

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1996-1997 (*)

7 NOVEMBRE 1996

PROPOSITION DE LOI

**modifiant 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, en vue
d'imposer l'inscription aux registres
de la population des personnes
n'ayant pas de résidence
en Belgique**

AMENDEMENTS

N° 5 DU GOUVERNEMENT

Art. 2

Remplacer cet article par la disposition suivante :

« Art. 2. — A l'article 1^{er} 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, sont apportées les modifications suivantes :

1° le texte actuel constitue le paragraphe 1^{er};

Voir :

- 122 - 95 / 96 :

— N° 1 : Proposition de loi de Mme Cahay-André.

— N° 2 et 3 : Amendements.

(*) Troisième session de la 49^e législature.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1996-1997 (*)

7 NOVEMBER 1996

WETSVOORSTEL

**houdende wijziging 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, strekkende tot
verplichte inschrijving in de
bevolkingsregisters van de personen
die in België geen verblijfplaats
hebben**

AMENDEMENTEN

N° 5 VAN DE REGERING

Art. 2

Dit artikel vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 2. — In 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, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° de huidige tekst vormt paragraaf 1;

Zie :

- 122 - 95 / 96 :

— N° 1 : Wetsvoorstel van Mevr. Cahay-André.

— N° 2 en 3 : Amendementen.

(*) Derde zitting van de 49^e zittingsperiode.

2° il est ajouté un paragraphe 2 libellé comme suit :

« § 2. Les personnes visées au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, sont, à leur demande, inscrites par la commune où elles séjournent habituellement à une adresse de référence :

— lorsqu'elles séjournent dans une demeure mobile;

— lorsque, pour des raisons professionnelles ou par suite de manque de ressources, elles n'ont pas ou n'ont plus de résidence.

Par adresse de référence, il y a lieu d'entendre l'adresse où une personne physique a établi sa résidence principale et où est inscrite avec son accord une personne sans résidence.

La personne qui accepte l'inscription à sa résidence d'une autre personne à titre d'adresse de référence s'engage à faire parvenir à celle-ci tout courrier ou tous documents administratifs.

Par dérogation à l'alinéa précédent, les ressortissants belges attachés aux Forces armées et les membres de leur famille qui les accompagnent, en garnison à l'étranger, et qui n'ont plus de résidence en Belgique sont inscrits à l'adresse de référence fixée par notre ministre de la Défense nationale.

De même, les personnes qui, par manque de ressources n'ont pas ou n'ont plus de résidence et qui, à défaut d'inscription dans les registres de la population, se voient privées du bénéfice de l'aide sociale d'un centre public d'aide sociale ou de tout autre avantage social, sont inscrites à l'adresse du centre public d'aide sociale de la commune où elles séjournent habituellement. ».

JUSTIFICATION

La proposition vise à faire inscrire à l'adresse de la maison communale les personnes qui n'ont pas ou n'ont plus de résidence. Elle donne délégation au Roi pour fixer les contrôles nécessaires et pour déterminer les mentions spéciales devant figurer sur les cartes d'identité.

Dans le passé, une pratique existait par laquelle certaines personnes étaient inscrites sans adresse ou à la maison communale. Ceci impliquait pour la commune de tenir un registre spécial mentionnant l'endroit où la personne pouvait être trouvée. Il en est résulté des difficultés (par exemple en cas d'exploits de huissier) ou des abus, certaines personnes ayant intérêt à ce que l'on ne connaisse pas leur adresse réelle.

L'administration communale devenait ainsi une sorte de boîte aux lettres et la finalité de la loi sur les registres de population s'en trouvait contournée, sinon dénaturée.

C'est la raison pour laquelle a été créée dans l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers, en particulier à l'article 20 de cet arrêté, la notion d'adresse de référence, en un premier temps pour les personnes séjournant dans une demeure mobile (nomades, bateliers, etc.) et, dans un deuxième temps, pour les personnes sans abri.

2° er wordt een paragraaf 2 ingevoegd, luidend als volgt :

« § 2. De personen bedoeld in § 1, eerste lid, 1°, worden op hun aanvraag ingeschreven door de gemeente waar zij gewoonlijk op een referentieadres verblijven :

— wanneer zij in een mobiele woning verblijven;

— wanneer zij om beroepsredenen of bij gebrek aan bestaansmiddelen geen verblijfplaats hebben of meer hebben.

Onder referentieadres wordt het adres verstaan waar een natuurlijke persoon zijn hoofdverblijfplaats heeft gevestigd en waar met zijn instemming een persoon zonder verblijfplaats is ingeschreven.

De persoon die de inschrijving van een andere persoon op zijn verblijfplaats aanvaardt als referentieadres verbindt zich ertoe daar alle post of alle bestuursdocumenten te laten toekomen.

In afwijking van het vorige lid worden de Belgische onderdanen die verbonden zijn aan de Krijgsmacht en de gezinsleden die hen vergezellen, in garnizoen in het buitenland, en die geen verblijfplaats meer hebben in België, ingeschreven op het door onze minister van Landsverdediging vastgestelde referentieadres.

Op dezelfde wijze worden de personen die bij gebrek aan bestaansmiddelen geen verblijfplaats hebben of meer hebben en die bij gebrek aan inschrijving in de bevolkingsregisters niet kunnen genieten van de maatschappelijke bijstand van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn of om het even welk ander sociaal voordeel, worden ingeschreven op het adres van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van de gemeente waar zij gewoonlijk verblijven. ».

VERANTWOORDING

Het voorstel strekt ertoe de personen die geen verblijfplaats hebben of meer hebben te laten inschrijven op het adres van het gemeentehuis. Het machtigt de Koning om de nodige controles vast te stellen en de bijzondere vermeldingen te bepalen die op de identiteitskaarten moeten voorkomen.

In het verleden bestond de gewoonte waarbij sommige personen waren ingeschreven zonder adres of op het gemeentehuis. Dit betekende voor de gemeente dat zij een bijzonder register moest bijhouden waarop de plaats vermeld staat waar de persoon kon worden bereikt. Dit had problemen tot gevolg (bijvoorbeeld bij deurwaardersexploiten) of misbruiken aangezien sommige personen er belang bij hadden dat men hun reële adres niet kende.

De gemeentelijke overheid werd aldus een soort brievenbus en de doelstelling van de wet op de bevolkingsregisters werd erdoor verdraaid en zelfs vervormd.

Dit is de reden waarom in het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister, in het bijzonder in artikel 20 van dit besluit, het begrip referentieadres werd gecreëerd, in eerste instantie voor de personen die verblijven in een mobiele woning (nomaden, schippers, enz.) en in tweede instantie voor de daklozen.

Cette adresse de référence doit être l'adresse réelle d'une personne inscrite au registre de population, ce qui exclut l'adresse d'un organisme en tant que tel.

De la sorte, tout courrier ou pièce administrative peut être envoyée à cette adresse, la personne y résidant effectivement se chargeant de la transmission de ces documents à la personne concernée. Cette notion d'adresse de référence a une double conséquence :

1° la personne inscrite à une adresse de référence ne fait pas partie du ménage de la personne y ayant sa résidence effective;

2° la personne y ayant son adresse effective ne peut pas être visée par toute décision de saisie à l'égard de la personne y ayant son adresse de référence.

Plus récemment, une proposition fut approuvée par un groupe de travail chargé d'examiner le problème des sans abri, d'inscrire au CPAS, à titre d'adresse de référence, les personnes sans abri émergeant à l'aide sociale ou celles dont l'inscription est nécessaire pour bénéficier d'un autre avantage social.

Une telle extension de l'utilisation d'une adresse de référence n'est pas sans risque. La qualité des registres de population en Belgique tient essentiellement à la rigueur qui a toujours été observée quant à leur tenue. La valeur reconnue à ces registres a conduit à ce que d'autres législations y ont fait référence pour leur mise en application. C'est notamment le cas de la législation électorale et fiscale, du Code judiciaire, et surtout de la législation sociale. La tendance actuelle est d'ailleurs de conférer au Registre national, émanation des registres de population, le même critère de référence. une telle pratique ne pose pas de problèmes en principe, si ce n'est que, lorsqu'une réglementation est lacunaire, plutôt que de modifier cette réglementation, des pressions s'exercent pour modifier la réglementation en matière de registres de population pour combler ces lacunes.

Pour l'octroi d'une assistance par le CPAS ou d'un autre avantage social, la législation spécifique a utilisé, souvent pour des raisons de facilité, l'inscription au registre de la population. Il semble que si des situations se posent où l'absence d'inscription au registre de la population prive une personne d'avantages sociaux, c'est d'abord à la législation sociale concernée de remédier à ce problème.

Dans le respect de la rigueur qui est de mise depuis plus d'un siècle, la notion d'adresse de référence a été limitée en 1992, à l'adresse réelle d'une personne physique qui aurait donné préalablement son accord.

En cas de déménagement ou de décès de cette personne, la commune constatera que l'adresse de référence devra être revue et prendra les mesures adéquates. Ce ne sera pas le cas si on choisit l'adresse d'un organisme caritatif ou d'un centre d'accueil qui pourrait disparaître sans que la commune s'en aperçoive. Le choix d'un centre d'un CPAS est évidemment différent, mais la finalité de celui-ci empêche que toute personne sans abri ou domicile fixe s'y fasse inscrire sans restriction. Même dans le cas où l'inscription résulte d'un lien quelconque avec le CPAS, le risque est grand que des personnes qui y ont leur adresse de référence ne disparaissent ou ne justifient plus d'une assistance sociale sans que le CPAS ne réagisse. C'est pourquoi, l'administration doit s'opposer à toute extension incontrôlée de l'adresse de référence.

Dit referentieadres moet het reële adres zijn van een persoon die ingeschreven is in het bevolkingsregister waardoor het adres van een instelling als dusdanig wordt uitgesloten.

Zo kan alle post en elk bestuursdocument naar dit adres worden opgestuurd waarbij de persoon die er daadwerkelijk verblijft, belast wordt met het doorgeven van deze documenten aan de betrokken persoon. Het begrip referentieadres heeft een dubbel gevolg :

1° de op een referentieadres ingeschreven persoon maakt geen deel uit van het huishouden van de persoon die er zijn daadwerkelijke verblijfplaats heeft;

2° de persoon die er zijn werkelijk adres heeft, kan niet worden getroffen door beslissingen tot inbeslagneming ten opzichte van de persoon die daar zijn referentieadres heeft.

Onlangs werd een voorstel goedgekeurd door een werkgroep, belast met onderzoek van het probleem van de daklozen, met de inschrijving bij het OCMW als referentieadres van de daklozen die maatschappelijke bijstand genieten of wier inschrijving nodig is om een ander sociaal voordeel te genieten.

Een dergelijke uitbreiding van het gebruik van een referentieadres houdt risico's in. De kwaliteit van de bevolkingsregisters in België heeft hoofdzakelijk betrekking op de strengheid die bij hun follow-up steeds in acht is genomen. De waarde die aan deze registers wordt toegeschreven, heeft ertoe geleid dat andere wetgevingen er voor hun toepassing naar verwezen hebben. Dit is met name het geval voor de kies- en belastingwetgeving, het Gerechtelijk Wetboek en vooral de sociale wetgeving. De huidige tendens bestaat er trouwens in aan het Rijksregister, dat ontstaan is uit de bevolkingsregisters, hetzelfde referentie-criterium toe te kennen. Een dergelijke praktijk stelt in principe geen problemen, behalve wanneer, ingeval een reglementering onvolledig is, in plaats van deze te wijzigen, druk wordt uitgeoefend om de reglementering inzake de bevolkingsregisters te wijzigen om in deze leemtes te voorzien.

Voor het verlenen van bijstand van het OCMW of van een ander sociaal voordeel, heeft de specifieke wetgeving, vaak gemakshalve, de inschrijving in het bevolkingsregister gebruikt. Het blijkt dat wanneer zich situaties voordoen waarbij een persoon bij gebrek aan inschrijving in het bevolkingsregister, sociale voordelen ontzegd worden, de betrokken sociale wetgeving in de eerste plaats dit probleem moet verhelpen.

In naleving van de strengheid die sedert meer dan een eeuw gebruikelijk is, is het begrip referentieadres in 1992 beperkt tot het reële adres van een natuurlijke persoon die voorafgaandelijk zijn instemming zou hebben gegeven.

Wanneer deze persoon verhuist of overlijdt, zal de gemeente vaststellen dat het referentieadres zal moeten worden herzien en de gepaste maatregelen treffen. Dit zal niet het geval zijn wanneer men het adres kiest van een liefdadigheidsinstelling of een onthaalcentrum dat zou kunnen verdwijnen zonder dat de gemeente het merkt. De keuze van een OCMW is vanzelfsprekend verschillend maar de doelstelling daarvan verhindert dat iedere dakloze of persoon zonder vaste woonplaats zich er zonder beperking zou laten inschrijven. Zelfs wanneer de inschrijving het resultaat is van een willekeurige band met het OCMW is het risico groot dat personen die er hun referentieadres hebben, verdwijnen of geen recht meer hebben op maatschappelijke bijstand zonder dat het OCMW reageert. Daarom moet de administratie zich verzetten tegen elke ongecontroleerde uitbreiding van het referentieadres.

Comme la loi précitée du 19 juillet 1991 n'a pas prévu l'existence d'une adresse de référence qui, au départ, n'était prévue que de manière très restreinte par l'arrêté royal du 16 juillet 1992 (selon une statistique récente, on constate toutefois que 10 000 personnes en bénéficient), l'extension envisagée requiert, à notre avis, que la notion d'adresse de référence soit consacrée par la loi.

N° 6 DU GOUVERNEMENT

Art. 3

Remplacer cet article par la disposition suivante :

« Art. 3. — *L'article 3, alinéa 2, de la même loi est complété par les mots « et l'adresse de référence ».* »

JUSTIFICATION

La modification proposée à l'article 2 de la loi du 19 juillet 1991 paraît superflue, d'autant que l'article 10 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers prévoit qu'un règlement communal doit être pris. L'article 2 de la susdite loi du 19 juillet est par ailleurs hors de propos avec toute mesure de contrôle.

Il paraît toutefois utile de compléter l'article 3, alinéa 2, de la loi du 19 juillet 1991 par les mots « et l'adresse de référence ».

N° 7 DU GOUVERNEMENT

Art. 4

Supprimer cet article.

JUSTIFICATION

La modification à l'article 6 de la loi du 19 juillet 1991 paraît également superflue. En effet, le § 3 de cet article donne déjà compétence au Roi pour déterminer le contenu de la carte d'identité.

N° 8 DU GOUVERNEMENT

Art. 5

Supprimer cet article.

Aangezien de voormelde wet van 19 juli 1991 niet heeft voorzien in het bestaan van een referentieadres, waarin bij het begin slechts op zeer beperkte manier werd voorzien door het koninklijk besluit van 16 juli 1992 (volgens recente statistieken stelt men echter vast dat 10 000 personen ervan genieten), menen wij dat de overwogen uitbreiding vereist dat het begrip referentieadres door de wet wordt bevestigd.

N° 6 VAN DE REGERING

Art. 3

Dit artikel vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 3. — *Artikel 3, tweede lid, van dezelfde wet wordt aangevuld met de woorden « en het referentieadres ».* »

VERANTWOORDING

De voorgestelde wijziging van artikel 2 van de wet van 19 juli 1991 lijkt overbodig, te meer omdat artikel 10 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister bepaalt dat een gemeenteverordening moet worden aangenomen. Artikel 2 van de bovenvermelde wet van 19 juli 1991 is trouwens ongegrond met elke controlemaatregel.

Het lijkt evenwel nuttig artikel 3, tweede lid, van de wet van 19 juli 1991 aan te vullen met de woorden « en van het referentieadres ».

N° 7 VAN DE REGERING

Art. 4

Dit artikel weglaten.

VERANTWOORDING

De wijziging van artikel 6 van de wet van 19 juli lijkt eveneens overbodig. § 3 van dit artikel geeft de Koning immers reeds bevoegdheid om de inhoud van de identiteitskaart te bepalen.

N° 8 VAN DE REGERING

Art. 5

Dit artikel weglaten.

JUSTIFICATION

De même, la modification proposée à l'article 8, § 1^{er}, de la loi du 19 juillet 1991 paraît superflue.

Le Ministre de l'Intérieur,

J. VANDE LANOTTE

N° 9 DE M. VISEUR

(Sous-amendement à l'amendement n° 5)

Art. 2

Au 2°, au dernier alinéa du § 2 proposé, apporter les modifications suivantes :

1) entre les mots « par manque de ressources » **et les mots** « n'ont pas ou n'ont plus » **insérer le mot** « *suffisantes* »;

2° remplacer les mots « n'ont plus de résidence et qui » **par les mots** « *n'ont plus de résidence ou qui* ».

JUSTIFICATION

Tel qu'amendé, le texte prend aussi en compte les personnes qui sont sans abri mais n'ont pas droit ou ne sont pas demanderesse d'aide sociale.

J.-P. VISEUR

VERANTWOORDING

De voorgestelde wijziging van artikel 8, § 1, van de wet van 19 juli 1991 lijkt eveneens overbodig.

De Minister van Binnenlandse Zaken,

J. VANDE LANOTTE

N° 9 VAN DE HEER VISEUR

(Subamendement op amendement n° 5)

Art. 2

In 2°, de volgende wijzigingen aanbrengen in de voorgestelde § 2, laatste lid :

1) de woorden « die bij gebrek aan bestaansmiddelen » **vervangen door de woorden** « *die bij gebrek aan voldoende bestaansmiddelen* »;

2) de woorden « geen verblijfplaats hebben of meer hebben en die bij gebrek aan inschrijving » **vervangen door de woorden** « *geen verblijfplaats hebben of meer hebben, of die bij gebrek aan inschrijving* ».

VERANTWOORDING

De aldus geamendeerde tekst houdt tevens rekening met de daklozen die niet bijstandsgerechtigd zijn of geen bijstand aanvragen.