



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 73.328/2
du 24 avril 2023

advies 73.328/2
van 24 april 2023

sur

over

un projet d'arrêté royal
'portant exécution de
l'article 4.59, § 7,
du Code civil'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'houdende uitvoering
van artikel 4.59, § 7, van het
Burgerlijk Wetboek'

Le 24 mars 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, chargé de la Coordination de la lutte contre la fraude et de la Loterie nationale à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'portant exécution de l'article 4.59, § 7, du Code civil'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 24 avril 2023. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Stéphane TELLIER, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 avril 2023.

*

Op 24 maart 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Financiën, belast met de Coördinatie van de fraudebestrijding en de Nationale loterij verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'houdende uitvoering van artikel 4.59, § 7, van het Burgerlijk Wetboek'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 24 april 2023. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Stéphane TELLIER, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 april 2023.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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 suivantes.

EXAMEN DU PROJET

Article 1^{er}

L'article 4.59, § 2, alinéas 1^{er} et 2, du Code civil dispose comme suit :

« L'acte ou le certificat d'hérédité est établi et délivré à la demande d'une ou plusieurs des personnes visées au paragraphe 1^{er}, ou, le cas échéant, de leurs ayants droit.

À défaut de tout héritier et après l'accomplissement des formalités visées à l'article 4.33, alinéa 2, l'acte d'hérédité peut également être établi et délivré à la demande de l'État ».

L'article 1^{er}, 5^o, du projet, qui définit la notion de « demandeur », sera complété par les mots « , conformément à l'article 4.59, § 2, alinéas 1^{er} et 2, du Code civil », cette référence permettant de cerner quelles sont les personnes qui « peuvent demander un acte ou un certificat d'hérédité ».

Article 2

L'objet des « pièces présentées par la partie intéressée requérante » dont il est question à l'article 4.59, § 5, du Code civil, disposition à laquelle l'article 2 du projet fait référence pour identifier « les pièces » pouvant être déposées en vertu de cette disposition, n'est pas précisé au sein de cet article 4.59, § 5. En écrivant « déposer les pièces visées à l'article 4.59, § 5, du Code civil », le texte laisse entendre que cette dernière disposition permet d'identifier quelles sont les pièces qui doivent être déposées, ce qui n'est pas le cas.

Il est suggéré de remplacer les mots « les pièces visées à l'article 4.59, § 5, du Code civil » par les mots « les pièces nécessaires » ou par une formule analogue.

Articles 7, 9 et 16

1. Si, comme l'indique l'article 7, deuxième phrase, l'administration transfère les minutes des actes d'hérédité aux Archives de l'État « dès qu'elles ont plus de septante-cinq ans », cela signifie que l'administration est susceptible de conserver ces données septante-cinq ans, ce qui ne correspond pas au prescrit de la première phrase de l'article 7, qui prévoit que

« [l']Administration conserve les minutes des actes d'hérédité [...] pendant cinquante ans ».

Invité à clarifier la disposition eu égard à cette apparente contradiction, le délégué du Ministre a expliqué ce qui suit :

« Il est proposé de rajouter ‘au moins’ dans la 1^{ère} phrase de l’article 7 afin que la portée de l’article soit plus claire → *L’Administration conserve les minutes des actes d’hérédité dans une banque de données centrale ‘au moins’ pendant cinquante ans.*

En toute hypothèse, l’Administration conserve les minutes des actes d’hérédité pendant 50 ans. Une fois le délai de 75 ans atteint, elle est tenue de transférer lesdites minutes aux Archives du Royaume. Entre 50 et 75 ans, elle peut transférer les minutes mais n’y est pas obligée ».

La suggestion du délégué du Ministre permet en effet de clarifier la disposition envisagée. Celle-ci doit dès lors être comprise comme prévoyant un délai de conservation des minutes des actes d’hérédité, lesquelles contiennent des données à caractère personnel, pour une durée maximale de septante-cinq ans.

Cette observation vaut également pour l’article 9 en ce qui concerne la conservation des répertoires.

2. Invité à apporter des éléments justifiant que les durées de conservation des données à caractère personnel prévues respectivement aux articles 7 (cinquante ans au moins pour les minutes des actes d’hérédité), 9 (cinquante ans au moins pour les répertoires) et 16 (vingt ans pour les certificats d’hérédité) du projet sont nécessaires à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées, le délégué du Ministre a précisé ce qui suit :

« – 50 ans : Les actes d’hérédité établis par l’Administration étant des actes authentiques, il nous a paru nécessaire de fixer des délais de conservation identiques à ceux valant pour les actes notariés.

L’article 62 de la loi du 25 ventôse an XI contenant organisation du notariat fixe les délais tels que repris dans le présent projet d’arrêté royal.

Pour les actes notariés, qui appartiennent au domaine public, il existe une obligation de conservation pour l’éternité. Toutefois, la durée de ladite conservation par les notaires est légalement limitée dans le temps. Ils peuvent déposer tous les actes datant de cinquante ans au moins aux archives du Royaume, et ils y sont mêmes obligés pour les actes de septante-cinq ans. Après 75 ans, l’obligation de conservation est donc du ressort des archives du Royaume et du régime de la loi sur les archives.

De repertoria van de akten van erfopvolging zijn onlosmakelijk verbonden met de minuten van de akten die op hetzelfde kantoor werden verleden. In die zin is het ook logisch om in dezelfde bewaartermijn te voorzien als voor de minuten van de akten van erfopvolging. Ook hier geldt een identieke regeling als diegene die geldt voor de repertoria van de notariële akten (zie Art. 62 van de Ventôsewet). Bij de overbrenging van de minuten van de akten naar het Rijksarchief zullen tegelijk de daarop betrekking hebbende repertoria worden overgebracht.

– 20 ans : 20 ans, conformément à la prescription civile en matière de responsabilité extracontractuelle, telle que prévue à l’Art. 2262bis, § 1, alinéas 2 et 3 du Code civil.

Actuellement, on applique déjà le délai de conservation de 20 ans pour les certificats d’hérédité en accord avec les Archives du Royaume (ce délai est repris dans le Tableau de tri des archives 2021) ».

Ces éléments de réponse, qui justifient à suffisance les durées de conservation envisagées, gagneraient à figurer dans un rapport au Roi, lequel commenterait également les autres dispositions du projet.

3. La banque de données dont il est question aux articles 7, 9 et 16 est la banque de données centrale de l'Administration générale de la Documentation patrimoniale créée par l'article 6, 6°, de l'arrêté royal du 3 décembre 2009 'organique des services opérationnels du Service public fédéral Finances' ¹.

Le dispositif sera précisé en ce sens.

Articles 11 et 18

Interrogé à propos de la base légale qui octroie au bureau compétent la compétence réglementaire de « déterminer » les droits et les frais éventuellement dus en matière de délivrance d'expéditions ou d'extraits d'actes d'hérédité et de délivrance de certificat d'hérédité ou de copies de certificats d'hérédité, le délégué du Ministre a indiqué ce qui suit :

« 'Aucune expédition ou aucun extrait de l'acte d'hérédité n'est délivré tant que le demandeur n'a pas payé [...]'. Ces articles constituent une modalité relative à la délivrance des expéditions et extraits de l'acte, ainsi que des certificats d'hérédité ou des copies des certificats d'hérédité que le Roi est autorisé à prévoir en vertu de l'article 4.59, § 7, al. 1^{er}, 2° et al. 2 du Code civil.

Les droits et frais éventuels sont dus en application du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, de l'arrêté royal du 14 septembre 2016 fixant les rétributions pour l'exécution des formalités hypothécaires et pour la délivrance des copies et des certificats, de l'arrêté royal du 23 juin 2022 concernant la gestion du registre central des conventions matrimoniales, du registre central des testaments et du registre central successoral ou de toute autre base légale qui fixerait des frais dus par le demandeur.

Le bureau compétent calcule uniquement le montant dû par le demandeur sur base des dispositions légales et réglementaires précitées.

[à titre de comparaison] V. l'article 5, § 1^{er}, de l'arrêté royal 14 septembre 2016 fixant les rétributions pour l'exécution des formalités hypothécaires et pour la délivrance des copies et des certificats ».

Il résulte de ces explications que le membre de phrase « tel que déterminés par le bureau compétent » est inutile et crée en outre une ambiguïté, la « détermination » des « droits et frais éventuellement dus » ou « frais éventuellement dus » relevant de la législation et de la réglementation en vigueur et non des attributions du « bureau compétent », lequel se limite à les appliquer.

Le membre de phrase « tel que déterminés par le bureau compétent » sera donc omis de l'alinéa 1^{er}, *in fine*, des articles 11 et 18.

¹ Voir l'avis n° 45/2023 rendu par l'Autorité de protection des données le 9 mars 2023, § 19 et note de bas de page n° 9.

Article 19

Au sujet de la rétroactivité du projet au 1^{er} avril 2023, prévue par l'article 19, le délégué du Ministre a précisé que cette disposition sera remplacée pour fixer l'entrée en vigueur du projet à la date de publication de l'arrêté au *Moniteur belge*.

L'article 19 sera remplacé en ce sens.

Article 20

De l'accord du délégué du Ministre, dès lors que l'article 12 du projet prévoit que la légalisation est faite par le ministre des Affaires étrangères, il convient de mentionner ce dernier à l'article 20 du projet en ce qu'il devra également veiller à l'exécution de l'arrêté royal examiné.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

Artikel 1

Artikel 4.59, § 2, eerste en tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek luidt als volgt:

“De akte of het attest van erfopvolging wordt opgemaakt en afgeleverd op verzoek van een of meer van de in de paragraaf 1 bedoelde personen, of, desgevallend, hun rechtsopvolgers.

Bij gebreke van erfgenamen en na het vervullen van de in artikel 4.33, tweede lid, bedoelde formaliteiten, kan de akte van erfopvolging ook opgemaakt en afgeleverd worden op verzoek van de Staat.”

Artikel 1, 5°, van het ontwerp, waarin het begrip “verzoeker” wordt gedefinieerd, moet worden aangevuld met de woorden “overeenkomstig artikel 4.59, § 2, eerste en tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek” omdat die verwijzing het mogelijk maakt te bepalen welke personen “een akte of een attest van erfopvolging mogen aanvragen”.

Artikel 2

Artikel 2 van het ontwerp verwijst ter aanduiding van de “stukken” die krachtens dat artikel kunnen worden voorgelegd, naar artikel 4.59, § 5, van het Burgerlijk Wetboek, dat evenwel niet preciseert wat de inhoud is van de “door de verzoekende belanghebbende voorgelegde stukken” waarvan daarin sprake is. Met de formulering “daarbij de voor te leggen stukken bedoeld in artikel 4.59, § 5, van het Burgerlijk Wetboek voegen”, wekt de tekst de indruk dat uit die laatstgenoemde bepaling blijkt welke stukken moeten worden voorgelegd, *quod non*.

Er wordt voorgesteld de woorden “en daarbij de voor te leggen stukken bedoeld in artikel 4.59, § 5, van het Burgerlijk Wetboek” te vervangen door de woorden “en daarbij de vereiste stukken te voegen”, of door een gelijkaardige formulering.

Artikelen 7, 9 en 16

1. Als, zoals in artikel 7, tweede zin, te lezen staat, de administratie de minuten van de akten van erfopvolging overbrengt naar het Rijksarchief “zodra ze meer dan vijfenzeventig jaar oud zijn”, betekent dit dat de administratie die gegevens vijfenzeventig jaar kan bewaren. Dat stemt niet overeen met wat in de eerste zin van artikel 7 wordt voorgeschreven, namelijk dat

“[d]e Administratie (...) de minuten van de akten van erfopvolging (...) gedurende vijftig jaar [bewaart].”

De gemachtigde van de minister is verzocht duidelijkheid te verschaffen over deze klaarblijkelijk tegenstrijdige bepaling, en heeft daarop het volgende gesteld:

“Il est proposé de rajouter ‘au moins’ dans la 1^{ère} phrase de l’article 7 afin que la portée de l’article soit plus claire → *L’Administration conserve les minutes des actes d’hérédité dans une banque de données centrale ‘au moins’ pendant cinquante ans.*

En toute hypothèse, l’Administration conserve les minutes des actes d’hérédité pendant 50 ans. Une fois le délai de 75 ans atteint, elle est tenue de transférer lesdites minutes aux Archives du Royaume. Entre 50 et 75 ans, elle peut transférer les minutes mais n’y est pas obligée.”

Het voorstel van de gemachtigde van de minister schept inderdaad duidelijkheid in de beoogde bepaling. Die moet dan ook zo worden opgevat dat ze een termijn bepaalt van ten hoogste vijfenzeventig jaar voor de bewaring van de minuten van de akten van erfopvolging, die persoonsgegevens bevatten.

Deze opmerking geldt ook voor artikel 9, voor wat de bewaring van de repertoria betreft.

2. De gemachtigde van de minister is verzocht te verantwoorden dat de termijnen voor de bewaring van persoonsgegevens, vastgesteld in respectievelijk artikel 7 (ten minste vijftig jaar voor de minuten van de akten van erfopvolging), artikel 9 (ten minste vijftig jaar voor de repertoria) en artikel 16 (twintig jaar voor de attesten van erfopvolging), noodzakelijk zijn in het licht van de verwerkingsdoeleinden. Hij heeft in dat verband het volgende gesteld:

“– 50 ans: Les actes d’hérédité établis par l’Administration étant des actes authentiques, il nous a paru nécessaire de fixer des délais de conservation identiques à ceux valant pour les actes notariés.

L’article 62 de la loi du 25 ventôse an XI contenant organisation du notariat fixe les délais tels que repris dans le présent projet d’arrêté royal.

Pour les actes notariés, qui appartiennent au domaine public, il existe une obligation de conservation pour l’éternité. Toutefois, la durée de ladite conservation par les notaires est légalement limitée dans le temps. Ils peuvent déposer tous les actes datant de cinquante ans au moins aux archives du Royaume, et ils y sont mêmes obligés pour les actes de septante-cinq ans. Après 75 ans, l’obligation de conservation est donc du ressort des archives du Royaume et du régime de la loi sur les archives.

De repertoria van de akten van erfopvolging zijn onlosmakelijk verbonden met de minuten van de akten die op hetzelfde kantoor werden verleden. In die zin is het ook logisch om in dezelfde bewaartermijn te voorzien als voor de minuten van de akten van erfopvolging. Ook hier geldt een identieke regeling als diegene die geldt voor de repertoria van de notariële akten (zie Art. 62 van de Ventôsewet). Bij de overbrenging van de minuten van de akten naar het Rijksarchief zullen tegelijk de daarop betrekking hebbende repertoria worden overgebracht.

– 20 ans: 20 ans, conformément à la prescription civile en matière de responsabilité extracontractuelle, telle que prévue à l'Art. 2262bis, § 1, alinéas 2 et 3 du Code civil.

Actuellement, on applique déjà le délai de conservation de 20 ans pour les certificats d'hérédité en accord avec les Archives du Royaume (ce délai est repris dans le Tableau de tri des archives 2021)".

Dat antwoord, dat de beoogde bewaringstermijnen afdoend motiveert, zou in een verslag aan de Koning moeten worden opgenomen, samen met commentaren op de andere bepalingen van het ontwerp.

3. De databank waarvan in de artikelen 7, 9 en 16 sprake is, is de centrale databank van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie, welke databank in het leven is geroepen bij artikel 6, 6°, van het koninklijk besluit van 3 december 2009 'houdende regeling van de operationele diensten van de Federale Overheidsdienst Financiën'.¹

Het dispositief moet in die zin worden gepreciseerd.

Artikelen 11 en 18

Op de vraag wat de rechtsgrond is van de verordenende bevoegdheid van het bevoegde kantoor om "vast te stellen" welke de eventueel verschuldigde rechten en kosten zijn voor het afgeven van uitgiftes of uittreksels van akten van erfopvolging en voor het afgeven van attesten van erfopvolging of afschriften daarvan, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

"Aucune expédition ou aucun extrait de l'acte d'hérédité n'est délivré tant que le demandeur n'a pas payé (...). Ces articles constituent une modalité relative à la délivrance des expéditions et extraits de l'acte, ainsi que des certificats d'hérédité ou des copies des certificats d'hérédité que le Roi est autorisé à prévoir en vertu de l'article 4.59, § 7, al. 1^{er}, 2° et al. 2 du Code civil.

Les droits et frais éventuels sont dus en application du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, de l'arrêté royal du 14 septembre 2016 fixant les rétributions pour l'exécution des formalités hypothécaires et pour la délivrance des copies et des certificats, de l'arrêté royal du 23 juin 2022 concernant la gestion du registre central des conventions matrimoniales, du registre central des testaments et du registre central successoral ou de toute autre base légale qui fixerait des frais dus par le demandeur.

Le bureau compétent calcule uniquement le montant dû par le demandeur sur base des dispositions légales et réglementaires précitées.

¹ Zie advies 45/2023 van de Gegevensbeschermingsautoriteit van 9 maart 2023, § 19 en voetnoot 9.

[à titre de comparaison] V. l'article 5, § 1^{er}, de l'arrêté royal 14 septembre 2016 fixant les rétributions pour l'exécution des formalités hypothécaires et pour la délivrance des copies et des certificats."

Uit die uitleg blijkt dat de zinsnede "zoals vastgesteld door het bevoegde kantoor" zinloos is. Ze creëert bovendien onduidelijkheid omdat de "vaststelling" van de "eventueel verschuldigde rechten en kosten" of van de "eventueel verschuldigde kosten" onder de geldende wet- en regelgeving valt, en niet onder de bevoegdheden van het "bevoegde kantoor", dat die wet- en regelgeving slechts heeft toe te passen.

De zinsnede "zoals vastgesteld door het bevoegde kantoor" moet dus worden weggelaten uit het eerste lid, *in fine*, van de artikelen 11 en 18.

Artikel 19

In verband met de terugwerkende kracht van het ontwerp tot 1 april 2023, waarin artikel 19 voorziet, heeft de gemachtigde van de minister aangegeven dat die bepaling moet worden vervangen zodat de datum van de bekendmaking van het besluit in het *Belgisch Staatsblad* wordt vastgesteld als datum van de inwerkingtreding van het besluit.

Artikel 19 moet in die zin worden herzien.

Artikel 20

De gemachtigde van de minister heeft beaamd dat, aangezien artikel 12 van het ontwerp bepaalt dat de legalisatie door de minister van Buitenlandse Zaken wordt verricht, deze laatste in artikel 20 van het ontwerp moet worden vermeld omdat hij eveneens moet zorgen voor de uitvoering van het voorliggende koninklijk besluit.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT