



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 68.751/2
du 22 février 2021

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 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 et l'arrêté royal du 19 avril 2014 concernant les registres de population consulaires, concernant les informations relatives aux élèves et étudiants'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 68.751/2
van 22 februari 2021

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'wat de informatiegegevens betreffende de leerlingen en studenten betreft, tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister, het koninklijk 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 en het koninklijk besluit van 19 april 2014 aangaande de consulaire bevolkingsregister'

Le 25 janvier 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique 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 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 et l'arrêté royal du 19 avril 2014 concernant les registres de population consulaires, concernant les informations relatives aux élèves et étudiants'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 22 février 2021. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Marc OSWALD, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 février 2021.

*

Op 25 januari 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'wat de informatiegegevens betreffende de leerlingen en studenten betreft, tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister, het koninklijk 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 en het koninklijk besluit van 19 april 2014 aangaande de consulaire bevolkingsregister'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 22 februari 2021. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Esther CONTI, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Marc OSWALD, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 februari 2021.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

OBSERVATION GÉNÉRALE

L'article 18, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 'relatif aux registres de la population et au registre des étrangers' entend par absence temporaire

« le fait de ne pas résider de manière effective au lieu de sa résidence principale durant une période déterminée tout en y conservant des intérêts suffisants démontrant que la réintégration dans la résidence principale est possible à tous moments ».

Selon l'article 17 du même arrêté,

« [l]a résidence principale n'est pas modifiée par une absence temporaire ».

L'article 18, § 3, alinéa 1^{er}, du même arrêté énumère une série de circonstances dans lesquelles les personnes concernées sont considérées comme étant temporairement absentes pour autant qu'elles en fassent la déclaration auprès de l'administration communale conformément au paragraphe 2 du même article.

Sont ainsi visées notamment les personnes détenues dans les établissements pénitentiaires et les établissements de défense sociale et ce, pendant la durée de leur détention, le personnel militaire et civil des Forces belges stationnées à l'étranger, etc.

Quant au projet à l'examen, il prévoit trois catégories d'écoliers, élèves et étudiants :

- ceux qui résident en Belgique et qui partent à l'étranger pour y faire leurs études ;
- ceux qui quittent leur adresse en Belgique pour séjourner à une autre adresse sur le territoire du Royaume pour y faire leurs études ;
- et ceux qui résident habituellement à l'étranger, sont inscrits dans les registres consulaires et qui viennent en Belgique pour le temps de leurs études.

Comme les autres personnes énumérées à l'article 18, § 3, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992, les écoliers, élèves et étudiants de la première catégorie doivent se manifester auprès de l'administration communale et y introduire une déclaration afin d'être considérés comme étant en absence temporaire. À cette fin, ils sont tenus de fournir les pièces justifiant qu'ils partent à l'étranger pour y faire des études.

Quant aux écoliers, élèves et étudiants des deuxième et troisième catégories, ils bénéficient, selon le rapport au Roi, d'une présomption d'absence temporaire. Le projet ne prévoit pas d'obligation de déclaration auprès de l'administration communale ou du consulat ni de production de pièces justificatives, à la différence des écoliers, élèves et étudiants de la première catégorie.

L'auteur du projet doit être en mesure de justifier une telle différence de traitement au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, de préférence dans le rapport au Roi.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

L'alinéa 1^{er} visera plus précisément l'alinéa 2 de l'article 3 de la loi du 19 juillet 1991 'relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour'.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. Le 1^o précisera qu'est remplacé le 11^o de l'article 18, § 3, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 'relatif aux registres de la population et au registre des étrangers'.

2. Au même 1^o, dans le 11^o que le projet entend substituer à l'article 18, § 3, alinéa 1^{er}, 11^o, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992, les mots et signe de ponctuation « , moyennant la production des pièces justificatives relatives auxdites études » sont superfétatoires et seront omis dès lors que l'article 18, § 3, alinéa 2, de l'arrêté royal prévoit déjà que

« les motifs de l'absence temporaire justifiant l'application du présent paragraphe font l'objet d'une mention spécifique sur le formulaire visé au paragraphe 2, alinéa 1^{er} et doivent être étayés à suffisance par des documents justificatifs ».

Article 4

Dans la phrase liminaire, les mots « est complété par » seront remplacés par les mots « est remplacé par ce qui suit »¹.

*

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », formule F 4-2-6-1

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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.

ALGEMENE OPMERKING

Krachtens artikel 18, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 ‘betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister’ wordt met tijdelijke afwezigheid bedoeld

“het feit van niet effectief te verblijven op zijn hoofdverblijfplaats tijdens een bepaalde periode, waarbij er voldoende belangen behouden worden die aantonen dat de reïntegratie in de hoofdverblijfplaats op elk moment mogelijk is.”

Luidens artikel 17 van datzelfde besluit wordt

“[d]e hoofdverblijfplaats niet gewijzigd door een tijdelijke afwezigheid.”

In artikel 18, § 3, eerste lid, van hetzelfde besluit worden een reeks omstandigheden opgesomd waarin de betrokken personen als tijdelijk afwezig beschouwd worden voor zover zij daarvan bij hun gemeentebestuur aangifte doen overeenkomstig paragraaf 2 van datzelfde artikel.

Zo wordt in die paragraaf 3, eerste lid, verwezen naar, onder andere, de personen die opgesloten zijn in strafinrichtingen en inrichtingen voor sociaal verweer, voor de duur van hun opsluiting, het militair personeel en burgerpersoneel van de Belgische strijdkrachten dat in het buitenland gestationeerd is, enz.

Voorliggend ontwerp, zijnerzijds, voorziet in drie categorieën scholieren, leerlingen en studenten:

- degenen die in België wonen en naar het buitenland vertrekken om daar te studeren;
- degenen die hun adres in België verlaten om op een ander adres op het grondgebied van het Rijk te gaan verblijven en daar te studeren;
- en degenen wier vaste woonplaats in het buitenland ligt, die in de consulaire registers ingeschreven zijn en naar België komen voor de duur van hun studies.

Zoals de overige personen bedoeld in artikel 18, § 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992, moeten de scholieren, leerlingen en studenten van de eerste categorie zich bij hun gemeentebestuur aanmelden en daar aangifte doen om als tijdelijk afwezig

beschouwd te worden. Daartoe dienen zij de stukken over te leggen waaruit blijkt dat ze naar het buitenland vertrekken om daar te studeren.

Wat de scholieren, leerlingen en studenten van de twee en de derde categorie betreft, geldt er volgens het verslag aan de Koning een vermoeden van tijdelijke afwezigheid. Anders dan voor de scholieren, leerlingen en studenten van de eerste categorie voorziet het ontwerp voor hen niet in een verplichting om bij het gemeentebestuur of het consulaat aangifte te doen of om bewijsstukken over te leggen.

De steller van het ontwerp moet voor die verschillende behandeling in het licht van de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie gegronde redenen kunnen opgeven, bij voorkeur in het verslag aan de Koning.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

In het eerste lid moet nauwkeuriger verwezen worden naar het tweede lid van artikel 3 van de wet van 19 juli 1991 ‘betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten’.

DISPOSITIEF

Artikel 1

1. In de bepaling onder 1° moet nauwkeuriger vermeld worden dat de nieuwe tekst in de plaats komt van artikel 18, § 3, eerste lid, 11°, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 ‘betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister’.

2. In diezelfde bepaling onder 1° moet, in de tekst die volgens het ontwerp in de plaats moet komen van artikel 18, § 3, eerste lid, 11°, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992, het zinsdeel “, mits het voorleggen van de bewijsstukken betreffende die studies” als overbodig weggelaten worden, aangezien in artikel 18, § 3, tweede lid, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 reeds bepaald wordt dat

“[d]e redenen van de tijdelijke afwezigheid die de toepassing van deze paragraaf rechtvaardigen, (...) het voorwerp uit[maken] van een specifieke vermelding op het in paragraaf 2, eerste lid, bedoelde formulier en (...) voldoende gestaafd [moeten] worden met bewijsstukken.”

Artikel 4

De inleidende zin moet als volgt gesteld worden:

“In artikel 1 van het koninklijk besluit van 19 april 2014 aangaande de consulaire bevolkingsregisters wordt de bepaling onder 4° vervangen als volgt:”¹

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT

¹ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, formule F 4-2-6-1.