

KV

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 45.242/2
DU 20 OCTOBRE 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, le 23 septembre 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "portant application des articles 26, 27, 28, 31, 34, 36 et 37 de la loi du 24 juillet 2008 portant des dispositions diverses (I)", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, 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 ci-après.

Observation préalable

L'article 4, alinéa 5, du projet prévoit qu'à l'égard de certaines espèces ou de certains titres transférés à la Caisse des dépôts et consignations, "l'article 40 [lire : 42 ¹] [de la loi du 24 juillet 2008 portant des dispositions diverses (I)] est d'application".

Ce faisant, il est procuré exécution à cette dernière disposition, laquelle requiert toutefois que l'affectation par le Roi de la partie qu'Il détermine d'avoirs déposés à la Caisse au Fonds de vieillissement intervienne par la voie d'un "arrêté délibéré en conseil des Ministres".

Il ne ressort d'aucun élément du dossier soumis au Conseil d'État, section de législation, qu'une telle délibération a eu lieu.

La délibération collégiale prescrite qui doit avoir lieu en Conseil des ministres ne peut être assimilée à une "formalité préalable" au sens de l'article 84, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il a été remplacé par la loi du 2 avril 2003 ². Cette délibération est en effet destinée à permettre à l'ensemble des ministres d'échanger leur point de vue sur un projet d'arrêté et de collaborer à la rédaction de celui-ci. Ce n'est qu'une fois un consensus acquis qu'un projet d'arrêté royal peut être considéré comme en état d'être soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État.

(¹) Voir le commentaire donné à l'article 4, alinéa 5, du projet par le rapport au Roi.

(²) Cette disposition prévoit en son alinéa 2 : "Lorsque l'avis est demandé dans un délai visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/ ou 2/, il est donné nonobstant l'inaccomplissement éventuel des formalités prescrites".

Il ne revient pas à un ministre de solliciter cet avis avant que le projet d'arrêté royal ait été délibéré en Conseil des ministres et, le cas échéant, adapté à la suite de cette délibération.

La demande d'avis est dès lors prématurée et, partant irrecevable, en tant qu'il concerne la règle figurant à l'article 4, alinéa 5, du projet, prévoyant l'application de l'article 42 de la loi du 24 juillet 2008, précitée.

Avis de la Commission de la protection de la vie privée

Pour la bonne compréhension de la portée du projet et du présent avis, l'avis de la Commission de la protection de la vie privée n° 31/2008 du 24 septembre 2008, mériterait d'être publié au Moniteur belge en même temps que l'avis de la section de législation du Conseil d'État et le rapport au Roi; à tout le moins, une référence au site internet de la Commission devrait être donnée, de sorte que l'avis puisse être consulté facilement.

Préambule

L'alinéa 1^{er} mentionne notamment les articles 26, § 4, et 28, alinéa 4, de la loi précitée du 24 juillet 2008 parmi les dispositions conférant un fondement légal au projet.

Ces dispositions ne confèrent expressément aucun pouvoir au Roi mais elles sont mises en oeuvre par l'article 4 du projet.

Pareille exécution est admissible sur la base des articles 26, § 4, et 28, alinéa 4, de la loi précitée du 24 juillet 2008 en combinaison avec l'article 108 de la Constitution.

Cette dernière disposition sera dès lors mentionnée en un alinéa 1^{er} nouveau du préambule.

.../...

Dispositif

Article 2

Le rapport au Roi évoque la prise de connaissance des données enregistrées dans le Registre national ou dans la Banque-Carrefour de la sécurité sociale par Febelfin ou par l'institution créée en exécution de l'article 46 de la loi.

La même idée est reprise sous l'article 3 à propos d'"Assuralia".

La loi, en son article 46, n'offre pas cette alternative : Febelfin et Assuralia doivent ensemble ou chacune séparément créer une institution aux fins de recueillir les informations requises - perspective dont l'intérêt est souligné dans l'avis de la Commission de la protection de la vie privée ³.

Pour éviter toute ambiguïté sur ce point, le rapport au Roi doit être corrigé.

Article 5

L'article 5 interprète la loi, en réputant "comptes dormants" des comptes nouvellement ouverts; l'interprétation proposée peut figurer dans le rapport au Roi mais non dans l'arrêté d'exécution lui-même, en vertu de l'article 84 de la Constitution.

⁽³⁾ Au demeurant, le délégué du ministre a confirmé que la création dudit organisme était en cours.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Monsieur	G. KEUTGEN,	assesseur de la section de législation,
Madame	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS

KV

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.242/2
VAN 20 OKTOBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 23 september 2008 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van de artikelen 26, 27, 28, 31, 34, 36 en 37 van de wet van 24 juli 2008 houdende diverse bepalingen (I)", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, 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 deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaande opmerking

Artikel 4, vijfde lid, van het ontwerp bepaalt dat voor sommige speciën of effecten die aan de Deposito- en Consignatiekas worden overgedragen, "artikel 40 [lees: 42 ¹] [van de wet van 24 juli 2008 houdende diverse bepalingen (I)] [...] van toepassing [is]".

Hierdoor wordt uitvoering verleend aan de laatstgenoemde bepaling, die evenwel vereist dat de toewijzing door de Koning aan het Zilverfonds van het gedeelte van de tegoeden dat Hij bepaalt geschiedt bij wege van een "besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad".

Uit geen enkel gegeven van het aan de Raad van State, afdeling wetgeving, bezorgde dossier blijkt dat dit overleg heeft plaatsgehad.

Het voorgeschreven collegiale overleg dat in de Ministerraad moet plaatshebben, kan niet worden gelijkgesteld met een "voorafgaand vormvereiste" in de zin van artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003 ². Dat overleg is immers bedoeld om alle ministers

(1) Zie de commentaar die bij artikel 4, vijfde lid, van het ontwerp in het verslag aan de Koning wordt gegeven.

(2) In het tweede lid van deze bepaling staat het volgende : "Wanneer het advies wordt gevraagd binnen een termijn van paragraaf 1, eerste lid, 1/ of 2/, wordt het gegeven zelfs indien de voorgeschreven vormvereisten niet zijn vervuld".

de gelegenheid te bieden van gedachten te wisselen over een voorgelegd ontwerpbesluit en mee te werken aan het opstellen ervan. Pas wanneer een consensus bereikt is, kan een ontwerp van koninklijk besluit worden beschouwd als zijnde in zoverre gereed dat het om advies kan worden voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State.

Een minister kan dat advies dus niet aanvragen voordat over het ontwerp van koninklijk besluit overlegd is in de Ministerraad en voordat het in voorkomend geval aangepast is als gevolg van dat overleg.

Daaruit volgt dat de adviesaanvraag voorbarig, en bijgevolg niet ontvankelijk is, in zoverre het advies betrekking heeft op de bepaling van artikel 4, vijfde lid, van het ontwerp, dat voorziet in de toepassing van artikel 42 van de voormelde wet van 24 juli 2008.

Advies van de Commissie
voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer

Voor een goed begrip van de strekking van het ontwerp en van dit advies verdient het aanbeveling advies nr. 31/2008 van 24 september 2008 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in het Belgisch Staatsblad bekend te maken, samen met het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State en het verslag aan de Koning; er zou op zijn minst moeten worden verwezen naar de website van de Commissie, zodat het advies gemakkelijk kan worden geraadpleegd.

Aanhef

In het eerste lid worden inzonderheid de artikelen 26, § 4, en 28, vierde lid, van de voornoemde wet van 24 juli 2008 vermeld bij de bepalingen die aan het ontwerp rechtsgrond verlenen.

Deze bepalingen verlenen niet uitdrukkelijk enige bevoegdheid aan de Koning, maar worden door artikel 4 van het ontwerp uitgevoerd.

Een dergelijke uitvoering is aanvaardbaar op basis van de artikelen 26, § 4, en 28, vierde lid, van de vermelde wet van 24 juli 2008, gelezen in onderlinge samenhang met artikel 108 van de Grondwet.

De laatstgenoemde bepaling moet derhalve in een nieuw eerste lid van de aanhef worden vermeld.

Dispositief

Artikel 2

In het verslag aan de Koning is sprake van de inzage van de gegevens die geregistreerd zijn in het Rijksregister of in de Kruispuntbank van de sociale zekerheid door Febelfin of door de instelling opgericht ter uitvoering van artikel 46 van de wet.

Dezelfde idee is overgenomen in artikel 3 in verband met "Assuralia".

Artikel 46 van de wet biedt niet dit alternatief : Febelfin en Assuralia dienen gezamenlijk of elk afzonderlijk een instelling op te richten om de vereiste gegevens in te winnen - een vooruitzicht waarvan het belang onderstreept wordt in het advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ³.

Om alle dubbelzinnigheid op dit punt te voorkomen, moet het verslag aan de Koning worden gecorrigeerd.

⁽³⁾ De gemachtigde van de minister heeft overigens bevestigd dat de oprichting van de genoemde instelling aan de gang was.

Artikel 5

Artikel 5 interpreteert de wet, door nieuw geopende rekeningen te beschouwen als "slapende rekeningen"; de voorgestelde interpretatie kan worden opgenomen in het verslag aan de Koning, maar niet in het uitvoeringsbesluit zelf, krachtens artikel 84 van de Grondwet.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	M. BAGUET,	
de Heer	G. KEUTGEN,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

B.VIGNERON

Y. KREINS