

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 17 november 1998 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot regeling van de modaliteiten van het identificatieattest bedoeld in artikel 21 van het koninklijk besluit van 22 februari 1998 houdende uitvoeringsmaatregelen inzake de sociale identiteitskaart", heeft op 19 november 1998 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 17 novembre 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté ministériel "régulant les modalités de l'attestation d'identification visée à l'article 21 de l'arrêté royal du 22 février 1998 portant des mesures d'exécution de la carte d'identité sociale", a donné le 19 novembre 1998 l'avis suivant :

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit bevat nadere regelen met betrekking tot het identificatieattest van sociaal verzekerde, dat wordt bedoeld in artikel 21 van het koninklijk besluit van 22 februari 1998 houdende uitvoeringsmaatregelen inzake de sociale identiteitskaart.

Artikel 21, tweede lid, van het voornoemde besluit draagt de Minister van Sociale Zaken op het model van het identificatieattest vast te stellen.

Er moet evenwel worden opgemerkt dat de ontworpen regeling geenszins beperkt blijft tot het vaststellen van het betrokken model, doch dat erin ook de inhoud, de uitreiking en het gebruik van het identificatieattest worden geregeld.

Er mag van worden uitgegaan dat de Minister met toepassing van het bepaalde in artikel 21, tweede lid, van het koninklijk besluit van 22 februari 1998 de vorm van het identificatieattest kan vaststellen, rekening houdend met wat de Koning met betrekking tot de inhoud en het gebruik van dat attest heeft bepaald. De Minister vermag evenwel niet de regeling die in het voornoemde besluit is vervat op het stuk van de inhoud, de uitreiking en het gebruik van het identificatieattest aan te vullen of daarvan af te wijken, zonder daartoe naar behoren door de Koning te zijn gemachtigd.

.../...

2. Toegepast op de ontworpen regeling noopt de onder 1 gedane vaststelling tot de volgende conclusie :

- in de mate dat de artikelen 2 en 3 van het ontwerp zich beperken tot het vaststellen van de vorm van het attest, vinden zij een voldoende rechtsgrond in artikel 21, tweede lid, van het koninklijk besluit van 22 februari 1998; die rechtsgrond houdt voor de Minister evenwel niet de bevoegdheid in om de gegevens te bepalen die op het attest moeten worden aangebracht, laat staan om daarbij af te wijken van wat artikel 21, tweede lid, van het koninklijk besluit van 22 februari 1998 op dat stuk voorschrijft. Blijkens de laatstgenoemde bepaling omvat het attest "de lijst van alle gegevens vermeld in artikel 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 18 december 1996". Artikel 2, derde lid, van het ontwerp is hiermee alvast niet in overeenstemming;
- bepalingen van het ontwerp die de uitreiking van het attest (artikel 4, eerste lid; artikel 5, § 1, eerste lid, en § 2; artikel 6, eerste lid; artikel 7) of het gebruik ervan (artikel 5, § 3; artikel 8) regelen, kunnen evenmin tot de bevoegdheid van de Minister worden gerekend;
- de ontworpen regeling heeft, tot slot, onvoldoende oog voor het feit dat in artikel 21, tweede lid, van het koninklijk besluit van 22 februari 1998 wordt bepaald dat het attest een geldigheidsduur van dertig dagen heeft te rekenen vanaf de afgifte ervan. Het is derhalve geen zaak van de Minister om van die geldigheids-

.../...

duur af te wijken (artikel 4, tweede lid, van het ontwerp) of om de verlengbaarheid ervan (artikel 5, § 1, tweede lid en artikel 6, tweede lid, van het ontwerp) te regelen.

3. Uit wat voorafgaat volgt dat - onverminderd wat met betrekking tot de bevoegdheid van de Minister is gesteld in verband met de op het identificatieattest aan te brengen gegevens - enkel voor de artikelen 2 en 3 van het ontwerp een voldoende rechtsgrond voorhanden kan worden geacht.

Uit de adviesaanvraag kan evenwel niet worden afgeleid om welke reden de Raad van State, afdeling wetgeving, met betrekking tot specifiek die bepalingen van het ontwerp om een advies binnen de termijn, bedoeld in artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet worden verzocht. Integendeel, de in de adviesaanvraag aangehaalde motivering lijkt te moeten worden betrokken op artikel 5 van het ontwerp, waaromtrent onder punt 2 is vastgesteld dat ervoor geen voldoende rechtsgrond bestaat (1).

(1) Het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag wordt immers gemotiveerd door het feit dat "les organismes assureurs doivent être informés le plus rapidement possible de la forme et des modalités d'octroi de l'attestation d'identification, de telle sorte qu'ils puissent en commencer la fourniture dès le 1er décembre 1998, comme le prévoit l'article 60 de l'arrêté royal du 22 février 1998 portant des mesures d'exécution de la carte d'identité sociale, modifié par l'arrêté royal pour lequel vous avez remis récemment un avis".

De motivering mist derhalve het pertinente karakter dat is vereist opdat zou zijn voldaan aan het voorschrift van artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten.

De Raad van State, afdeling wetgeving, ziet zich om die reden genoodzaakt af te zien van een onderzoek van de artikelen van het ontwerp, met betrekking tot welke kan worden aangenomen dat ervoor een rechtsgrond bestaat.

1. Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis précise des règles relatives à l'attestation d'identification d'assuré social visée à l'article 21 de l'arrêté royal du 22 février 1998 portant des mesures d'exécution de la carte d'identité sociale.

L'article 21, alinéa 2, de l'arrêté susvisé charge le Ministre des Affaires sociales de fixer le modèle de l'attestation d'identification.

Il convient cependant de souligner que le règlement en projet ne se limite nullement à fixer le modèle en question, mais règle également le contenu, la délivrance et l'utilisation de l'attestation d'identification.

L'on peut considérer qu'en application de l'article 21, alinéa 2, de l'arrêté royal du 22 février 1998, le Ministre a le pouvoir de fixer la forme de l'attestation d'identification en tenant compte des critères arrêtés par le Roi quant au contenu et à l'utilisation de cette attestation. Le Ministre ne peut toutefois compléter les règles faisant l'objet de l'arrêté précité en ce qui concerne le contenu, la délivrance et l'utilisation de l'attestation d'identification, ou déroger à celles-ci, sans y être dûment habilité par le Roi.

2. Appliquée au règlement en projet, la constatation qui vient d'être faite au point 1 conduit aux conclusions suivantes :

- dans la mesure où les articles 2 et 3 du projet se limitent à la fixation de la forme de l'attestation, ils

.../...

trouvent un fondement légal suffisant à l'article 21, alinéa 2, de l'arrêté royal du 22 février 1998; ce fondement légal n'implique toutefois pas que le Ministre a la compétence de déterminer les données devant figurer sur l'attestation, et encore moins de déroger en l'espèce aux prescriptions énoncées à l'article 21, alinéa 2, de l'arrêté royal du 22 février 1998 à ce sujet. Cette dernière disposition précise que l'attestation "comprend le relevé de toutes les données mentionnées à l'article 2, alinéa 3, de l'arrêté royal du 18 décembre 1996". Déjà sur ce point, l'article 2, alinéa 3, du projet n'est pas conforme à la disposition susvisée.

- les dispositions du projet réglant la délivrance de l'attestation (article 4, alinéa 1er; article 5, § 1er, alinéa 1er, et § 2; article 6, alinéa 1er; article 7) ou son utilisation (article 5, § 3; article 8) ne peuvent pas non plus être regardées comme relevant de la compétence du Ministre;
- enfin, le règlement en projet n'accorde pas suffisamment d'importance au fait que l'article 21, alinéa 2, de l'arrêté royal du 22 février 1998 prévoit que l'attestation a une durée de validité de trente jours à dater de sa remise. Par conséquent, il n'appartient pas au Ministre de déroger à cette durée de validité (article 4, alinéa 2, du projet) ou de régler la question de son renouvellement (article 5, § 1er, alinéa 2, et article 6, alinéa 2, du projet).

.../...

3. Sans préjudice des éléments avancés quant à la compétence du Ministre en ce qui concerne les données devant figurer sur l'attestation d'identification, il résulte de ce qui précède que seuls les articles 2 et 3 du projet peuvent être réputés avoir un fondement légal suffisant.

En ce qui concerne particulièrement ces dispositions du projet, il n'est toutefois pas possible de déduire de la demande d'avis pour quel motif il y a lieu de demander au Conseil d'Etat, section de législation, de rendre un avis dans le délai prescrit par l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Au contraire, il semble que la motivation évoquée dans la demande d'avis doive se rapporter à l'article 5 du projet, au sujet duquel il a été constaté au point 2 qu'il était dépourvu d'un fondement légal suffisant (1).

Dès lors, la motivation est dépourvue du caractère pertinent requis pour qu'il soit satisfait à la prescription de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat, section de législation, se voit contraint de renoncer à examiner les articles du projet au sujet desquels il peut être admis qu'ils ont un fondement légal.

(1) En effet, le caractère urgent de la demande d'avis est motivé par le fait que "les organismes assureurs doivent être informés le plus rapidement possible de la forme et des modalités d'octroi de l'attestation d'identification, de telle sorte qu'ils puissent en commencer la fourniture dès le 1er décembre 1998, comme le prévoit l'article 60 de l'arrêté royal du 22 février 1998 portant des mesures d'exécution de la carte d'identité sociale, modifié par l'arrêté royal pour lequel vous avez remis récemment un avis".

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

D. VERBIEST,

M. VAN DAMME,
J. SMETS,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

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

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. M. VAN DAMME.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VANHERCK, referendaris.

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

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

D. VERBIEST