

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 29 september 1994 door de Minister van de Kleine en Middelgrote Ondernemingen en Landbouw verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de bewijskracht van de door de Administratie en meewerkende instellingen gebruikte informatiegegevens inzake de sociale zekerheid der zelfstandigen", heeft op 7 maart 1995 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre des Petites et Moyennes Entreprises et de l'Agriculture, le 29 septembre 1994, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif à la valeur probante des informations utilisées par l'Administration et les organismes coopérants en matière de sécurité sociale des travailleurs indépendants", a donné le 7 mars 1995 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP.

Luidens artikel 124 van de wet van 30 december 1992 houdende sociale en diverse bepalingen kan de Koning "bepalen onder welke voorwaarden en op welke wijze de met elektronische, fotografische, optische, of elke andere techniek uitgewisselde, meegedeelde, geregistreerde, bewaarde of weergegeven informatiegegevens evenals hun weergave op een leesbare drager, bewijskracht hebben voor de toepassing van de sociale zekerheid voor zelfstandigen en voor de toepassing van iedere andere wetgeving waarmee de in artikel 119 opgesomde administraties of meewerkende instellingen zijn belast".

Voornoemd artikel 119 verwijst naar het Rijksregister van de natuurlijke personen, naar de Administratie voor sociale zaken van het Ministerie van Middenstand, naar het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen en naar de sociale verzekeringskassen, onder meer de Nationale Hulpkas voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de in het aangehaalde artikel 124 bedoelde voorwaarden vast te stellen wat betreft de Administratie voor sociale zaken van het Ministerie van Middenstand, het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen, de sociale verzekeringskassen voor zelfstandigen, de Nationale Hulpkas voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen, de Rijksdienst voor pensioenen, het

.../...

Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering en de Kruispuntbank van de sociale zekerheid.

Daartoe bepaalt het ontwerp dat de voornoemde instellingen "ter erkenning door de Minister de voorwaarden en de modaliteiten voorleggen voor het uitwisselen, meedelen, opslagen (lees : opslaan), bewaren of weergeven" van de in voornoemd artikel 124 bedoelde informatiegegevens, alsmede "de voorwaarden en de modaliteiten volgens dewelke (lees : welke) zij worden weergegeven op een leesbare drager" (artikel 2, § 1, van het ontwerp). Deze instellingen leggen hun schriftelijk voorstel voor aan de Minister en, voor advies, aan het Toezichtscomité bij de Kruispuntbank van de sociale zekerheid (1).

De instellingen bedoeld in het koninklijk besluit van 12 oktober 1988 betreffende de uitvoering van het koninklijk besluit van 10 september 1986 waarbij aan de sociale verzekeringsfondsen voor zelfstandigen toegang wordt verleend tot het Rijksregister van de natuurlijke personen en machtiging wordt gegeven om gebruik te maken van het identificatienummer (2), moeten hun aanvraag om erkenning voorleggen "door tussenkomst van hun opdrachtgever" (artikel 2, § 2, van het ontwerp).

(1) Opgericht bij artikel 37 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid.

(2) Het betreft hier de in artikel 1 van het koninklijk besluit van 12 oktober 1988 opgesomde instellingen waaraan volgens de aanhef van dat besluit de meeste sociale verzekeringsfondsen de uitvoering van het koninklijk besluit van 10 september 1986 toevertrouwen.

Het ontwerp bepaalt dat het Toezichtscomité moet nagaan of de voorgestelde procedure "inzonderheid voldoet" aan een aantal in artikel 3 genoemde voorwaarden. Het Toezichtscomité moet een aantal instellingen horen alvorens zijn advies te formuleren (artikel 4) en moet zijn advies aan een aantal overheden mededelen (artikelen 5 en 6). Voorts wordt in het ontwerp bepaald op welke wijze de Minister een beslissing neemt (artikel 7), en wordt een nadere omschrijving gegeven van de "bewijskracht" (lees : wettelijke bewijswaarde) (1) van de informatiegegevens, nadat de betrokken procedure erkend is of geacht wordt erkend te zijn (artikel 8).

In het ontwerp wordt voorts de wijziging van een uitdrukkelijk of stilzwijgend erkende procedure geregeld (artikel 9), evenals de intrekking van de erkenning door de Minister (artikel 10).

De ontworpen regeling komt aldus inhoudelijk overeen met die van het koninklijk besluit van 22 maart 1993 betreffende de bewijskracht, ter zake van de sociale zekerheid, van de door instellingen van sociale zekerheid opgeslagen, bewaarde of weergegeven informatiegegevens. Dat koninklijk besluit is van toepassing op de ministeriële diensten en de instellingen van sociale zekerheid die onder het Ministerie van Sociale Voorzorg ressorteren.

(1) DUMON, F., De motivering van de vonnissen en arresten en de bewijskracht van de akten, Brussel, 1978, p. 72, nrs. 35-36.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.Opschrift.

Men redigere het opschrift als volgt :

"Koninklijk besluit betreffende de wettelijke bewijswaarde, ter zake van de sociale zekerheid der zelfstandigen, van de door instellingen van sociale zekerheid der zelfstandigen opgeslagen, bewaarde of weergegeven informatiegegevens".

Aanhef.

Men schrijve het eerste lid van de aanhef als volgt :

"Gelet op de wet van 30 december 1992 houdende sociale en diverse bepalingen, inzonderheid op artikel 124;"

Artikel 1.

1. Teneinde de bepaling te doen overeenstemmen met de terminologie van de voornoemde wet van 30 december 1992 (inzonderheid artikel 119), vervange men in de Nederlandse tekst van 1^o, b), de woorden "sociale verzekeringsfondsen" door "sociale verzekeringskassen".

.../...

Een zelfde opmerking geldt voor artikel 2, § 1, derde lid.

2. De definitie onder 4^o kan vervallen indien men in de bepaling van artikel 2, § 1, eerste lid, - de enige bepaling van het beschikkend gedeelte waarin naar de voornoemde wet van 30 december 1992 wordt verwezen - de woorden "houdende sociale en diverse bepalingen" invoegt na de woorden "de wet van 30 december 1992".

Artikelen 4 en 6.

In deze artikelen wordt telkens melding gemaakt van onder meer de "betrokken openbare instelling".

In artikel 1, 1^o, van het ontwerp wordt bepaald wat onder "instellingen" moet worden verstaan. Daar de artikelen 4 en 6 geen beperking ter zake inhouden, zou uit de combinatie van die bepalingen met artikel 1, 1^o, volgen dat in de artikelen 4 en 6 alle in artikel 1, 1^o, opgesomde "openbare" instellingen worden bedoeld.

Zo dit niet de bedoeling is van de stellers van het ontwerp, moet men in artikel 1 ook het begrip "openbare instelling" definiëren of dient men in de artikelen 4 en 6 te specificeren welke instelling wordt bedoeld.

.../...

Artikel 7.

1. De bepaling van het vierde lid luidens welke de "procedures (worden) geacht erkend te zijn" indien de gestelde termijn van mededeling van de beslissing door de Minister niet wordt geëerbiedigd, is analoog aan een bepaling van artikel 7 van het voornoemde koninklijk besluit van 22 maart 1993. In zijn advies L. 21.793/1 over het ontwerp dat tot dat besluit heeft geleid, heeft de Raad van State reeds opgemerkt dat de toepassing van die bepaling in de praktijk tot moeilijkheden aanleiding kan geven, wat het bewijs van de erkenning betreft (1). De Raad meent deze opmerking te moeten herhalen.

2. In het vijfde lid vervange men de woorden "vorige lid" door "vierde lid". In de Franse tekst vervange men bovendien de woorden "agr  ation ... subordonn  e" door "agr  ement ... subordonn    ".

Artikel 8.

1. Luidens de bepaling van het eerste lid regelt het ontwerp enkel de bewijskracht (lees : de wettelijke bewijswaarde) "voor de toepassing van de sociale zekerheid". Aldus geformuleerd, geldt de bijzondere bewijswaarde bijgevolg niet "voor de toepassing van iedere andere wetgeving

(1) Advies L. 21.793/1 van 5 november 1992, opmerking 3 bij artikel 5, B.S., 1 april 1993, blz. 7000.

waarmee de in artikel 119 (van de wet van 30 december 1992) opgesomde administraties of meewerkende instellingen zijn belast" (vergelijk artikel 124 van de voornoemde wet).

Volgens de gemachtigde ambtenaar is het echter niet de bedoeling het toepassingsgebied van artikel 8 van het ontwerp beperkter te omschrijven dan dat van artikel 124 van de wet.

De bepaling van artikel 8 moet dan ook als volgt worden geredigeerd : "... wettelijke bewijswaarde, tot bewijs van het tegendeel, voor de toepassing van de sociale zekerheid voor zelfstandigen en voor de toepassing van iedere andere wetgeving door het Rijksregister, de Administratie voor sociale zaken van het Ministerie van Middenstand, het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen en de sociale verzekeringskassen".

2. In het tweede lid vervange men het woord "bewijskracht" door "bewijswaarde".

Artikel 10.

Men vervange in het eerste lid de woorden "niet meer geheel of gedeeltelijk vervuld zijn" door "niet meer of niet meer geheel vervuld zijn".

.../...

Artikel 11.

Krachtens artikel 126 van de voormelde wet van 30 december 1992 stelt de Koning de datum van inwerking-treding vast van onder meer de artikelen 119 en 124 van die wet.

Artikel 124 vormt de rechtsgrond voor het ontworpen besluit. De stellers van het ontwerp dienen er dan ook rekening mee te houden dat het ontworpen besluit niet eerder in werking mag treden dan op de datum waarop de voornoemde wetsbepaling in werking getreden zal zijn (1).

Onder voorbehoud van deze opmerking stelle men de Nederlandse tekst als volgt :

"Dit besluit treedt in werking op de eerste dag van de derde maand na die waarin het is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad".

(1) Zie R.v.St., 3 mei 1993, v.z.w. Vereniging van de Nederlandstalige Keurders, nrs. 42.727 en 42.728.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET.

Selon l'article 124 de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses, "le Roi peut déterminer les conditions et modalités dans lesquelles les informations échangées, communiquées, enregistrées, conservées ou reproduites par une technique électronique, photographique, optique ou toute autre, de même que leur reproduction sur un support lisible, sont probantes pour l'application de la sécurité sociale des travailleurs indépendants et pour l'application de toute autre législation dont les administrations ou organismes coopérants énumérés à l'article 119 sont chargés".

L'article 119 précité fait référence au Registre national des personnes physiques, à l'Administration des affaires sociales du Ministère des Classes moyennes, à l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants et aux caisses d'assurances sociales, notamment la Caisse nationale auxiliaire d'assurances sociales pour travailleurs indépendants.

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis tend à fixer les conditions visées à l'article 124 précité en ce qui concerne l'Administration des affaires sociales du Ministère des Classes moyennes, l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, les caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, la Caisse nationale auxiliaire d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, l'Office national des pensions, l'Institut national d'assurance maladie-invalidité et la Banque-carrefour de la sécurité sociale.

.../...

Le projet dispose à cet effet que les institutions précitées peuvent "soumettre à l'agrément (lire : agrément) du Ministre les conditions et modalités de l'échange, de la communication, de l'enregistrement, de la conservation ou de la reproduction" des informations visées à l'article 124 précité, ainsi que "les conditions et les modalités de leur représentation sur un support lisible" (article 2, § 1er, du projet). Ces institutions soumettent leur proposition écrite au Ministre ainsi qu'à l'avis du Comité de surveillance de la Banque-carrefour de la sécurité sociale (1).

Les organismes visés à l'arrêté royal du 12 octobre 1988 relatif à l'exécution de l'arrêté royal du 10 septembre 1986 autorisant les caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants à accéder au Registre national des personnes physiques et à utiliser le numéro d'identification (2), doivent soumettre leur demande d'agrément (lire : d'agrément) "par l'intermédiaire de leur commettant" (article 2, § 2, du projet).

Le projet dispose que le Comité de surveillance doit examiner si la procédure proposée "répond notamment" à une série de conditions énumérées à l'article 3. Le Comité de surveillance doit entendre un certain nombre d'institutions avant de formuler son avis (article 4) et communiquer

(1) Créé par l'article 37 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale.

(2) Il s'agit ici des institutions visées à l'article 1er de l'arrêté royal du 12 octobre 1988 auxquelles, selon le préambule de cet arrêté, la plupart des caisses d'assurances sociales confient l'exécution de l'arrêté royal du 10 septembre 1986.

cet avis à plusieurs autorités (articles 5 et 6). Par ailleurs, le projet définit les modalités selon lesquelles le Ministre prend ses décisions (article 7) et précise la "valeur probante" (lire : force probante) (1) des informations, une fois que la procédure concernée a été agréée ou est réputée l'être (article 8).

Le projet règle, par ailleurs, la modification d'une procédure agréée expressément ou tacitement (article 9) ainsi que le retrait de l'agrément par le Ministre (article 10).

La réglementation en projet correspond donc, quant au fond, à celle de l'arrêté royal du 22 mars 1993 relatif à la valeur probante, en matière de sécurité sociale, des informations enregistrées, conservées ou reproduites par des institutions de sécurité sociale. Cet arrêté royal s'applique aux services ministériels et aux institutions de sécurité sociale qui relèvent du Ministère de la Prévoyance sociale.

EXAMEN DU TEXTE.

Intitulé.

Il conviendrait de rédiger l'intitulé comme suit :

(1) DUMON, F., De la motivation des jugements et arrêts et de la foi due aux actes, Bruxelles, 1978, pp. 68-69, n^{os} 35-36.

"Arrêté royal relatif à la force probante, en matière de sécurité sociale des travailleurs indépendants, des informations enregistrées, conservées ou reproduites par des institutions de sécurité sociale des travailleurs indépendants".

Préambule.

Il y a lieu de rédiger le premier alinéa du préambule comme suit :

"Vu la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses, notamment l'article 124;"

Article 1er.

1. Afin de mettre cette disposition en harmonie avec la terminologie de la loi précitée du 30 décembre 1992 (notamment l'article 119), il y a lieu de remplacer dans le texte néerlandais du 1^o, b), les mots "sociale verzekeringsfondsen" par "sociale verzekeringskassen".

La même observation vaut pour l'article 2, § 1er, alinéa 3.

2. La définition sous 4^o peut être omise si, dans l'article 2, § 1er, alinéa 1er - seule division du dispositif faisant référence à la loi précitée du 30 décembre 1992 -, les mots "portant des dispositions sociales et

.../...

diverses" sont insérés après les mots "la loi du 30 décembre 1992".

Articles 4 et 6.

Ces articles font tous deux état, notamment, de "l'institution publique concernée".

L'article 1er, 1^o, de l'arrêté en projet définit ce qu'il y a lieu d'entendre par "institutions". Dès lors que les articles 4 et 6 ne contiennent aucune restriction en l'espèce, il résulterait de la combinaison de ces dispositions avec l'article 1er, 1^o, que les articles 4 et 6 visent toutes les institutions "publiques" énumérées à l'article 1er, 1^o.

Si telle n'est pas l'intention des auteurs du projet, il conviendra, à l'article 1er, de définir également la notion d'"institution publique" ou de spécifier aux articles 4 et 6 quelle est l'institution visée.

Article 7.

1. L'alinéa 4 selon lequel les "procédures sont censées être agréées" (lire : réputées agréées) en cas de non-respect par le Ministre du délai de communication de sa décision, est analogue à une disposition de l'article 7 de l'arrêté royal précité du 22 mars 1993. Dans son avis L. 21.793/1 sur le projet dont a résulté cet arrêté, le Conseil d'Etat a déjà observé que l'application de cette

.../...

disposition risque, dans la pratique, de donner lieu à des difficultés en ce qui concerne la preuve de l'agrément (1). Le Conseil estime devoir réitérer cette observation.

2. A l'alinéa 5, il y a lieu de remplacer les mots "alinéa précédent" par "alinéa 4" et "agrération ... subordonnée" par "agrément ... subordonné".

Article 8.

1. Selon l'alinéa 1er, le projet règle la valeur probante (lire : force probante) uniquement "pour l'application de la sécurité sociale". Selon cette formulation, la force probante particulière ne vaut dès lors pas "pour l'application de toute autre législation dont les administrations ou organismes coopérants énumérés à l'article 119 (de la loi du 30 décembre 1992) sont chargés" (cf. l'article 124 de la loi précitée).

Selon le fonctionnaire délégué, l'intention n'est toutefois pas de donner à l'article 8 du projet un champ d'application plus restreint que celui de l'article 124 de la loi.

Il y a lieu dès lors de rédiger l'article 8 comme suit : "... ou lorsque ces procédures sont réputées être

(1) Avis L. 21.793/1 du 5 novembre 1992, observation 3 sous l'article 5, M.B., 1er avril 1993, p. 7000.

agréées par le Ministre, ... ont force probante, jusqu'à preuve du contraire, pour l'application de la sécurité sociale des travailleurs indépendants et pour l'application de toute autre législation par le Registre national, l'Administration des affaires sociales du Ministère des Classes moyennes, l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants et les caisses d'assurances sociales".

2. A l'alinéa 2, il y a lieu de remplacer les mots "valeur probante" par les mots "force probante".

Article 10.

A l'alinéa 1er, il y aurait lieu de remplacer les mots "ne sont plus remplies, totalement ou partiellement" par les mots "ne sont plus remplies ou ne le sont que partiellement".

Article 11.

Selon l'article 126 de la loi précitée du 30 décembre 1992, le Roi fixe la date d'entrée en vigueur notamment des articles 119 et 124 de cette loi.

L'article 124 constituant le fondement légal de l'arrêté en projet, les auteurs du projet doivent également tenir compte du fait que la date d'entrée en vigueur de ce

.../...

dernier ne peut être antérieure à celle de la disposition légale précitée (1).

Sous réserve de l'observation qui précède, il conviendrait de rédiger le texte néerlandais comme suit :

"Dit besluit treedt in werking op de eerste dag van de derde maand na die waarin het is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad".

(1) Conseil d'Etat, 3 mai 1993, a.s.b.l. "Vereniging van Nederlandstalige Keurders, n^{os} 42.727 et 42.728.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : W. DEROOVER,
Messieurs :

kamervoorzitter,
président de chambre,

D. VERBIEST,
P. LEMMENS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

de Heer : J. GIJSSELS,
Monsieur :
Mevrouw : Y. MERCHIEERS,
Madame :

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

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. VERBIEST.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. CLEMENT, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. CLEMENT, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

W. DEROOVER.