



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 77.796/1
van 18 juni 2025

avis 77.796/1
du 18 juin 2025

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
31 augustus 2014 betreffende
de uitvoering, wat de
elektronische handtekening
betreft, van artikel I.14,11°,
van het Wetboek van
economisch recht'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
31 août 2014 relatif à la mise
en œuvre, en ce qui concerne
la signature électronique, de
l'article I.14,11°, du Code de
droit économique'

Op 26 mei 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Economie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 31 augustus 2014 betreffende de uitvoering, wat de elektronische handtekening betreft, van artikel I.14,11°, van het Wetboek van economisch recht’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 17 juni 2025. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pieter AERTGEERTS, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 juni 2025.

*

Le 26 mai 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Économie à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 31 août 2014 relatif à la mise en œuvre, en ce qui concerne la signature électronique, de l'article I.14,11°, du Code de droit économique’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 17 juin 2025. La chambre était composée de Pierre LEFRANC, président de chambre, Brecht STEEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Pieter AERTGEERTS, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Pierre LEFRANC, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 juin 2025.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het ter advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot wijziging van het koninklijk besluit van 31 augustus 2014 ‘betreffende de uitvoering, wat de elektronische handtekening betreft, van artikel I.14, 11°, van het Wetboek van economisch recht’.

In het koninklijk besluit van 31 augustus 2014 wordt bepaald dat de identiteit van de ondertekenaar en de integriteit van de mededelingen, commentaren en akten in procedures voor de Belgische Dienst voor de Intellectuele Eigendom, die gebeuren via de elektronische procedure, worden gewaarborgd door middel van de chipkaart ter beschikking gesteld door het Europees Octrooibureau en gebruikt volgens de regels vastgelegd krachtens artikel 2 van het Uitvoeringsreglement van het Verdrag betreffende de verlening van Europese octrooien.

Aangezien het gebruik van die chipkaart wordt uitgefaseerd door het Europees Octrooibureau en er sinds september 2024 geen nieuwe chipkaarten meer worden verleend door het Europees Octrooibureau voorziet het ontwerp in een alternatief systeem van authenticatie en ondertekening dat de identiteit van de ondertekenaar en de integriteit van de mededelingen, commentaren en akten in de hiervoor vermelde procedures garandeert (artikel 1 van het ontwerp).

Het te nemen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 september 2024 (artikel 2).

RECHTSGROND

3. Luidens de aanhef vindt het ontwerp rechtsgrond in artikel I.14, 11°, van het Wetboek van economisch recht.¹ In die bepaling wordt het begrip “handtekening” omschreven voor de toepassing van boek XI, titels 1 en 2, van hetzelfde Wetboek, en wordt onder meer bepaald dat “[w]anneer de handtekening elektronisch is, [...] de Koning de techniek(en) [bepaalt] die toelaten te veronderstellen dat de identiteit van de ondertekenaar en de integriteit van zijn akte zijn gegarandeerd”.

¹ Zie adv.RvS 56.591/1/V van 8 augustus 2014 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 31 augustus 2014 ‘betreffende de uitvoering, wat de elektronische handtekening betreft, van artikel I.14, 11°, van het Wetboek van economisch recht’, opmerking 4.

Artikel XI.81 van dat wetboek strekt het ontwerp echter ook bijkomend tot rechtsgrond.² In artikel XI.81 van het Wetboek van economisch recht wordt de Koning opgedragen om de modaliteiten (lees: nadere regels) te bepalen volgens dewelke de burgers en de ondernemingen via elektronische weg met de Dienst voor de Intellectuele Eigendom bij de Federale Overheidsdienst Economie kunnen communiceren, en documenten en handelingen in elektronische vorm kunnen doorsturen aan die dienst.

VORMVEREISTEN

4. Uit het bij de adviesaanvraag gevoegde dossier blijkt dat advies werd gevraagd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit, maar dat dit advies nog niet werd verkregen.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van het voornoemde vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan,³ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. In het eerste lid van de aanhef dient ook nog melding te worden gemaakt van artikel XI.81 van het Wetboek van economisch recht, zoals het werd ingevoegd bij de wet van 19 april 2014.

Artikel 2

6. Luidens artikel 2 van het ontwerp heeft het te nemen besluit uitwerking met ingang van 1 september 2024.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten kan echter slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar worden geacht, namelijk wanneer ofwel voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, ofwel de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend ofwel de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

² Adv.RvS 68.829/1 van 2 maart 2021 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot invoering van de gekwalificeerde elektronische aangetekende zending bij de Belgische Dienst voor de Intellectuele Eigendom’, opmerking 3.

³ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

Gevraagd naar de verantwoording voor de terugwerkende kracht die aan het nemen besluit wordt gegeven, antwoordde de gemachtigde:

“De terugwerkende kracht met ingang van 1 september 2024 wordt voorzien ten einde de rechtszekerheid te garanderen. Het is inderdaad zo dat sinds 1 september 2024, vanwege de uitfasering van de chipkaart die ter beschikking wordt gesteld door het Europees Octrooibureau, niet iedereen nog toegang had tot een chipkaart van het Europees Octrooibureau. Aldus kon niet iedereen met behulp van de chipkaart van het Europees octrooibureau gebruikmaken van de elektronische procedures voor de Belgische dienst voor de intellectuele eigendom.

Derhalve werd na onderzoek, een alternatief aangeboden dat technisch ondersteund wordt door FOD Economie. Sinds 1 september 2024 kan derhalve voor de elektronische procedures voor de Belgische dienst voor de intellectuele eigendom ook gebruikgemaakt worden van een digitaal certificaat dat door de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie technisch ondersteund wordt, en door hem ter beschikking gesteld wordt. Meer recent, meer bepaald na de overgang naar een nieuw technisch meer geavanceerd indieningsplatform dat ook multifactor authenticatie kan ondersteunen, wordt ook multifactor authenticatie die technisch ondersteund wordt door de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, ter beschikking gesteld van de gebruikers van de elektronische procedures voor de Belgische dienst voor de intellectuele eigendom.”

Voor zover personen betrokken in procedures voor de Belgische Dienst voor de Intellectuele Eigendom die gebeuren via de elektronische procedure sinds 1 september 2024 reeds gebruik maakten van het digitaal certificaat dat of de multifactor authenticatie die door de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie technisch ondersteund wordt, kan worden aangenomen dat de terugwerkende kracht, die een bestaande situatie regulariseert ten voordele van de betrokken personen, noodzakelijk is voor de goede werking van het bestuur.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de modifier l'arrêté royal du 31 août 2014 'relatif à la mise en œuvre, en ce qui concerne la signature électronique, de l'article I.14, 11^o, du Code de droit économique'.

L'arrêté royal du 31 août 2014 dispose que l'identité du signataire et l'intégrité des notifications, commentaires et actes dans les procédures devant l'Office belge de la propriété intellectuelle, qui se font via la procédure électronique, sont garanties au moyen de la carte à puce mise à disposition par l'Office européen des brevets et utilisée conformément aux règles fixées en vertu de l'article 2 du Règlement d'exécution de la Convention sur la délivrance de brevets européens.

Étant donné que l'utilisation de la carte à puce est progressivement abandonnée par l'Office européen des brevets, et qu'aucune nouvelle carte n'a été émise par l'Office européen des brevets depuis le mois de septembre 2024, le projet prévoit un système alternatif d'authentification et de signature qui garantit l'identité du signataire et l'intégrité des notifications, commentaires et actes dans les procédures précitées (article 1^{er} du projet).

L'arrêté envisagé produit ses effets le 1^{er} septembre 2024 (article 2).

FONDEMENT JURIDIQUE

3. Selon le préambule, le projet trouve son fondement juridique à l'article I.14, 11^o, du Code de droit économique¹. Cette disposition définit la notion de « signature » pour l'application du livre XI, titres 1^{er} et 2, du même Code, et dispose entre autres que « [l]orsque la signature est électronique, le Roi détermine le ou les mécanismes permettant de présumer que l'identité du signataire et l'intégrité de l'acte sont garanties ».

¹ Voir l'avis C.E. 56.591/1/V du 8 août 2014 sur un projet devenu l'arrêté royal du 31 août 2014 'relatif à la mise en œuvre, en ce qui concerne la signature électronique, de l'article I.14, 11^o, du Code de droit économique', observation 4.

Toutefois, l'article XI.81 de ce Code procure également un fondement juridique complémentaire au projet². L'article XI.81 du Code de droit économique charge le Roi de déterminer les modalités selon lesquelles les citoyens et les entreprises peuvent communiquer par voie électronique avec l'Office de la Propriété intellectuelle auprès du Service public fédéral Économie et lui transmettre des documents et des actes sous forme électronique.

FORMALITÉS

4. Il ressort du dossier joint à la demande d'avis que l'avis de l'Autorité de protection des données a été demandé, mais que cet avis n'a pas encore été obtenu.

Si l'accomplissement de la formalité susmentionnée devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État³, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Le premier alinéa du préambule devra également mentionner l'article XI.81 du Code de droit économique, tel qu'il a été inséré par la loi du 19 avril 2014.

Article 2

6. Selon l'article 2 du projet, l'arrêté envisagé produit ses effets le 1^{er} septembre 2024.

L'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés n'est toutefois admissible que sous certaines conditions, à savoir soit lorsque la rétroactivité repose sur une base légale, soit lorsqu'elle concerne une règle qui confère des avantages dans le respect du principe de l'égalité, ou lorsqu'elle s'impose pour assurer la continuité ou le bon fonctionnement de l'administration, et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

La rétroactivité du dispositif en projet n'est admissible que si elle peut s'inscrire dans l'une des hypothèses énumérées.

Invité à justifier l'effet rétroactif conféré à l'arrêté envisagé, le délégué a répondu comme suit :

² Avis C.E. 68.829/1 du 2 mars 2021 sur un projet d'arrêté royal 'portant instauration du recommandé électronique qualifié auprès de l'Office belge de la Propriété Intellectuelle', observation 3.

³ À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

« De terugwerkende kracht met ingang van 1 september 2024 wordt voorzien ten einde de rechtszekerheid te garanderen. Het is inderdaad zo dat sinds 1 september 2024, vanwege de uitfasering van de chipkaart die ter beschikking wordt gesteld door het Europees Octrooibureau, niet iedereen nog toegang had tot een chipkaart van het Europees Octrooibureau. Aldus kon niet iedereen met behulp van de chipkaart van het Europees octrooibureau gebruikmaken van de elektronische procedures voor de Belgische dienst voor de intellectuele eigendom.

Derhalve werd na onderzoek, een alternatief aangeboden dat technisch ondersteund wordt door FOD Economie. Sinds 1 september 2024 kan derhalve voor de elektronische procedures voor de Belgische dienst voor de intellectuele eigendom ook gebruikgemaakt worden van een digitaal certificaat dat door de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie technisch ondersteund wordt, en door hem ter beschikking gesteld wordt. Meer recent, meer bepaald na de overgang naar een nieuw technisch meer geavanceerd indieningsplatform dat ook multifactor authenticatie kan ondersteunen, wordt ook multifactor authenticatie die technisch ondersteund wordt door de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, ter beschikking gesteld van de gebruikers van de elektronische procedures voor de Belgische dienst voor de intellectuele eigendom ».

Dans la mesure où les personnes impliquées dans des procédures devant l'Office belge de la Propriété intellectuelle qui s'opèrent par la voie électronique depuis le 1^{er} septembre 2024 utilisaient déjà le certificat numérique ou l'authentification à plusieurs facteurs techniquement soutenus par le Service public fédéral Économie, PME, Classes moyennes et Énergie, on peut admettre que l'effet rétroactif, qui régularise une situation existante au bénéfice des personnes concernées, est nécessaire au bon fonctionnement de l'administration.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Pierre LEFRANC