sur la carte d'identité et des informations reprises dans les registres de population ou au Registre national des personnes physiques et l'arrêté royal du 8 janvier 2006 déterminant les types d'information associés aux informations visées à l'article 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 28 décembre 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre LIÉNARDY.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 décembre 2016.

*

Op 30 november 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, belast met Regie der gebouwen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister, het koninklijk besluit van 16 juli 1992 tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister, het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister, het koninklijk besluit van 25 maart 2003 betreffende de identiteitskaarten, het koninklijk besluit van 5 juni 2004 tot vaststelling van het stelsel van de rechten tot inzage en verbetering van de gegevens die op elektronische wijze opgeslagen zijn op de identiteitskaart en van de informatiegegevens die zijn opgenomen in de bevolkingsregisters of in het Rijksregister van de natuurlijke personen en het koninklijk besluit van 8 januari 2006 tot bepaling van de informatietypes, verbonden met de informatiegegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen’.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 28 december 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Wanda VOGEL, staatsraden, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benoît JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre LIÉNARDY.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 december 2016.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

Dans l'alinéa 3, il convient également de viser l'article 5, l'article 6, §§ 3 et 7, et l'article 6^{ter} de la loi du 19 juillet 1991 'relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques' : ces dispositions procurent en effet un fondement légal à divers articles du projet d'arrêté.

DISPOSITIF

Chapitre 1^{er} – Modification de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 'relatif aux registres de la population et au registre des étrangers'

Article 1^{er}

1. Dans les modifications qu'il est envisagé d'apporter à l'article 7, § 5, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 'relatif aux registres de la population et au registre des étrangers', il est fait état d'un nombre déterminé de « jours ouvrables ».

Il est de jurisprudence constante qu'à défaut de disposition contraire, l'expression « jours ouvrables » exclut le dimanche et les jours fériés légaux, mais que, par contre, le samedi est un jour ouvrable ¹.

Si l'intention des auteurs du projet d'arrêté était, pour l'application du texte en projet, de ne pas considérer le samedi comme un jour ouvrable, il conviendrait de compléter ce texte par une disposition indiquant que la notion de « jour ouvrable » désigne tous les jours autres que les samedis, les dimanches et les jours fériés légaux.

2. L'article 7, § 5, alinéa 3, en projet prévoit que « la décision de non-inscription doit être motivée et portée à la connaissance de l'intéressé ».

Cette disposition n'a d'autre objet que de rappeler des obligations résultant, d'une part, en ce qui concerne la motivation de la décision dont il s'agit, de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' et, d'autre part, en ce qui concerne la

¹ Voir par exemple C.E., 20 mai 2010, PIRET, n° 204.165 et C.E., 11 février 2014, LIBERT, n° 226.375.

notification de cette décision, d'un principe général applicable même en l'absence de texte ². Une telle disposition est inutile. De surcroît, le fait de rappeler, dans un arrêté, l'obligation de respecter des règles résultant d'un texte législatif ou d'un principe général présente aussi l'inconvénient d'être de nature à induire en erreur sur la nature juridique exacte des règles en question.

La disposition sera donc omise.

La même observation vaut pour l'article 9, alinéa 4, seconde phrase, en projet.

3. Dans l'article 7, § 5, alinéa 4, en projet, il n'est fait état que de la « déclaration de changement de résidence ». Ainsi rédigé, le texte s'expose à être compris comme ne visant pas la déclaration d'une personne qui fixe sa résidence principale en Belgique, alors que telle n'est certainement pas l'intention de ses auteurs.

Par ailleurs, il résulte du rapport au Roi qu'au cas où l'inscription est faite par courrier, la date à prendre en considération pour l'inscription dans les registres de la population est celle de la réception de la déclaration par l'administration communale. Le texte en projet ne reflète pas cette intention.

L'article 7, § 5, alinéa 4, en projet sera revu sur ces deux points.

4. L'article 7, § 8, en projet appelle les observations suivantes.

a) Le point de savoir qui est habilité à procéder à la déclaration requise pour inscrire un mineur dans les registres de la population est une question de droit civil, qu'il n'est pas au pouvoir du Roi de régler.

L'alinéa 2, qui règle une telle question, sera donc omis.

b) De l'accord de la fonctionnaire déléguée, la seconde phrase de l'alinéa 4 serait mieux rédigée comme suit :

« Aussi longtemps que l'inscription ne peut s'effectuer selon une des modalités indiquées dans la première phrase, elle se fait à l'adresse de la résidence principale du parent qui perçoit les allocations familiales, à moins que les cours et tribunaux en décident autrement ».

Article 3

1. La première phrase de l'article 9, alinéa 5, en projet fait état des « mineurs non émancipés non visés par l'article 7, § 3 ».

Au vu du commentaire que le rapport au Roi donne de cette disposition, et comme l'a confirmé la fonctionnaire déléguée, l'intention est de viser, plus précisément, les mineurs non

² Voir sur ce point, par exemple, C.E., 19 juin 2009, JACQUINET, n° 194.411 et C.E., 30 septembre 2014, BLOND, n° 228.570.

émancipés qui fixent leur résidence principale en un autre endroit que la résidence parentale, mais pour qui n'a pas été faite la déclaration prévue par l'article 7, § 3.

Le texte gagnerait à être rédigé dans ces termes.

2. Par ailleurs, l'adoption de l'article 9, alinéa 5, en projet implique que l'article 11, alinéa 1^{er}, 3°, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 soit complété en conséquence.

Article 4

La disposition en projet impose aux communes l'obligation d'adopter des règlements communaux pour régler des matières déterminées et de soumettre ces règlements à l'accord préalable du Ministre de l'Intérieur ou de son délégué. Elle charge aussi le Ministre de l'Intérieur d'adopter des modèles de règlements dans ces matières et ajoute qu'à défaut, pour une commune, d'adopter un règlement en question dans les six mois suivant la publication au *Moniteur belge* du modèle de règlement concerné, ce modèle « sera d'office d'application ». Elle prévoit encore que les règlements communaux préexistants dans les matières concernées doivent faire l'objet d'une approbation par le Ministre de l'Intérieur ou par son délégué.

Selon la fonctionnaire déléguée, le texte à l'examen trouve son fondement légal dans l'article 5 de la loi du 19 juillet 1991, lequel est rédigé comme suit :

« Le changement de résidence principale du Belge, l'établissement ou le changement de résidence principale de l'étranger en Belgique, sont constatés par une déclaration faite dans la forme et les délais prescrits par le Roi, et conformément aux règlements communaux pris en cette matière ».

Cette disposition ne permet pas au Roi d'établir un régime tel que celui qu'envisage le texte à l'examen.

À ce sujet, la section de législation relève d'abord qu'il est loin d'être certain que toutes les matières que l'article en projet charge les conseils communaux de régler entrent dans le champ d'application de l'article 5 de la loi du 19 juillet 1991. Ainsi tout particulièrement, cela paraît douteux pour les « modalités relatives à la procédure de numérotation des habitations situées sur le territoire communal », que l'article 10, § 2, en projet impose aux communes l'obligation de régler. Or, obliger une commune à adopter un règlement dans une matière déterminée constitue une restriction à l'autonomie communale, qui, conformément à l'article 162 de la Constitution, requiert une disposition du législateur – en l'occurrence, dans le cas présent, le législateur fédéral – compétent en la matière.

En tout état de cause, dès lors que l'article 5 de la loi du 19 juillet 1991 prévoit que des règlements communaux règlent la matière à laquelle il se rapporte, il est contraire à cette disposition que le Roi, fût-ce sous le couvert de l'habilitation qui lui a été donnée par celle-ci, établisse un régime en vertu duquel un modèle de règlement communal adopté par le Ministre de l'Intérieur est « d'office d'application » dans les cas où une commune s'abstient d'adopter un tel règlement communal.

Enfin, un arrêté ne suffit pas pour prévoir et organiser un contrôle de tutelle sur les communes, comme l'implique la soumission des règlements communaux envisagés par le texte en projet à l'accord préalable ou à l'approbation du Ministre de l'Intérieur ou de son délégué. La restriction à l'autonomie communale qu'implique la mise en place d'un tel régime requiert en effet, conformément à l'article 162 de la Constitution, une disposition du législateur – en l'occurrence, dans le cas présent, le législateur fédéral – compétent en la matière ³.

En conclusion, la disposition en projet est dépourvue de fondement légal. Elle sera donc omise.

Article 7

1. L'article 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 juillet 1991 définit la notion de « 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 ».

L'alinéa 2 du même article charge le Roi de fixer « les règles complémentaires permettant de déterminer la résidence principale ».

L'habilitation ainsi conférée au Roi porte uniquement sur l'adoption de règles qui permettent de déterminer quelle est la résidence principale d'une personne ⁴.

Elle ne l'autorise par contre pas à adopter un texte réglementaire tendant, comme s'y emploie l'article 16, § 1^{er}, alinéa 3, en projet, à compléter l'article 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 juillet 1991 par une définition de ce qu'il faut entendre par la notion de « ménage » au sens de cette dernière disposition ⁵.

L'article 16, § 1^{er}, alinéa 3, en projet sera donc omis.

2. Dans la modification qu'il est envisagé d'apporter au paragraphe 3, devenant le paragraphe 2, de l'article 16 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992, mieux vaut, comme dans la version française du rapport au Roi, utiliser l'expression « tout autre titre d'occupation », plutôt que celle de « contrat d'occupation ».

³ L'article 162, alinéa 2, 2°, de la Constitution exige spécifiquement l'intervention du législateur pour déterminer les cas dans lesquels et le mode suivant lequel les actes des communes doivent être approuvés.

⁴ Y compris des règles qui, telles celles qu'énonce l'article 18 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992, sont relatives à la question de savoir dans quelle mesure la détermination de la résidence principale d'une personne se trouve ou non affectée par une situation d'absence temporaire de celle-ci du lieu où elle vit habituellement.

⁵ Sur un point – le fait que des personnes ne doivent pas être unies par des « liens familiaux » pour constituer un ménage –, le texte en projet ne fait que rappeler, inutilement, une règle résultant déjà de l'article 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 juillet 1991. Mais, pour le surplus, il complète cette disposition.

Article 8

1. À l'article 18, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, il est suggéré d'ajouter après les mots « Par 'absence temporaire' » les mots « au sens de l'article 17 ».

2. Selon l'alinéa 2 de l'article 18, § 2, en projet, une absence temporaire ne peut excéder une année à compter de la date du début de l'absence.

L'alinéa 3 de la même disposition ajoute qu'à la condition qu'il détermine, « une absence temporaire peut être renouvelée une fois ».

Le texte de cet alinéa serait plus clair s'il était rédigé en ce sens que l'absence temporaire peut être prolongée d'une année supplémentaire, pour autant que soit remplie la condition qu'il détermine.

En ce qui concerne cette condition, son contenu exact n'apparaît pas clairement. Les auteurs du texte souhaitent-ils soumettre la prolongation de l'absence temporaire pour une année supplémentaire à la double condition que cette absence ait, dès son début, fait l'objet d'une première déclaration et qu'une nouvelle déclaration soit faite au début de la seconde année ? Ou entendent-ils seulement exiger qu'une déclaration soit faite au début de la seconde année ?

La section de législation relève enfin que, selon le projet d'arrêté, cette déclaration doit être faite « en personne par l'intéressé auprès de son administration communale ». Or, n'est-il pas des cas dans lesquels une personne n'est pas raisonnablement en mesure de venir faire une telle déclaration en personne auprès de son administration communale ? Le respect dû aux principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination impose qu'il soit tenu compte de pareils cas.

L'article 18, § 2, alinéa 3, en projet sera revu sur ces divers points.

3. Il résulte des explications de la fonctionnaire déléguée qu'en ce qui concerne l'article 18, § 3, en projet, l'intention est en ce sens que les alinéas 2 et 3 – et non pas les alinéas 3 et 4 comme mentionnés dans le projet – du paragraphe 2 ne s'appliquent pas aux personnes énumérées par le texte, pour autant que celles-ci fassent la déclaration prévue par le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, en respectant les conditions fixées par le paragraphe 3, alinéa 2.

La rédaction du texte sera revue pour mieux exprimer cette intention.

4. En ce qui concerne les catégories de personnes qu'énumère l'article 18, § 3, alinéa 1^{er}, en projet, n'y a-t-il pas lieu de viser également, lorsque c'est pertinent, les membres de leur ménage ?

Le texte sera réexaminé et, le cas échéant, revu sur ce point.

5. Dans l'article 18, § 3, alinéa 1^{er}, 1^o, en projet, la section de législation se demande s'il n'est pas plus clair d'écrire « par une institution relevant du droit public ou du droit privé ou accueillie par un particulier ».

6. Comme l'indique le rapport au Roi, l'article 18, § 3, alinéa 1^{er}, 6°, en projet est justifié par le souci de prendre en compte « l'hypothèse où le service militaire serait à nouveau organisé ».

Une loi serait nécessaire pour qu'une pareille situation intervienne ⁶.

En tout cas, pour l'heure, la disposition en projet est dépourvue de raison d'être.

Elle sera donc omise.

7. L'article 18, § 3, alinéa 1^{er}, 8°, en projet doit être revu pour déterminer plus précisément, en fonction des dispositions relatives à la coopération au développement ⁷, quelles sont les associations visées par le texte.

8. Dans l'article 18, § 3, alinéa 1^{er}, 9°, en projet, les mots « sans préjudice des dispositions relatives aux absents visées au titre IV du Code civil ⁸ » ne permettent pas de voir comment, dans l'intention de ses auteurs, le texte est appelé à s'articuler avec le régime de l'absence tel que le règle ce code.

Le texte sera précisé.

9. L'article 18, § 3, alinéa 1^{er}, 11°, en projet doit être complété pour préciser que les jeunes qu'il vise sont ceux qui séjournent, pour leurs études, en dehors du lieu de résidence du ménage auquel ils appartiennent.

Article 9

1. L'article 19 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992, qui n'a jamais été modifié, ne contient que deux alinéas ⁹, la phrase liminaire sera revue.

2. Le texte en projet serait plus clair s'il était rédigé dans les termes suivants, sur lesquels la fonctionnaire déléguée a marqué son accord :

« Les étudiants belges qui n'ont jamais été inscrits dans le Royaume ou qui l'on quitté depuis plus de cinq ans et qui séjournent temporairement sur le territoire belge dans le seul but d'effectuer des études :

1° ne sont pas inscrits dans les registres de la population s'ils sont encore financièrement à charge de leurs parents ;

⁶ Une loi ayant cet objet devrait, à tout le moins, modifier le champ d'application des lois coordonnées sur la milice, tel qu'il est déterminé par leur article 1^{er}bis.

⁷ Voir en particulier la loi du 19 mars 2013 relative à la coopération belge au développement.

⁸ Il s'agit en réalité du livre I^{er}, titre IV, du code civil.

⁹ *Moniteur belge* du 15 août 1992, p. 18.037.

2° sont, à leur demande, inscrits dans les registres de la population si, d'une part, ils peuvent prouver qu'ils ne sont plus financièrement à charge de leurs parents et si, d'autre part, ils ne sont pas inscrits dans les registres consulaires ».

Article 10

1. Dans l'article 20, § 2, alinéa 1^{er}, en projet, pour se conformer à l'article 1^{er}, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 juillet 1991, les mots « peuvent être inscrites » doivent être remplacés par les mots « sont inscrites à leur demande ».

2. La phrase introductive de l'article 20, § 2, alinéa 2, en projet exprimerait mieux la volonté des auteurs du texte si elle était rédigée comme suit :

« La condition de durée maximale prescrite par l'alinéa 1^{er} ne s'applique pas aux personnes suivantes : ».

3. Dans l'article 20, § 2, alinéa 2, 1°, en projet, comme en a convenu la fonctionnaire déléguée, les mots « à moins qu'ils fassent l'objet d'une inscription en application de l'article 1^{er}, § 2, alinéa 4, de la loi précitée du 19 juillet 1991 » n'ont pas de raison d'être.

Ils seront donc omis.

4. En ce qui concerne le 3° et le 5° de l'article 20, § 2, alinéa 2, en projet, il est renvoyé aux observations n^{os} 6 et 7 qui ont été faites sur l'article 8 du projet d'arrêté.

Article 11

La disposition en projet impose aux administrations, aux compagnies de distribution d'eau et d'énergie et aux fournisseurs de services de télécommunication l'obligation de communiquer des informations, d'une part, aux fonctionnaires habilités à faire les enquêtes visées à l'article 21 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 et, d'autre part, aux autorités communales qui le leur demandent en vue de déterminer la réalité de la résidence effective des personnes domiciliées sur leur territoire.

Il appartient au législateur de prévoir les cas dans lesquels des obligations sont imposées notamment à des sociétés qui sont d'autres personnes juridiques.

Il en va d'autant plus ainsi que la transmission de ces informations constitue une ingérence dans le droit au respect de la vie privée et familiale protégé par l'article 22 de la Constitution. Un texte légal spécifique est requis pour fixer les cas et les conditions dans lesquels une telle ingérence est autorisée et pour garantir la protection de ce droit. Tel n'est pas le cas.

La disposition en projet est dès lors dépourvue de fondement légal. Partant, elle sera omise.

Article 12

L'article 22 en projet règle l'organisation et les missions des fonctionnaires du département de l'Intérieur chargés d'inspecter les registres de la population de chaque commune.

S'il se limitait à cet objet et ne contenait pas de disposition emportant ou pouvant emporter des obligations pour des tiers, il ne présenterait pas de caractère réglementaire au sens de l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et ne devrait donc pas être examiné par la section de législation.

Tel n'est toutefois pas le cas.

En effet, comme l'indique le rapport au Roi, les auteurs du projet d'arrêté entendent « donner un caractère obligatoire aux instructions qui sont données aux communes par les fonctionnaires du Ministre de l'Intérieur ».

À cette fin, l'article 22 en projet prévoit que les communes « effectuent d'office les actions nécessaires afin de répondre aux observations » contenues dans les rapports établis par ces fonctionnaires à l'issue de leurs inspections. Le texte vise, très largement, tous types d'observations faites par les fonctionnaires, quel qu'en soit l'objet.

L'obligation qu'il est ainsi envisagé d'imposer aux communes constitue une restriction à l'autonomie communale, qui, conformément à l'article 162 de la Constitution, requiert une disposition du législateur – en l'occurrence, dans le cas présent, le législateur fédéral – compétent en la matière.

En l'état, cette condition n'est pas remplie. La section de législation relève en particulier, à ce sujet, que l'article 4 de la loi du 19 juillet 1991, qui a spécialement pour objet l'organisation de l'inspection des registres de la population, ne contient pas de disposition permettant au Roi d'attacher aux observations des fonctionnaires chargés de cette inspection l'effet prévu par l'article 22 en projet.

Vu l'importance de l'observation qui vient d'être faite, la disposition à l'examen ne sera pas examinée plus avant.

Chapitre 2 – Modification de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 'déterminant les informations mentionnées dans les registres de la population et dans le registre des étrangers'

Article 13

Le texte en projet tend à compléter l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 'déterminant les informations mentionnées dans les registres de la population et dans le registre des étrangers' par une disposition dont il résulte que seraient mentionnées dans ces registres « les données de contact visées à l'article 3, alinéa 1^{er}, 17°, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques ».

Cette dernière disposition, qui a été insérée dans la loi du 8 août 1983 par une loi du 9 novembre 2015, est rédigée en ce sens que, « pour chaque personne, [...] sont enregistrées et conservées par le Registre national [...], le cas échéant, les coordonnées communiquées uniquement sur une base volontaire par les citoyens, telles que déterminées par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres ». La même disposition ajoute que « le Roi détermine également les modalités de communication de ces données aux services du Registre national des personnes physiques et de modification de ces données par le citoyen ».

Comme l'indique le rapport au Roi, les mesures réglementaires qui sont à prendre pour exécuter l'article 3, alinéa 1^{er}, 17°, de la loi du 8 août 1983 – lesquelles mesures impliquent l'adoption d'un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres – sont actuellement en préparation.

Aussi, il est prématuré de compléter l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 dans les termes qu'envisage la disposition en projet.

Celle-ci sera donc omise.

Chapitre 3 – Modification de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 'relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers'

Ce chapitre n'appelle aucune observation.

Chapitre 4 – Modification de l'arrêté royal du 25 mars 2003 'relatif aux cartes d'identité'

Article 15

La section de législation se demande comment combiner l'application de l'alinéa 3 de l'article 2 en projet de l'arrêté royal du 25 mars 2003 'relatif aux cartes d'identité' qui se présente comme une règle générale applicable aux « enfants belges de 12 ans à moins de 15 ans [qui] doivent être porteur de la carte d'identité » et la seconde phrase de l'alinéa 2 en projet du même article.

Article 16

L'obligation de produire un certificat médical pour prouver l'impossibilité de signer, que prévoit l'article 3, § 3, alinéa 6, en projet, ne peut valoir que dans les hypothèses où cette impossibilité est due à un handicap ou à une maladie, et non pas lorsqu'elle est justifiée par l'analphabétisme de la personne concernée.

L'article 3, § 3, alinéa 6, en projet sera revu pour tenir compte de cet élément.

Article 19

L'article 6^{ter}, alinéa 2, de la loi du 19 juillet 1991 prévoit qu'« en cas de perte, vol ou destruction de la carte électronique en dehors des heures de bureau, le titulaire fait une déclaration auprès du helpdesk du Registre national des personnes physiques ». Cette disposition légale n'exclut pas la possibilité pour toute autre personne qui serait informée de la perte, du vol ou de la destruction de la carte d'identité électronique, de faire une telle déclaration auprès du helpdesk.

L'article 7 de l'arrêté royal du 25 mars 2003 prévoit en son alinéa 2 que « seul le titulaire de la carte peut communiquer la perte, le vol ou la destruction de la carte d'identité ».

L'attention de l'auteur du projet est attirée sur la contradiction existant entre cette dernière disposition et l'article 7, alinéa 3, en projet, qui prévoit la notification au helpdesk par une personne autre que le titulaire de la carte.

L'article 7 de l'arrêté royal du 25 mars 2003 sera revu dans son ensemble en tenant compte de l'utilité que peut présenter la déclaration au helpdesk par une personne autre que le titulaire de la carte d'identité.

Chapitre 5 – Modification de l'arrêté royal du 5 juin 2004 'déterminant le régime des droits de consultation et de rectification des données électroniques inscrites sur la carte d'identité et des informations reprises dans les registres de population ou au Registre national des personnes physiques'

Ce chapitre n'appelle aucune observation.

Chapitre 6 – Modification de l'arrêté royal du 8 janvier 2006 'déterminant les types d'information associés aux informations visées à l'article 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques'

Article 21

Les modifications qui sont apportées au 14° de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 8 janvier 2006 'déterminant les types d'information associés aux informations visées à l'article 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques' concernent le quatrième tiret, et non pas le troisième tiret, du 14°.

Dans ce tiret, au point 9.9.9 en projet, la mention « Belpic : code provisoire » ne permet pas d'identifier avec suffisamment de clarté l'information qui est visée. Le texte sera précisé.

OBSERVATION FINALE

L'arrêté en projet sera complété par un exécutoire¹⁰ dans un nouveau chapitre 7 « Disposition finale ».

*

¹⁰ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 167 et 168 et formule F 4-7-1.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

In het derde lid dient eveneens verwezen te worden naar artikel 5, artikel 6, §§ 3 en 7, en artikel 6ter 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’: die bepalingen leveren immers rechtsgrond op voor verscheidene bepalingen van het ontwerpbesluit.

DISPOSITIEF

Hoofdstuk 1 – Wijziging van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 ‘betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister’

Artikel 1

1. In de wijzigingen die bij deze bepaling aangebracht zouden worden in artikel 7, § 5, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 ‘betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister’, is sprake van een bepaald aantal “werkdagen”.

Volgens een vaste rechtspraak dekt de uitdrukking “werkdagen” behoudens andersluidende bepaling niet de zondagen en de wettelijke feestdagen, maar zijn zaterdagen daarentegen wel werkdagen.¹

Mocht het de bedoeling van de stellers van het ontwerpbesluit zijn om voor de toepassing van de ontworpen tekst de zaterdagen niet als werkdagen te beschouwen, dan zou deze tekst aangevuld moeten worden met een bepaling waarin vermeld wordt dat met het begrip “werkdagen” verwezen wordt naar alle dagen die geen zaterdag, zondag of wettelijke feestdag zijn.

2. Het ontworpen artikel 7, § 5, derde lid, luidt als volgt: “De beslissing tot niet-inschrijving moet gemotiveerd worden en ter kennis gebracht worden van de betrokkene.”

¹ Zie bijvoorbeeld RvS 20 mei 2010, nr. 204.165, PIRET, en RvS 11 februari 2014, nr. 226.375, LIBERT.

Die bepaling heeft geen ander doel dan te herinneren aan verplichtingen die reeds voortvloeien, enerzijds, wat de motivering van de beslissing in kwestie betreft, uit de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, en anderzijds, wat de kennisgeving van die beslissing betreft, uit een algemeen beginsel dat toepasselijk is zelfs indien geen enkele regeling zulks voorschrijft.² Een dergelijke bepaling is overbodig. Dat in een besluit wordt herinnerd aan de verplichting om zich te houden aan regels die uit een wettekst of uit een algemeen beginsel voortvloeien, levert bovendien het nadeel op dat aldus verwarring kan ontstaan omtrent de precieze juridische aard van de regels in kwestie.

Deze bepaling dient dan ook te vervallen.

Dezelfde opmerking geldt voor het ontworpen artikel 9, vierde lid, tweede zin.

3. In het ontworpen artikel 7, § 5, vierde lid, is alleen sprake van de “aangifte van verandering van verblijfplaats”. Doordat de tekst in die bewoordingen gesteld is, bestaat het gevaar dat hij aldus opgevat wordt dat hij geen betrekking heeft op de aangifte die gedaan wordt door iemand die zijn hoofdverblijfplaats in België vestigt, terwijl zulks zeker niet de bedoeling is van de stellers ervan.

Bovendien blijkt uit het verslag aan de Koning dat ingeval men zich via de post laat inschrijven, de datum die voor de inschrijving in de bevolkingsregisters in aanmerking genomen moet worden die is waarop het gemeentebestuur de aangifte ontvangen heeft. In de ontworpen tekst komt die bedoeling niet tot uiting.

Het ontworpen artikel 7, § 5, vierde lid, dient op deze beide punten herzien te worden.

4. Het ontworpen artikel 7, § 8, geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen.

a) De vraag wie bevoegd is om de aangifte te doen die vereist is om een minderjarige in de bevolkingsregisters te laten inschrijven, is een burgerrechtelijke kwestie, welk soort kwesties niet geregeld kunnen worden door de Koning.

Het tweede lid, waarin een dergelijke kwestie geregeld wordt, dient dan ook te vervallen.

b) De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat het vierde lid, tweede zin, beter als volgt zou worden gesteld:

“Zolang de inschrijving niet kan geschieden volgens een van de nadere regelen vermeld in de eerste zin, geschiedt de inschrijving op het adres van de hoofdverblijfplaats van de ouder die de kinderbijslag ontvangt, tenzij de hoven en rechtbanken daarover anders oordelen.”

² Zie, wat dit punt betreft, bijvoorbeeld RvS 19 juni 2009, nr. 194.411, JACQUINET, en RvS 30 september 2014, nr. 228.570, BLOND.

Artikel 3

1. In het ontworpen artikel 9, vijfde lid, eerste zin, is sprake van “niet in artikel 7, §3 bedoelde niet-ontvoogde minderjarigen”.

Op basis van de commentaar die in het verslag aan de Koning over die bepaling gegeven wordt en zoals de gemachtigde ambtenaar bevestigd heeft, bestaat de bedoeling erin om meer bepaald te verwijzen naar de niet-ontvoogde minderjarigen die hun hoofdverblijfplaats vestigen op een andere plaats dan de verblijfplaats van hun ouders, maar voor wie de aangifte waarin artikel 7, § 3, voorziet, niet is gedaan.

De tekst zou beter in die bewoordingen gesteld worden.

2. Voorts impliceert het vaststellen van het ontworpen artikel 9, vijfde lid, dat artikel 11, eerste lid, 3°, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 dienovereenkomstig aangevuld moet worden.

Artikel 4

Bij de ontworpen bepaling wordt aan de gemeenten de verplichting opgelegd om gemeentelijke verordeningen vast te stellen om welbepaalde aangelegenheden te regelen en om die verordeningen ter voorafgaande akkoordbevinding voor te leggen aan de minister van Binnenlandse Zaken of aan zijn afgevaardigde. Bij die bepaling wordt de minister van Binnenlandse Zaken er voorts mee belast modellen van verordeningen voor die aangelegenheden vast te stellen, terwijl tevens bepaald wordt dat wanneer een gemeente geen dergelijke verordening vaststelt binnen zes maanden na de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van het kwestieuze model van verordening, dit model “ambtshalve van toepassing [zal] zijn”. In die bepaling wordt bovendien voorgeschreven dat reeds bestaande gemeentelijke verordeningen betreffende de aangelegenheden in kwestie slechts behouden kunnen blijven indien ze goedgekeurd worden door de minister van Binnenlandse Zaken of zijn afgevaardigde.

Volgens de gemachtigde ambtenaar is de rechtsgrond van de voorliggende tekst te vinden in artikel 5 van de wet van 19 juli 1991, welk artikel als volgt luidt:

“De verandering van hoofdverblijf van de Belg, de vestiging of de verandering van hoofdverblijf van de vreemdeling in België worden vastgesteld door een aangifte die is gedaan in de vorm en binnen de termijnen voorgeschreven door de Koning, en overeenkomstig de gemeentelijke verordeningen die ter zake zijn vastgesteld.”

Op basis van die bepaling is het de Koning niet toegestaan een regeling uit te werken zoals die welke bij de voorliggende tekst in het vooruitzicht wordt gesteld.

In dit verband wijst de afdeling Wetgeving er in de eerste plaats op dat het lang niet zeker is of alle aangelegenheden die volgens het ontworpen artikel door de gemeenteraden geregeld moeten worden wel binnen het toepassingsgebied van artikel 5 van de wet van 19 juli 1991 vallen. Zo lijkt zulks heel in het bijzonder twijfelachtig voor de “nadere regels betreffende de procedure inzake nummering van de woningen gelegen op het gemeentelijk

grondgebied” die luidens het ontworpen artikel 10, § 2, door de gemeenten vastgesteld dienen te worden. Een gemeente ertoe verplichten om met betrekking tot een bepaalde aangelegenheid een verordening vast te stellen, is evenwel een beperking van de gemeentelijke autonomie, die overeenkomstig artikel 162 van de Grondwet alleen ingevoerd kan worden bij een bepaling aangenomen door de wetgever – *in casu* de federale wetgever – die ter zake bevoegd is.

Doordat in artikel 5 van de wet van 19 juli 1991 bepaald wordt dat de aangelegenheid waarop dat artikel betrekking heeft bij gemeentelijke verordeningen geregeld wordt, zou hoe dan ook aan dat artikel voorbijgegaan worden als de Koning, zij het op grond van de machtiging die deze bepaling aan hem verleend heeft, een regeling zou invoeren krachtens welke een model van gemeentelijke verordening dat door de minister van Binnenlandse Zaken vastgesteld is “ambtshalve van toepassing” zou zijn telkens wanneer een gemeente zou nalaten een dergelijke gemeentelijke verordening vast te stellen.

Ten slotte is meer nodig dan een besluit voor het instellen en regelen van een toezicht op de gemeenten, dat vervat ligt in het feit dat de gemeentelijke verordeningen bedoeld in de ontworpen tekst ter voorafgaande akkoordbevinding of goedkeuring moeten worden voorgelegd aan de minister van Binnenlandse Zaken of zijn afgevaardigde. De beperking van de gemeentelijke autonomie die de invoering van een dergelijke regeling impliceert, kan overeenkomstig artikel 162 van de Grondwet immers alleen ingevoerd worden bij een bepaling aangenomen door de wetgever – *in casu* de federale wetgever – die ter zake bevoegd is.³

Het besluit is dus dat voor de ontworpen bepaling geen rechtsgrond te vinden is. Die bepaling behoort dan ook te vervallen.

Artikel 7

1. In artikel 3, eerste lid, van de wet van 19 juli 1991 wordt het begrip “hoofdverblijfplaats” gedefinieerd 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”.

In het tweede lid van hetzelfde artikel wordt de Koning ermee belast “de aanvullende regels (...) voor het bepalen van het hoofdverblijf” vast te stellen.

De machtiging die aldus aan de Koning verleend is, heeft alleen betrekking op het vaststellen van de regels waarmee de hoofdverblijfplaats van een persoon bepaald kan worden.⁴

Op grond van die machtiging is het de Koning evenwel niet toegestaan een verordenende tekst vast te stellen die, zoals het ontworpen artikel 16, § 1, derde lid, ertoe strekt

³ Krachtens artikel 162, tweede lid, 2°, van de Grondwet is specifiek een handelend optreden van de wetgever vereist voor het vaststellen van de gevallen waarin en de wijze waarop handelingen van de gemeenten goedgekeurd dienen te worden.

⁴ Met inbegrip van de regels die, zoals die welke vervat zijn in artikel 18 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992, betrekking hebben op de vraag in welke mate het bepalen van de hoofdverblijfplaats van een persoon al dan niet beïnvloed wordt door de omstandigheid dat die persoon tijdelijk niet aanwezig is op de plaats waar hij normaliter verblijft.

artikel 3, eerste lid, van de wet van 19 juli 1991 aan te vullen met een definitie van hetgeen onder het begrip “gezin of huishouden” in de zin van die bepaling moet worden verstaan.⁵

Het ontworpen artikel 16, § 1, derde lid, dient dan ook te vervallen.

2. In de wijziging die men overweegt aan te brengen in paragraaf 3, die paragraaf 2 wordt, van artikel 16 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992, zou, zoals in de Franse tekst van het verslag aan de Koning, beter gewerkt worden met de uitdrukking “een huurovereenkomst of enige andere titel inzake bewoning” in plaats van met de uitdrukking “huur- of wooncontract”.

Artikel 8

1. Aanbevolen wordt om in het ontworpen artikel 18, § 1, eerste lid, na de woorden “tijdelijke afwezigheid” de woorden “in de zin van artikel 17” in te voegen.

2. Volgens het ontworpen artikel 18, § 2, tweede lid, mag een tijdelijke afwezigheid niet langer duren dan een jaar, te rekenen vanaf de datum van het begin van de afwezigheid.

In het derde lid van dezelfde bepaling wordt voorts vermeld dat een tijdelijke afwezigheid onder de daarin bepaalde voorwaarde “eenmaal verlengd [kan] worden”.

De tekst van dat lid zou duidelijker zijn als het in deze zin gesteld zou zijn dat de tijdelijke afwezigheid verlengd kan worden met één extra jaar voor zover voldaan is aan de voorwaarde die daarin wordt bepaald.

Wat die voorwaarde betreft, komt niet duidelijk tot uiting wat ze precies inhoudt. Willen de stellers van de tekst de verlenging van de tijdelijke afwezigheid met één extra jaar laten afhangen van de tweeledige voorwaarde dat van die afwezigheid reeds vanaf het begin van een eerste aangifte gedaan is en dat een nieuwe aangifte gedaan wordt bij het begin van het tweede jaar? Of is het hun bedoeling om alleen te eisen dat bij het begin van het tweede jaar aangifte wordt gedaan?

De afdeling Wetgeving wijst er ten slotte op dat die aangifte volgens het ontwerpbesluit door “de betrokkene persoonlijk ... bij zijn gemeentebestuur” moet worden gedaan. Is het evenwel niet zo dat er gevallen bestaan waarin een persoon er redelijkerwijze niet toe in staat is om persoonlijk bij zijn gemeentebestuur een dergelijke aangifte te komen doen? Ter eerbiediging van de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en non-discriminatie dient met dergelijke gevallen rekening te worden gehouden.

Het ontworpen artikel 18, § 2, derde lid, moet op deze onderscheiden punten herzien worden.

⁵ Op een punt – het feit dat personen samen een huishouden of gezin kunnen vormen ook wanneer tussen hen geen “familiale banden” bestaan –, vormt de ontworpen tekst niets meer dan een overbodige herhaling van een regel die reeds vervat is in artikel 3, eerste lid, van de wet van 19 juli 1991. Voor het overige houdt het ontwerp evenwel een aanvulling in van die bepaling.

3. Uit de uitleg van de gemachtigde ambtenaar blijkt dat, wat het ontworpen artikel 18, § 3, betreft, het de bedoeling is om het tweede en het derde lid van paragraaf 2 – en niet het derde en het vierde lid, zoals in het ontwerp vermeld wordt – niet te laten gelden voor de personen die in de tekst opgesomd worden, voor zover zij de in paragraaf 2, eerste lid, voorgeschreven aangifte doen met naleving van de voorwaarden die in paragraaf 3, tweede lid, gesteld worden.

De redactie van de tekst moet aldus herzien worden dat die bedoeling beter tot uiting komt.

4. Dient er, inzake de categorieën personen die opgesomd worden in het ontworpen artikel 18, § 3, eerste lid, niet eveneens te worden verwezen naar de leden van hun gezin, waar zulks relevant is?

De tekst moet op dit punt opnieuw bekeken en in voorkomend geval aangepast worden.

5. In verband met het ontworpen artikel 18, § 3, eerste lid, 1°, vraagt de afdeling Wetgeving zich af of het niet duidelijker is te schrijven “geplaatst zijn ... door een publiek- of privaatrechtelijke instelling of opgevangen worden door een particulier”.

6. Zoals in het verslag aan de Koning vermeld wordt, is het ontworpen artikel 18, § 3, eerste lid, 6°, opgenomen om rekening te houden met het geval “dat de militaire dienstplicht opnieuw in het leven geroepen zou worden”.

Die situatie kan zich enkel voordoen indien daartoe een wet wordt aangenomen.⁶

Hoe dan ook heeft de ontworpen bepaling vooralsnog geen reden van bestaan.

Ze dient dan ook te worden weggelaten.

7. Het ontworpen artikel 18, § 3, eerste lid, 8°, moet aldus herzien worden dat in het licht van de bepalingen inzake ontwikkelingssamenwerking⁷ nauwkeuriger bepaald wordt op welke verenigingen de tekst betrekking heeft.

8. In het ontworpen artikel 18, § 3, eerste lid, 9°, geven de woorden “zonder afbreuk te doen aan de bepalingen met betrekking tot de afwezigheid in titel IV van het Burgerlijk Wetboek”⁸ geen zicht op de manier waarop de tekst volgens de bedoeling van de stellers ervan zou moeten samengaan met het stelsel van de afwezigheid zoals dat in dat Wetboek geregeld is.

De tekst dient duidelijker te worden gesteld.

⁶ Een wet met een dergelijke strekking zou op zijn minst een wijziging moeten omvatten van het toepassingsgebied van de gecoördineerde dienstplichtwetten, zoals dat bepaald wordt in artikel 1bis van die wetten.

⁷ Zie in het bijzonder de wet van 19 maart 2013 betreffende de Belgische Ontwikkelingssamenwerking.

⁸ In feite gaat het om boek I, titel IV, van het Burgerlijk Wetboek.

9. Het ontworpen artikel 18, § 3, eerste lid, 11°, dient aldus aangevuld te worden dat duidelijk aangegeven wordt dat die bepaling betrekking heeft op jongeren die voor hun studie elders verblijven dan op de verblijfplaats van het gezin waartoe zij behoren.

Artikel 9

1. Aangezien artikel 19 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992, in welk artikel nooit wijzigingen aangebracht zijn, slechts twee leden omvat,⁹ moet de inleidende zin herzien worden.

2. De ontworpen tekst zou duidelijker zijn als hij gesteld zou worden in de volgende bewoordingen, waarmee de gemachtigde ambtenaar zich akkoord heeft verklaard:

“Belgische studenten die nooit ingeschreven zijn in het Rijk of het Rijk meer dan 5 jaar geleden verlaten hebben en die slechts tijdelijk op het Belgisch grondgebied verblijven om te studeren:

1° worden niet ingeschreven in de bevolkingsregisters als zij financieel nog ten laste zijn van hun ouders;

2° worden op hun aanvraag in de bevolkingsregisters ingeschreven indien zij enerzijds kunnen bewijzen dat zij financieel niet meer ten laste van hun ouders zijn en indien zij anderzijds niet ingeschreven zijn in de consulaire registers.”

Artikel 10

1. Met het oog op de overeenstemming met artikel 1, § 2, eerste lid, van de wet van 19 juli 1991, dienen de woorden “kunnen ingeschreven worden” in het ontworpen artikel 20, § 2, eerste lid, vervangen te worden door de woorden “worden op hun aanvraag ingeschreven”.

2. In de inleidende zin van het ontworpen artikel 20, § 2, tweede lid, zou de bedoeling van de stellers van het ontwerp beter tot uiting komen als die zin als volgt zou worden gesteld:

“De voorwaarde inzake maximale duur die in het eerste lid gesteld is, geldt niet voor de volgende personen:”.

3. Zoals de gemachtigde ambtenaar beaamd heeft, hebben de woorden “tenzij zij het voorwerp uitmaken van een inschrijving krachtens artikel 1, §2, vierde lid, van de voormelde wet van 19 juli 1991”, die vervat zijn in het ontworpen artikel 20, § 2, tweede lid, 1°, geen reden van bestaan.

Ze moeten dan ook worden weggelaten.

⁹ Belgisch Staatsblad van 15 augustus 1992, 18.037.

4. Wat de bepalingen onder 3° en 5° betreft van het ontworpen artikel 20, § 2, tweede lid, wordt verwezen naar de opmerkingen 6 en 7 die gemaakt zijn bij artikel 8 van het ontwerpbesluit.

Artikel 11

Bij de ontworpen bepaling wordt aan de besturen, de watermaatschappijen, de energieleveranciers en de telecombedrijven de verplichting opgelegd om inlichtingen te bezorgen, enerzijds, aan de ambtenaren die gemachtigd zijn tot het uitvoeren van de onderzoeken bedoeld in artikel 21 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 en, anderzijds, aan de gemeentelijke overheden die hen daarom verzoeken teneinde met betrekking tot personen die op hun grondgebied gevestigd zijn na te gaan of er daadwerkelijk sprake is van een effectief verblijf.

Het behoort tot de prerogatieven van de wetgever om de gevallen te bepalen waarin verplichtingen worden opgelegd, inzonderheid aan vennootschappen, die andere rechtspersonen zijn.

Zulks geldt des te meer daar het bezorgen van die inlichtingen een inmenging vormt in het recht op eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven, dat beschermd wordt bij artikel 22 van de Grondwet. Teneinde de bescherming van dat recht te garanderen, moet met een specifieke wettekst gewerkt worden voor het bepalen van de gevallen waarin en de voorwaarden waaronder een dergelijke inmenging toegestaan is. Zulks is *in casu* niet het geval.

Voor de ontworpen bepaling ontbreekt bijgevolg elke rechtsgrond. Ze dient dan ook te vervallen.

Artikel 12

Het ontworpen artikel 22 regelt de organisatie en het takenpakket van de ambtenaren van het departement Binnenlandse Zaken die ermee belast zijn de bevolkingsregisters van elke gemeente te inspecteren.

Indien dat artikel geen ruimere strekking zou hebben en daarin geen bepaling zou voorkomen dat verplichtingen voor derden zou omvatten of zou kunnen omvatten, zou dat artikel niet van reglementaire aard zijn in de zin van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en zou het ook niet door de afdeling Wetgeving onderzocht hoeven te worden.

Zulks is evenwel niet het geval.

Zoals in het verslag aan de Koning te kennen gegeven wordt, is het immers de bedoeling van de stellers van het ontwerpbesluit om “de instructies die door de ambtenaren van de Minister van Binnenlandse Zaken aan de gemeenten gegeven worden (...) verplicht te maken”.

Daartoe wordt in het ontworpen artikel 22 bepaald dat de gemeenten “ambtshalve de nodige acties [uitvoeren] teneinde te beantwoorden aan de (...) opmerkingen” die vervat zijn

in de verslagen die deze ambtenaren na afloop van hun inspecties hebben opgemaakt. In de tekst wordt op zeer algemene wijze verwezen naar alle soorten opmerkingen van de ambtenaren, ongeacht wat ze inhouden.

De verplichting die men aldus aan de gemeenten zou willen opleggen, is een beperking van de gemeentelijke autonomie, die overeenkomstig artikel 162 van de Grondwet alleen ingevoerd kan worden bij een bepaling aangenomen door de wetgever – *in casu* de federale wetgever – die ter zake bevoegd is.

Bij de huidige stand van zaken is aan die voorwaarde niet voldaan. De afdeling Wetgeving wijst er in dit verband in het bijzonder op dat artikel 4 van de wet van 19 juli 1991, welk artikel inzonderheid betrekking heeft op de organisatie van de inspectie van de bevolkingsregisters, geen bepaling bevat waarbij aan de Koning de mogelijkheid wordt geboden om aan de opmerkingen van de ambtenaren die met die inspectie belast zijn het gevolg te verbinden waarin het ontworpen artikel 22 voorziet.

Gelet op het gewicht van de opmerking die zopas gemaakt is, wordt de voorliggende bepaling niet verder onderzocht.

Hoofdstuk 2 – Wijziging van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 ‘tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister’

Artikel 13

De ontworpen tekst strekt ertoe artikel 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 ‘tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister’ aan te vullen met een bepaling naar luid waarvan in die registers melding zou worden gemaakt van “de contactgegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, 17°, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen”.

Dat artikel 3, eerste lid, 17°, dat in de wet van 8 augustus 1983 ingevoegd is bij een wet van 9 november 2015, is in de volgende bewoordingen gesteld : “Voor ieder persoon wordt (...) in het Rijksregister opgenomen en bewaard (...) in voorkomend geval de contactgegevens van de burgers, die enkel op vrijwillige basis worden meegedeeld, zoals bepaald door de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad”. Dezelfde bepaling schrijft bovendien voor dat “de nadere regels van de mededeling van deze gegevens aan de diensten van het Rijksregister van de natuurlijke personen en de nadere regels van de wijziging van deze gegevens door de burger [eveneens door de Koning worden bepaald]”.

Zoals in het verslag aan de Koning te kennen gegeven wordt, is men thans bezig met de voorbereidselen voor de verordenende maatregelen die getroffen moeten worden ter uitvoering van artikel 3, eerste lid, 17°, van de wet van 8 augustus 1983 – welke maatregelen uitgevaardigd moeten worden bij een koninklijk besluit dat na overleg in de Ministerraad wordt vastgesteld.

Derhalve is het voorbarig artikel 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 aan te vullen met de bewoordingen die in de ontworpen bepaling voorgesteld worden.

De ontworpen bepaling dient dan ook te vervallen.

Hoofdstuk 3 – Wijziging van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 ‘betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister’

Dit hoofdstuk geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

Hoofdstuk 4 – Wijziging van het koninklijk besluit van 25 maart 2003 ‘betreffende de identiteitskaarten’

Artikel 15

De afdeling Wetgeving vraagt zich af hoe de toepassing van het ontworpen derde lid van artikel 2 van het koninklijk besluit van 25 maart 2003 ‘betreffende de identiteitskaarten’, welk lid overkomt als een algemene regel die geldt voor “de Belgische kinderen van 12 jaar tot minder dan vijftien jaar oud [die] drager moeten zijn van de identiteitskaart”, kan samengaan met de tweede zin van het ontworpen tweede lid van hetzelfde artikel.

Artikel 16

De verplichting waarin het ontworpen artikel 3, § 3, zesde lid voorziet, om een medisch attest over te leggen om aan te tonen dat men niet kan tekenen, mag alleen maar gelden in de gevallen waarin die onmogelijkheid te wijten is aan een handicap of een ziekte en niet als de reden daarvoor het analfabetisme van de betrokkene is.

Het ontworpen artikel 3, § 3, zesde lid, moet aldus herzien worden dat met dit gegeven rekening wordt gehouden.

Artikel 19

In artikel 6ter, tweede lid, van de wet van 19 juli 1991 wordt bepaald dat “[in] geval van verlies, diefstal of vernieling van de elektronische kaart buiten de kantooruren (...) de houder aangifte [doet] bij de helpdesk van het Rijksregister van de natuurlijke personen”. Die wetsbepaling sluit de mogelijkheid niet uit dat enige andere persoon die van het verlies, de diefstal of de vernieling van de elektronische identiteitskaart op de hoogte zou zijn, een dergelijke aangifte doet bij de helpdesk.

Artikel 7, tweede lid, van het koninklijk besluit van 25 maart 2003 bepaalt dat “[alleen] de kaarthouder (...) het verlies, de diefstal of de vernietiging van de identiteitskaart [kan] melden”.

De steller van het ontwerp wordt opmerkzaam gemaakt op de contradictie die bestaat tussen de laatstgenoemde bepaling en het ontworpen artikel 7, derde lid, waarin sprake is van een mededeling aan de helpdesk door een andere persoon dan de houder van de kaart.

Artikel 7 van het koninklijk besluit van 25 maart 2003 dient in zijn geheel aldus herzien te worden dat rekening gehouden wordt met het feit dat het nuttig zou kunnen zijn dat een andere persoon dan de houder van de identiteitskaart die aangifte bij de helpdesk zou doen.

Hoofdstuk 5 – Wijziging van het koninklijk besluit van 5 juni 2004 ‘tot vaststelling van het stelsel van de rechten tot inzage en verbetering van de gegevens die op elektronische wijze opgeslagen zijn op de identiteitskaart en van de informatiegegevens die zijn opgenomen in de bevolkingsregisters of in het Rijksregister van de natuurlijke personen’

Dit hoofdstuk geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

Hoofdstuk 6 – Wijziging van het koninklijk besluit van 8 januari 2006 ‘tot bepaling van de informatietypes, verbonden met de informatiegegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen’

Artikel 21

De wijzigingen die aangebracht worden in artikel 1, 14°, van het koninklijk besluit van 8 januari 2006 ‘tot bepaling van de informatietypes, verbonden met de informatiegegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen’ hebben betrekking op het vierde streepje en niet op het derde streepje van die bepaling onder 14°.

Wat het ontworpen punt 9.9.9 van dat streepje betreft, kan uit de vermelding “Belpic - voorlopige code” niet duidelijk genoeg afgeleid worden welk informatiegegeven bedoeld wordt. De tekst dient verduidelijkt te worden.

SLOTOPMERKING

Het ontworpen besluit moet aangevuld worden met een uitvoeringsbepaling¹⁰ die ondergebracht dient te worden in een nieuw hoofdstuk 7 “Slotbepaling”.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

¹⁰ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbevelingen 167 en 168 en formule F 4-7-1.