ADV. L. 6626/1.

- 1 V 1959

Coordination (2)

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires étrangères, le 2 avril 1959, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux cartes d'identité et d'immatriculation délivrées aux Belges résidant à l'étranger", a donné le 15 avril 1959 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 2e april 1959 door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de stam- en identiteitskaarten afgegeven aan in het buitenland verblijvende Belgen", heeft de 15e april 1959 het volgend advies gegeven :

Le projet a pour but d'organiser la délivrance de cartes d'identité et d'immatriculation aux Belges résidant à l'étranger et de déterminer la forme de ces cartes.

A ce jour, l'immatriculation des Belges résidant à l'étranger et la délivrance de cartes d'identité font l'objet d'instructions administratives adressées par le Département des Affaires étrangères aux agents diplomatiques et consulaires. Aucun arrêté n'est intervenu jusqu'à présent pour réglementer la matière.

Ces instructions, qui sont réunies dans le Manuel officiel des chancelleries diplomatiques et consulaires, tome Ier (éd. 1934), prévoient notamment, d'une part, que l'immatriculation est facultative pour les intéressés, d'autre part qu'elle constitue une faveur accordée par le Gouvernement belge, et, partant, que les intéressés ne peuvent se prévaloir d'aucun droit de l'obtenir (n^{os} 1170 et 1173).

Il n'entre pas dans les intentions du Gouvernement de remplacer par un arrêté réglementaire les instructions relatives à l'immatriculation. Celle-ci continuera donc à relever comme par le passé du domaine de l'administration interne du Département des Affaires étrangères.

Par contre, le Gouvernement entend réglementer par le projet la délivrance des cartes d'identité. Cette délivrance est subordonnée à l'immatriculation préalable de l'intéressé.

.../...

L'article 1er énonce le principe que tout Belge immatriculé a le droit de se faire délivrer une carte d'identité et d'immatriculation.

Le Conseil d'Etat estime qu'il serait illogique d'accorder aux Belges immatriculés un droit à la carte d'identité, alors que l'immatriculation elle-même relève du domaine de l'appréciation souveraine de l'administration.

D'autre part, il est au moins douteux que les dispositions légales visées au préambule confèrent au Roi le pouvoir de créer un véritable droit à la carte. Il en est particulièrement ainsi de la loi du 4 juillet 1956, laquelle se borne à faire connaître le prix auquel la carte peut être délivrée. A supposer même que les textes invoqués, largement interprétés, permettent au Roi d'instituer pareil droit, encore ne contiennent-ils rien qui permett d'établir des discriminations entre les Belges résidant à l'étranger.

Il serait dès lors souhaitable que la délivrance de la carte d'identité continue, comme l'immatriculation elle-même, à être régie par des instructions administratives. Si, toutefois, le Gouvernement entend prendre un arrêté réglementaire organisant la délivrance de la carte d'identité, cet arrêté devrait éviter de créer au profit des bénéficiaires un droit à obtenir la carte.

\+

\+ \+

.../...

Les observations qui suivent, sont faites pour le cas où le Gouvernement entend prendre un arrêté organisant la délivrance et la forme des cartes d'identité et d'immatriculation. Le préambule devrait être rédigé comme suit :

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

Vu les articles 29 et 67 de la Constitution;

Vu la loi du 4 juillet 1956 portant tarif des taxes consulaires et des droits de chancellerie;

Vu l'avis du Conseil d'Etat;

Sur la proposition de Notre Ministre des Affaires étrangères,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS : ".

\+
\+ \+

L'article 1er devrait être rédigé en tenant compte de l'observation qui a été faite; il y aurait lieu, en outre, de préciser la dernière partie de cet article.

Le Conseil d'Etat propose de rédiger le texte comme suit :

"Les agents diplomatiques ou consulaires de Belgique spécialement désignés par le Ministre des Affaires étrangères, délivrent à tout Belge immatriculé dans leur poste une carte d'identité et d'immatriculation. Cette carte peut toutefois être refusée ou retirée au Belge qui n'a pas satisfait aux lois sur la milice ou qui fait l'objet de recherches ou de poursuites par la justice belge soit pour répondre d'un crime ou d'un délit, soit pour subir une peine".

\+

\+ +

L'article 2 énumère quatre cas dans lesquels la carte peut être remplacée gratuitement.

Il y a toutefois lieu de remarquer que, selon la loi du 4 juillet 1956, la délivrance d'une carte d'identité donne lieu à une taxation de 30 francs "par acte" sans qu'aucun cas d'exemption soit prévu.

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas le fondement légal de la gratuité prévue par le projet, à moins que le Gouvernement n'entende user des pouvoirs donnés au Roi par l'article 11 de la loi du 4 juillet 1956. Dans ce cas, mention de cette disposition devrait être faite dans le préambule.

\+

\+ +

.../...

L'article 2, in fine, dispose que la durée de validité de la carte peut être réduite "en raison de la situation de l'intéressé au regard de la justice belge". Cette formule est tellement imprécise qu'elle ne peut constituer un critère justifiant la réduction de la durée de validité de la carte.

Si le Gouvernement entendait maintenir cette disposition, il devrait la rédiger en s'inspirant du texte proposé ci-dessus pour l'article 1er, in fine.

Het ontwerp strekt tot regeling van de afgifte van identiteits- en inschrijvingskaarten aan buitenslands verblijvende Belgen en tot vaststelling van de vorm van die kaarten.

Thans bestaan terzake van inschrijving van buitenslands verblijvende Belgen en afgifte van identiteitskaarten alleen administratieve onderrichtingen, die het Departement van Buitenlandse Zaken aan de diplomatieke en consulaire ambtenaren verstrekt. Geen besluit regelt tot dusver de materie.

Deze onderrichtingen, welke zijn opgenomen in het "Manuel officiel des chancelleries diplomatiques et consulaires", deel I (uitgave 1934), bepalen onder meer dat de inschrijving facultatief is en voorts dat zij een gunst van de Belgische Regering is, zodat niemand er aanspraak kan op maken (nrs 1170 en 1173).

Het is niet de bedoeling van de Regering de onderrichtingen inzake inschrijving door een verordeningsbesluit te vervangen. Zoals voorheen, blijft dit een zaak van inwendige administratie van het Departement van Buitenlandse Zaken.

Wel wenst de Regering door middel van het ontwerp de afgifte van de identiteitskaarten te regelen. Wie voor zulke kaart in aanmerking wil komen, moet vooraf zijn ingeschreven.

.../...

Artikel 1 stelt als beginsel, dat iedere Belg die ingeschreven is, het recht heeft zich een identiteits- en inschrijvingskaart te doen afgeven.

De Raad van State acht het onlogisch, de ingeschreven Belgen een recht op de identiteitskaart toe te kennen terwijl over de inschrijving zelf vrij door de administratie wordt geoordeeld.

Voorts is het op zijn minst twijfelachtig of de in de aanhef vermelde wetsbepalingen de Koning tot het invoeren van een werkelijk recht op de kaart machtigen. Dit geldt vooral voor de wet van 4 juli 1956 die alleen zegt tegen welke prijs de kaart kan worden afgegeven. Zelfs al was het zo, dat de aangehaalde teksten volgens een ruime uitlegging de Koning tot het instellen van zulk een recht machtigen, dan nog kan daarin geen bepaling worden aangewezen, die zou toestaan tussen de in het buitenland verblijvende Belgen een onderscheid te maken.

Het ware dus raadzaam de afgifte van de identiteitskaart zoals de inschrijving zelf te blijven regelen door middel van administratieve onderrichtingen. Mocht de Regering evenwel een verordeningsbesluit inzake afgifte van de identiteitskaart willen vaststellen, dan zou moeten worden vermeden dat het besluit de betrokkenen een recht op de kaart toekent.

\+

\+ \+

.../...

De hiernavolgende opmerkingen zijn gemaakt voor het geval dat de Regering een besluit wil vaststellen tot regeling van de afgifte en de vorm van de identiteits- en inschrijvingskaarten. De aanhef zou als volgt moeten worden gelezen :

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

Gelet op de artikelen 29 en 67 van de Grondwet;

Gelet op de wet van 4 juli 1956 houdende het tarief der consulaire rechten en der kanselarijrechten;

Gelet op het advies van de Raad van State;

Op de voordracht van Onze Minister van Buitenlandse Zaken,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ : ".

\+

\+ +

Bij de redactie van artikel 1 zou met de gemaakte opmerking rekening moeten worden gehouden; het slot van het artikel ware nauwkeuriger te stellen.

.../...

Voorgesteld wordt de tekst als volgt te lezen

"Diplomatieke en consulaire ambtenaren van België, door de Minister van Buitenlandse Zaken speciaal aangewezen, verstrekken aan iedere in hun post ingeschreven Belg een identiteits- en inschrijvingskaart. Deze kaart mag echter worden geweigerd of ontnomen aan de Belg die niet aan de dienstplichtwetten heeft voldaan of die door het Belgisch gerecht wordt opgespoord of vervolgd hetzij wegens misdaad of wanbedrijf, hetzij om een straf te ondergaan".

\+

\+ +

Artikel 2 vermeldt vier gevallen waarin de kaart kosteloos mag worden vervangen.

Op te merken valt echter dat, volgens de wet van 4 juli 1956 op de afgifte van een identiteitskaart, een recht van 30 frank "per akte" wordt geheven; daarop zijn geen uitzonderingen bepaald.

Het is de Raad van State niet duidelijk waar de in het ontwerp bedoelde kosteloosheid haar rechtsgrond vindt, hetzij de Regering wil steunen op de macht welke artikel 11 van de wet van 4 juli 1956 de Koning verleent. In dat geval behoort deze bepaling in de aanhef te worden vermeld.

\+

\+ +

Aan het slot van artikel 2 bepaalt het ontwerp,dat de geldigheidsduur van de kaart kan worden ingekort "om reden van de toestand van de belanghebbende ten opzichte van het Belgisch gerecht". Deze formule is zo vaag, dat zij geen maatstaf kan zijn om het inkorten van de geldigheidsduur van de kaart te verantwoorden.

Wil de Regering deze bepaling behouden, dan zou zij ze uitgaande van de tekst die hierboven voor artikel 1 in fine is voorgesteld, moeten redigeren.

La chambre était composée de

Messieurs : J. SUETENS, premier président,
de Heren : eerste-voorzitter,

L. MOUREAU, conseillers d'Etat,
G. HOLOYE, raadsheren van State,

P. COART-FRESART, assesseurs de la section de législation,
P. ANSIAUX, bijzitters van de afdeling wetgeving,

C. ROUSSEAUX, greffier adjoint, greffier.
adjunct-griffier, griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. W. VAN ASSCHE, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s.) C. ROUSSEAUX.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN ASSCHE, auditeur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) J. SUETENS.