

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 1996-1997

---

30 AVRIL 1997

---

**Projet de loi prévoyant l'apposition de certaines mentions sur la carte d'identité visée à l'article 6, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, et réglant l'emploi des langues pour ces mentions**

---

*Conflit d'intérêts*

---

**RAPPORT**  
DE M. ERDMAN  
SUR LA CONCERTATION ENTRE  
LE BUREAU DU SÉNAT  
ET LE BUREAU ÉLARGI  
DU PARLEMENT FLAMAND(1)

---

(1) Ont participé à la concertation :

Bureau du Sénat de Belgique : MM. Swaelen, Mahoux, Verhofstadt, Moens, Lallemand, Coveliers, Erdman, Hatry, Mme Willame-Boonen, MM. Verreycken, Bock, Mme Delcourt-Pêtre et M. Delcroix.

Bureau élargi du Parlement flamand :

MM. De Batselier, Olivier, Vermeiren, De Roo, Denys, Bossuyt, Dewinter, Suykerbuyk, Beysen, Van Nieuwenhuysen et Van Grembergen.

*Voir:*

**Documents du Sénat :**

**1-571- 1996/1997 :**

- N° 1: Projet de loi.
- N° 2: Amendements.
- N° 3: Rapport.
- N° 4: Texte adopté par la commission.

# BELGISCHE SENAAT

---

ZITTING 1996-1997

---

30 APRIL 1997

---

**Wetsontwerp tot bepaling van het aanbrengen van sommige vermeldingen op de identiteitskaart bedoeld in artikel 6, § 1, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, en tot regeling van het taalgebruik voor deze vermeldingen**

---

*Belangenconflict*

---

**VERSLAG**  
VAN DE HEER ERDMAN  
OVER HET OVERLEG TUSSEN  
HET BUREAU VAN DE SENAAT  
EN HET UITGEBREID BUREAU  
VAN HET VLAAMS PARLEMENT(1)

---

(1) Aan het overleg hebben deelgenomen :

Bureau van de Belgische Senaat: de heren Swaelen, Mahoux, Verhofstadt, Moens, Lallemand, Coveliers, Erdman, Hatry, mevrouw Willame-Boonen, de heren Verreycken, Bock, mevrouw Delcourt-Pêtre en de heer Delcroix.

Uitgebreid Bureau van het Vlaams Parlement :

De heren De Batselier, Olivier, Vermeiren, De Roo, Denys, Bossuyt, Dewinter, Suykerbuyk, Beysen, Van Nieuwenhuysen et Van Grembergen.

*Zie:*

**Gedr. St. van de Senaat :**

**1-571- 1996/1997 :**

- Nr. 1: Wetsontwerp.
- Nr. 2: Amendementen.
- Nr. 3: Verslag.
- Nr. 4: Tekst aangenomen door de commissie.

## SOMMAIRE

## INHOUD

	Pages
I. Procédure . . . . .	3
II. Exposé introductif du président du Parlement flamand . . . . .	3
III. Discussion . . . . .	4
IV. Résultat de la concertation . . . . .	7
V. Annexes . . . . .	8
1. Motion du Parlement flamand du 19 mars 1997 . . . . .	8
2. Conseil d'État, 20 décembre 1991, Vandezande, n° 38.376 . . . . .	9
3. Conseil d'État, 6 novembre 1996, Vandezande, n° 62.963 . . . . .	15
4. Avis du Conseil d'État du 3 février 1997 relatif au projet de loi spéciale qui allait être déposé au Sénat comme projet de loi n° 1-571/1 . . . . .	18
5. Avis du Conseil d'État du 12 mars 1997 relatif à la proposition de décret de MM. Joris Van Hauthem et Luk Van Nieuwenhuysen réglant l'emploi des langues sur les cartes d'identité [doc. Parl. flamand, 550 (1996-1997), n° 2] . . . . .	20
6. Cour d'arbitrage, 14 juillet 1990, n° 26/90 . . . . .	24

	Blz.
I. Procedure . . . . .	3
II. Inleidende uiteenzetting door de voorzitter van het Vlaams Parlement . . . . .	3
III. Bespreking . . . . .	4
IV. Resultaat van het overleg . . . . .	7
V. Bijlagen . . . . .	8
1. Motie van het Vlaams Parlement van 19 maart 1997 . . . . .	8
2. Raad van State, 20 december 1991, Vandezande, nr. 38.376 . . . . .	8
3. Raad van State, 6 november 1996, Vandezande, nr. 62.963 . . . . .	15
4. Advies van de Raad van State van 3 februari 1997 bij het ontwerp van bijzondere wet dat in de Senaat zou worden ingediend als het wetsontwerp nr. 1-571/1 . . . . .	18
5. Advies van de Raad van State van 12 maart 1997 bij het voorstel van decreet van de heren Joris Van Hauthem en Luk Van Nieuwenhuysen houdende het taalgebruik op de identiteitskaarten [Parl. St., Vlaams Parlement, Stuk 550 (1996-1997), nr. 2] . . . . .	20
6. Arbitragehof, 14 juli 1990, nr. 26/90 . . . . .	24

**I. PROCÉDURE**

Le 20 mars 1997, le Sénat a pris connaissance d'une motion relative à un conflit d'intérêts adoptée le 19 mars 1997 par le Parlement flamand, dans laquelle ce dernier déclare que ses intérêts sont gravement lésés par le projet de loi déposé au Sénat prévoyant l'apposition de certaines mentions sur la carte d'identité visée à l'article 6, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, et réglant l'emploi des langues pour ces mentions (doc. Sénat n° 1-571).

En vertu de l'article 32, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, toujours d'application aux termes de la disposition transitoire de l'article 143 de la Constitution, l'examen parlementaire du projet de loi au Sénat a été suspendu en vue d'une concertation.

Conformément à l'article 72 de son règlement, le Sénat a constitué une délégation en vue de cette concertation. Cette délégation est composée des membres du bureau du Sénat.

La délégation du Parlement flamand est composée des membres du bureau élargi du Parlement flamand.

La concertation a lieu le mercredi 30 avril 1997, sous la présidence conjointe de M. Frank Swaelen, président du Sénat, et de M. Norbert De Batselier, président du Parlement flamand.

**II. EXPOSÉINTRODUCTIFDUPRÉSIDENTDU PARLEMENT FLAMAND**

Le président du Parlement flamand déclare que le conflit ne porte pas sur le contenu du projet de loi. Le Parlement flamand ne s'oppose pas aux mentions plurilingues sur la carte d'identité, du moins pas en ce qui concerne les mentions imprimées.

Le point de vue de la Commission permanente de contrôle linguistique et la lecture conjointe des arrêts n<sup>os</sup> 38.376 et 62.963 du Conseil d'État confortent toutefois le Parlement flamand dans la conviction que la réglementation de l'emploi des langues sur les cartes d'identité est une matière qui relève de la compétence des communautés. Il s'agit donc en l'espèce d'un conflit de compétence, mais qui peut avoir des conséquences d'une étendue telle qu'il est en même temps un conflit d'intérêts. La motion du Parlement flamand a donc été inspirée principalement par la considération que ce projet de loi constitue un précédent d'une extrême importance.

**I. PROCEDURE**

De Senaat heeft op 20 maart 1997 kennis gekregen van een op 19 maart 1997 door het Vlaams Parlement aangenomen motie over een belangenconflict, waarbij het Vlaams Parlement verklaart dat zijn belangen ernstig worden benadeeld door het bij de Senaat ingediende wetsontwerp tot bepaling van het aanbrengen van sommige vermeldingen op de identiteitskaart bedoeld in artikel 6, § 1, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, en tot regeling van het taalgebruik voor deze vermeldingen (Gedr. St., nr. 1-571).

Ingevolge artikel 32, § 1, van de wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, nog steeds van toepassing krachtens de overgangsbepaling bij artikel 143 van de Grondwet, is de parlementaire behandeling van het wetsontwerp in de Senaat geschorst met het oog op overleg.

In overeenstemming met artikel 72 van zijn reglement heeft de Senaat met het oog op dit overleg een delegatie samengesteld. Deze delegatie bestaat uit de leden van het Bureau van de Senaat.

De delegatie van het Vlaams Parlement bestaat uit de leden van het Uitgebreid Bureau van het Vlaams Parlement.

Het overleg vindt plaats op woensdag 30 april 1997, onder gezamenlijk voorzitterschap van de heer Frank Swaelen, voorzitter van de Senaat, en de heer Norbert De Batselier, voorzitter van het Vlaams Parlement.

**II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE VOORZITTER VAN HET VLAAMS PARLEMENT**

De voorzitter van het Vlaams Parlement verklaart dat het geschil geen betrekking heeft op de inhoud van het wetsontwerp. Het Vlaams Parlement heeft geen bezwaar tegen meertalige vermeldingen op de identiteitskaart, althans niet wat de gedrukte vermeldingen betreft.

Het standpunt van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht en de samenlezing van de arresten nrs. 38.376 en 62.963 van de Raad van State sterken het Vlaams Parlement evenwel in de overtuiging dat de regeling van het taalgebruik inzake de identiteitskaarten een aangelegenheid is die behoort tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen. Het betreft hier dus een bevoegdheidsconflict dat echter zo'n verstrekkende gevolgen kan hebben dat het tevens een belangenconflict is. De motie van het Vlaams Parlement werd dan ook voornamelijk ingegeven door de bedenking dat dit wetsontwerp een zwaarwichtig precedent vormt.

Le Parlement flamand insiste pour que la réglementation de l'emploi des langues sur les cartes d'identité soit laissée aux communautés. Il se base pour ce faire sur les arrêts du Conseil d'État, qui sont plus importants que les avis rendus par le même conseil.

### III. DISCUSSION

Selon un sénateur, le nœud de la question dans le conflit soulevé est de savoir si la réglementation de l'emploi des langues sur les cartes d'identité relève de l'application de l'article 129, § 2, deuxième tiret, de la Constitution. En d'autres termes, cette matière relève-t-elle de la compétence des communautés ou du législateur fédéral? Le conflit pendant est donc un conflit de compétence.

Il ressort également des considérations de la motion du Parlement flamand qu'il s'agit ici essentiellement d'un conflit de compétence. Le conflit d'intérêts invoqué par le Parlement flamand trouve en effet entièrement son origine dans le conflit de compétence. En pareil cas, il n'y a pas de conflit d'intérêts proprement dit.

Or, pour prévenir ou résoudre les conflits de compétence, il existe des procédures appropriées.

Un autre sénateur considère que les intérêts du Parlement flamand ne peuvent pas être gravement lésés si celui-ci n'a pas d'objection au contenu du projet de loi contesté et s'oppose seulement au fait que le pouvoir fédéral légifère en la matière.

Le président du Parlement flamand précise que l'intérêt lésé réside dans l'évident des compétences des communautés. Situer la réglementation de l'emploi des langues sur les cartes d'identité dans le cadre des relations avec un service dont l'activité s'étend au-delà de la région linguistique dans laquelle ce service est établi, et non, dès lors, dans celui des relations avec un service local, c'est créer un précédent qui fait de la compétence communautaire pour l'emploi des langues en matière administrative une coquille vide.

Un membre du Parlement flamand estime que les intérêts de ce dernier sont gravement lésés si l'on restreint la compétence communautaire dans une matière aussi délicate que l'emploi des langues.

La délivrance d'une carte d'identité est un acte administratif accompli par un service local. Les travaux préparatoires des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, ainsi que les arrêts du Conseil d'État, les avis de la Commission permanente de contrôle linguistique, la jurispru-

Het Vlaams Parlement dringt erop aan dat de regeling van het taalgebruik op de identiteitskaarten wordt overgelaten aan de Gemeenschappen. Het steunt zich hierbij op de arresten van de Raad van State, die belangrijker zijn dan de adviezen van diezelfde Raad.

### III. BESPREKING

Volgens een senator is de kernvraag in het opgeworpen conflict of het regelen van het gebruik der talen op de identiteitskaarten valt onder toepassing van artikel 129, § 2, tweede streepje, van de Grondwet. Met andere woorden, hoort deze aangelegenheid tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen of van de federale wetgever? Het geschil dat nu voorligt betreft dus een bevoegdheidsconflict.

Ook uit de overwegingen van de motie van het Vlaams Parlement blijkt dat het hier in essentie om een bevoegdheidsconflict gaat. Het belangenconflict dat het Vlaams Parlement inroept, lijkt zijn oorsprong immers volledig in het bevoegdheidsconflict te vinden. In dat geval is er geen eigenlijk belangenconflict.

Welnu, voor het vermijden en het regelen van bevoegdheidsconflicten bestaan geëigende procedures.

Een andere senator is van oordeel dat de belangen van het Vlaams Parlement niet ernstig kunnen worden geschaad indien het Vlaamse Parlement geen bezwaar heeft tegen de inhoud van het betwiste wetsontwerp en alleen gekant is tegen het feit dat de federale overheid wetgevend optreedt in deze aangelegenheid.

De voorzitter van het Vlaams Parlement preciseert dat het geschonden belang bestaat in de uitholling van de gemeenschapsbevoegdheden. Wie de regeling van het taalgebruik op de identiteitskaarten situeert in de betrekkingen met een dienst waarvan de werkring verder reikt dan het taalgebied waarin die dienst gevestigd is, en dus niet in de betrekkingen met een plaatselijke dienst, creëert een precedent waardoor de gemeenschapsbevoegdheid inzake het taalgebruik in bestuurszaken een lege huls wordt.

Een lid van het Vlaams Parlement is van oordeel dat de belangen van het Vlaams Parlement ernstig worden geschaad wanneer de gemeenschapsbevoegdheid in een zo delicate aangelegenheid als het taalgebruik wordt teruggedrongen.

Het uitreiken van een identiteitskaart is een bestuurshandeling van een plaatselijke dienst. Voor die stelling vindt men afdoende argumenten in de voorbereidende werken van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, evenals in de arresten van de Raad van State, de adviezen van de

dence et la doctrine comportent des arguments concluants à l'appui de cette thèse. L'emploi des langues dans les services locaux est réglé par le décret.

Or, le projet de loi contesté considère la délivrance d'une carte d'identité comme l'acte non pas d'un service local, mais d'un service dont l'activité s'étend au-delà de la région linguistique dans laquelle il est établi. Pour cette dernière catégorie de services, l'emploi des langues est réglé par le pouvoir fédéral.

Par conséquent, le projet de loi contesté limite la compétence attribuée aux communautés, ce qui lèse les intérêts de celles-ci.

L'intérêt de la Communauté flamande est d'autant plus lésé que la valeur de précédent de cet excès de pouvoir est grande. Si l'on admet la compétence du législateur fédéral en la matière, qu'est-ce qui empêchera encore le pouvoir fédéral de régler l'emploi des langues pour les opérations électorales dans les communes autres que celles dotées d'un statut linguistique spécial? On pourra alors, en effet, considérer également l'organisation des élections comme un service dont l'activité s'étend au-delà de la région linguistique dans laquelle ce service est établi, et non plus, dès lors, comme un service local. En résumé, il faut donner aux mots «les services dont l'activité s'étend au-delà de la région linguistique dans laquelle ils sont établis», figurant à l'article 129, § 2, deuxième tiret, de la Constitution, le sens restrictif que l'on retrouve dans les travaux préparatoires des lois sur l'emploi des langues en matière administrative.

Au demeurant, la constatation selon laquelle le Gouvernement flamand prépare un projet de décret dont le contenu ne diffère pas des règles élaborées dans le projet de loi contesté, ne permet pas de conclure à l'absence de lésion d'intérêt. Il suffit que le législateur décréte ait compétence pour élaborer une réglementation divergente. Il existe d'ailleurs de bonnes raisons de s'écarter de la réglementation prévue dans la loi en projet. La résolution 77 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe vise en effet à harmoniser les cartes d'identité nationales, étant entendu que la législation interne des États concernés doit être respectée.

Un sénateur estime qu'il s'agit en l'occurrence d'un conflit de compétence et non d'un conflit d'intérêts.

Il ne voit pas quels intérêts seraient en jeu, sinon ceux des citoyens. Or, tout citoyen a intérêt à avoir une carte d'identité plurilingue, car une telle carte facilite la libre circulation des personnes.

Vaste Commissie voor Taaltoezicht, de rechtspraak en de rechtsleer. Het taalgebruik in de plaatselijke diensten wordt geregeld door de decreetgever.

Het bestreden wetsontwerp beschouwt het uitreiken van een identiteitskaart evenwel niet als de handeling van een plaatselijke dienst maar van een dienst waarvan de werkkring verder reikt dan het taalgebied waarin hij gevestigd is. Voor deze laatste categorie diensten wordt het taalgebruik geregeld door de federale overheid.

Bijgevolg beperkt het bestreden wetsontwerp de aan de gemeenschappen toegewezen bevoegdheid, waardoor het belang van de gemeenschappen wordt geschaad.

Het belang van de Vlaamse gemeenschap wordt des te meer geschaad door de grote precedentswaarde van deze bevoegdheidsoverschrijding. Indien men de bevoegdheid van de federale wetgever in deze aangelegenheid aanvaardt, wat belet de federale overheid dan nog het gebruik der talen te regelen voor de kiesverrichtingen in andere gemeenten dan de gemeenten met een bijzonder taalstatuut? Dan kan men immers ook de organisatie van de verkiezingen beschouwen als een dienst waarvan de werkkring verder reikt dan die van het taalgebied waarin die dienst gevestigd is, en dus niet langer als een plaatselijke dienst. Kortom, aan de woorden «de diensten waarvan de werkkring verder reikt dan het taalgebied waarin zij gevestigd zijn» in artikel 129, § 2, tweede streepje, van de Grondwet moet de beperkte begripsinhoud worden gegeven die men terugvindt in de voorbereidende werken van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken.

Men mag overigens niet besluiten tot de afwezigheid van een geschonden belang op grond van de vaststelling dat de Vlaamse regering een ontwerp van decreet voorbereidt dat inhoudelijk niet afwijkt van de regeling die in het bestreden wetsontwerp wordt uitgewerkt. Het volstaat dat de decreetgever bevoegd is om een afwijkende regeling uit te werken. Er bestaan trouwens goede argumenten om van de in het wetsontwerp voorgestelde regeling af te wijken. Resolutie 77 van het Comité van de ministers van de Raad van Europa beoogt immers een harmonisatie van de nationale identiteitskaarten, met dien verstande dat de interne wetgeving van de betrokken Staten moet worden geëerbiedigd.

Een senator is de mening toegedaan dat het een bevoegdheidsconflict en geen belangenconflict betreft.

Hij ziet niet in welke belangen in het geding zijn, tenzij dan de belangen van de burgers. Welnu, iedere burger heeft belang bij een meertalige identiteitskaart. Zo'n kaart vergroot immers de vrijheid van verkeer van personen.

Un autre sénateur n'est pas d'accord sur la thèse selon laquelle l'interprétation restrictive d'une règle de répartition de compétence peut léser gravement les intérêts. Cela signifierait en effet que toute constestation de compétence implique aussi *ipso facto* un conflit d'intérêts.

Les conflits de compétence ne peuvent se résoudre par le dialogue politique, comme c'est bel et bien le cas pour les conflits d'intérêts. Les conflits de compétence se règlent par voie juridictionnelle devant la Cour d'arbitrage.

Le conflit relatif à l'emploi des langues dans les opérations électorales a ainsi été tranché par la Cour d'arbitrage, ce qui confirme qu'il s'agissait d'un conflit de compétence. Le litige soumis à cette occasion à la Cour d'arbitrage est pratiquement identique au présent conflit.

Un autre membre de la délégation du Sénat déclare qu'il n'approuve pas le contenu de la réglementation élaborée dans le projet de loi et qui recueille apparemment aussi l'adhésion de nombreux membres du Parlement flamand. Il s'oppose au plurilinguisme de quelque document administratif que ce soit.

En ce qui concerne la question de la compétence, le Conseil d'État a confirmé dans ses arrêts que la carte d'identité est une attestation qui est délivrée par un service local. La Commission permanente de contrôle linguistique, la section de législation du Conseil d'État et la doctrine sont du même avis.

Le Conseil d'État a estimé que l'État belge avait commis une faute et l'a condamné. Au lieu de réparer cette faute, l'État modifie la loi.

Ce faisant, le législateur fédéral s'arroge des compétences qui ont été attribuées aux communautés. C'est à juste titre que le Parlement flamand excipe d'un conflit d'intérêts.

Une sénatrice, qui s'exprime au nom du groupe PSC, mais aussi en tant que sénatrice communautaire désignée par le Conseil de la Communauté française, souligne que la section de législation du Conseil d'État siégeant chambres réunies a émis, le 12 mars 1997, un avis concernant une proposition de décret réglant l'emploi des langues sur les cartes d'identité. Dans cet avis, le Conseil d'État conclut sans ambages à la compétence fédérale en la matière.

Le conflit qui est soulevé par le Parlement flamand est un conflit de compétence.

Pour ce qui est du contenu du projet de loi, l'intervenante confirme l'importance d'une harmonisation des cartes d'identité, que l'on ne peut pas considérer, au demeurant, comme le premier document administratif venu.

Een andere senator is het niet eens met de stelling dat de restrictieve interpretatie van een bevoegdheidsverdelende regel de belangen ernstig kan schaden. Dat zou immers betekenen dat iedere betwisting van de bevoegdheid meteen ook een belangenconflict inhoudt.

Bevoegdheidsconflicten kunnen niet worden opgelost via de politieke dialoog, zoals dit wel het geval is met belangenconflicten. Bevoegdheidsconflicten worden beslecht langs juridictionele weg, met name door het Arbitragehof.

Zo werd het conflict over het taalgebruik voor kiesverrichtingen beslecht door het Arbitragehof, hetgeen meteen bevestigt dat het om een bevoegdheidsconflict ging. Het dispuut dat bij die gelegenheid aan het Arbitragehof werd voorgelegd, is vrijwel identiek aan het geschil dat nu voorligt.

Een ander lid van de Senaatsdelegatie merkt op dat hij niet instemt met de inhoudelijke regeling die in het wetsontwerp wordt uitgewerkt en die blijkbaar ook de goedkeuring van velen in het Vlaams Parlement wegdraagt. Hij verzet zich tegen de meerstaligheid van welk bestuursdocument dan ook.

Wat de bevoegdheidskwestie betreft, heeft de Raad van State in zijn arresten bevestigd dat de identiteitskaart een getuigschrift is dat door een plaatselijke dienst wordt uitgereikt. Die opvatting wordt gedeeld door de Vaste Commissie voor Taaltoezicht, door de afdeling wetgeving van de Raad van State en door de rechtsleer.

De Belgische Staat werd door de Raad van State op een fout gewezen en veroordeeld. In plaats van die fout recht te zetten, wijzigt de Staat de wet.

Daarbij eigent de federale wetgever zich bevoegdheden toe die aan de gemeenschappen werden toegevoegd. Het Vlaams Parlement werpt terecht een belangenconflict op.

Een senator, die het woord voert namens de PSC-fractie maar ook als gemeenschaps senator aangewezen door de Franse Gemeenschapsraad, wijst erop dat de afdeling wetgeving van de Raad van State, vergaderd in verenigde kamers, op 12 maart 1997 een advies uitbracht over een voorstel van decreet houdende het taalgebruik op de identiteitskaarten. In dat advies spreekt de Raad zich onomwonden uit voor de federale bevoegdheid in deze aangelegenheid.

Het geschil dat door het Vlaams Parlement wordt opgeworpen, betreft een bevoegdheidsconflict.

Wat de inhoud van het wetsontwerp betreft, beaamt de spreekster het belang van een Europese harmonisatie van de identiteitskaarten, die men overigens niet mag beschouwen als het eerste het beste bestuursdocument.

Un autre sénateur se demande quel est le sens de la distinction entre conflits de compétence et conflits d'intérêts, si tout conflit de compétence est en même temps un conflit d'intérêts.

Le président du Parlement flamand réplique que tous les conflits d'intérêts ne sont pas des conflits de compétence.

Un sénateur confirme qu'une autorité peut agir en restant dans sa sphère de compétence et léser néanmoins gravement les intérêts d'une autre autorité.

Selon un sénateur, si tout conflit de compétence implique un conflit d'intérêts, on peut supprimer la catégorie des conflits de compétence. Or, le constituant fait bien une distinction entre les conflits de compétence et les conflits d'intérêts, ce qui signifie qu'il y a aussi des conflits de compétence qui n'impliquent pas de conflit d'intérêts.

Un membre du Parlement flamand dit qu'en l'espèce, il s'agit effectivement d'un conflit de compétence. Cependant, le conflit concerne une matière tellement sensible qu'il blesse aussi gravement les intérêts du Parlement flamand.

#### IV. RÉSULTAT DE LA CONCERTATION

Il est constaté que la concertation entre le Bureau élargi du Parlement flamand et le Bureau du Sénat n'a pas abouti à une solution.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

*Le Rapporteur,*  
Frederik ERDMAN.

*Le Président,*  
Frank SWAELEN.

Een andere senator vraagt zich af wat de zin is van het onderscheid tussen bevoegdheidsconflicten en belangenconflicten, indien elk bevoegdheidsconflict meteen ook een belangenconflict is.

De voorzitter van het Vlaams Parlement repliceert dat niet elk belangenconflict ook een bevoegdheidsconflict is.

Een senator beaamt dat een overheid kan optreden binnen haar bevoegdheidsfeer en toch de belangen van een andere overheid ernstig kan schaden.

Een senator is van mening dat men de categorie van de bevoegdheidsconflicten kan opheffen indien elk bevoegdheidsconflict een belangenconflict inhoudt. De grondwetgever maakt echter wel een onderscheid tussen bevoegdheidsconflicten en belangenconflicten, hetgeen betekent dat er ook bevoegdheidsconflicten bestaan die geen belangenconflict inhouden.

Een lid van het Vlaams Parlement geeft aan dat het *in casu* inderdaad een bevoegdheidsconflict betreft. Het conflict heeft evenwel betrekking op een zo gevoelige aangelegenheid dat het tevens de belangen van het Vlaams Parlement ernstig schaadt.

#### IV. RESULTAAT VAN HET OVERLEG

Er wordt vastgesteld dat het overleg tussen het Uitgebreid Bureau van het Vlaams Parlement en het Bureau van de Senaat niet tot een oplossing leidt.

Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van het verslag.

*De Rapporteur,*  
Frederik ERDMAN.

*De Voorzitter,*  
Frank SWAELEN.

**V. ANNEXES****ANNEXE 1****MOTION DU PARLEMENT FLAMAND  
DU 19 MARS 1997***(Traduction)***PARLEMENT FLAMAND****Motion relative à un conflit d'intérêts**

Le Parlement flamand,

— vu le projet de loi prévoyant l'apposition de certaines mentions sur la carte d'identité visée à l'article 6, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, et réglant l'emploi des langues pour ces mentions, lequel projet fixe des règles pour la délivrance d'une carte d'identité, notamment en ce qui concerne l'emploi des langues des textes imprimés et des mentions figurant sur la carte d'identité;

— vu l'article 129, § 1<sup>er</sup>, de la Constitution, en vertu duquel le Parlement flamand règle l'emploi des langues pour les matières administratives;

— vu l'article 143 de la Constitution;

— vu l'article 32 de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, modifié par l'article 29 de la loi du 16 juin 1989 et l'article 65 de la loi spéciale du 16 juillet 1993;

— vu l'article 88 du Règlement du Parlement flamand;

— considérant que la réglementation de l'emploi des langues pour les textes imprimés et les mentions de la carte d'identité est un élément s'inscrivant dans le cadre des compétences relatives à la délivrance d'une carte d'identité, explicitement définie comme un acte administratif d'un service local;

— déclare que ses intérêts sont gravement lésés par le projet de loi prévoyant l'apposition de certaines mentions sur la carte d'identité visée à l'article 6, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, et réglant l'emploi des langues pour ces mentions;

— demande par conséquent la suspension, aux fins de concertation, de la procédure relative au projet de loi prévoyant l'apposition de certaines mentions sur la carte d'identité visée à l'article 6, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, et réglant l'emploi des langues pour ces mentions, dont le Sénat est actuellement saisi (doc. Sénat, n° 1-571/1 — 1996/1997).

**Ainsi adoptée par le Parlement flamand,**

Bruxelles, le 19 mars 1997

**V. BIJLAGEN****BIJLAGE 1****MOTIE VAN HET VLAAMS PARLEMENT  
VAN 19 MAART 1997****VLAAMS PARLEMENT****Motie betreffende een belangenconflict**

Het Vlaams Parlement,

— gelet op het wetsontwerp tot bepaling van het aanbrengen van sommige vermeldingen op de identiteitskaart bedoeld in artikel 6, § 1, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, en tot regeling van het taalgebruik voor deze vermeldingen, waarbij regelen worden gesteld inzake het uitreiken van een identiteitskaart, onder meer met betrekking tot het taalgebruik van de gedrukte teksten en de vermeldingen die op de identiteitskaart voorkomen;

— gelet op artikel 129, § 1, van de Grondwet, waardoor het Vlaams Parlement het gebruik van de talen voor de bestuurszaken regelt;

— gelet op artikel 143 van de Grondwet;

— gelet op artikel 32 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd bij artikel 29 van de wet van 16 juni 1989 en artikel 65 van de bijzondere wet van 16 juli 1993;

— gelet op artikel 88 van het Reglement van het Vlaams Parlement;

— overwegende dat het regelen van het taalgebruik voor de gedrukte teksten en de vermeldingen op de identiteitskaart, een element vormt in het kader van de bevoegdheden met betrekking tot het uitreiken van een identiteitskaart, uitdrukkelijk omschreven als een bestuurshandeling van een plaatselijke dienst;

— verklaart dat het door het wetsontwerp tot bepaling van het aanbrengen van sommige vermeldingen op de identiteitskaart bedoeld in artikel 6, § 1, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, en tot regeling van het taalgebruik voor deze vermeldingen, in zijn belangen ernstig wordt benadeeld;

— vraagt derhalve, met het oog op overleg, schorsing van de procedure met betrekking tot het wetsontwerp tot bepaling van het aanbrengen van sommige vermeldingen op de identiteitskaart bedoeld in artikel 6, § 1, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, en tot regeling van het taalgebruik voor deze vermeldingen, zoals heden ter bespreking in de Senaat voorgelegd (Gedr. St. Senaat, nr. 1-571/1 — 1996/1997).

**Aangenomen door het Vlaams Parlement,**

Brussel, 19 maart 1997



**ANNEXE 2**

—————

**ARRÊT DU CONSEIL D'ÉTAT DU 20 DÉCEMBRE 1991,  
VANDEZANDE, N° 38 376**

**Cette annexe est uniquement disponible sur support papier.**

**BIJLAGE 2**

—————

**ARREST VAN DE RAAD VAN STATE VAN 20 DECEMBER  
1991, VANDEZANDE, NR. 38 376**

**Deze bijlage is uitsluitend gedrukt beschikbaar.**

**ANNEXE 3**

—————

**ARRÊT DU CONSEIL D'ÉTAT DU  
6 NOVEMBRE 1996, VANDEZANDE, N° 62 963**

**Cette annexe est uniquement disponible sur support papier.**

**BIJLAGE 3**

—————

**ARREST VAN DE RAAD VAN STATE VAN  
6 NOVEMBER 1996, VANDEZANDE, NR. 62 963**

**Deze bijlage is uitsluitend gedrukt beschikbaar.**

**ANNEXE 4****AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT  
DU 6 FÉVRIER 1997**

(L. 26.041/2)

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le ministre de l'Intérieur, le 3 février 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi spéciale «réglant l'emploi des langues pour certaines mentions figurant sur la carte d'identité visée à l'article 6 de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques», a donné le 6 février 1997 l'avis suivant:

Le Conseil d'État, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

\*  
\* \*

Vu la brièveté du temps qui lui est imparti, le Conseil d'État se limite à formuler l'observation suivante.

L'article 14, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative coordonnées le 18 juillet 1966 dispose que «Tout service local établi dans la région de langue française ou de langue néerlandaise rédige dans la langue de sa région les certificats, déclarations et autorisations qu'il délivre aux particuliers.»

Il résulte de la législation et de la réglementation applicables et notamment de l'arrêté royal du 29 juillet 1985 relatif aux cartes d'identité que tant les mentions «Belgique», d'une part, et «carte d'identité», «carte d'identité d'étranger» ou «carte de séjour d'étranger», d'autre part, que le titre des différentes rubriques (nom, prénoms, nationalité, date de naissance, sexe, autorité, signature du titulaire, adresse, n<sup>o</sup> carte d'identité, valide du - au) figurant sur la carte d'identité sont rédigés non par les communes, mais par un service dépendant de l'autorité fédérale.

Dès lors que l'on peut considérer que le titre des mentions et rubriques figurant sur la carte d'identité n'est pas rédigé par la commune, celle-ci n'intervenant que pour la rédaction des informations figurant sous lesdites rubriques, l'article 14, § 1<sup>er</sup>, précité, ne trouve pas à s'appliquer.

Conformément à l'article 129, § 2, deuxième tiret, de la Constitution, on peut admettre qu'en raison de la nature et de la destination de la carte d'identité, le législateur fédéral soit compétent pour régler, par une loi ordinaire, l'emploi de la langue relative au titre des mentions et rubriques figurant sur celle-ci, le titre de ces mentions et rubriques étant rédigé par un service dont l'activité s'étend au-delà de la région linguistique dans laquelle il est établi.

**BIJLAGE 4****ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE  
VAN 6 FEBRUARI 1997**

(L. 26.041/2)

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 3 februari 1997 door de minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van bijzondere wet «tot regeling van het gebruik van de talen voor bepaalde vermeldingen die voorkomen op de identiteitskaart die bedoeld wordt in artikel 6 van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen», heeft op 6 februari 1997 het volgend advies gegeven:

De Raad van State, afdeling wetgeving, beperkt zich, overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, tot het onderzoek van de rechtsgrond van de bevoegdheid van de steller van de handeling alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

\*  
\* \*

Gelet op de korte termijn die de Raad van State is toegemeten, beperkt hij zich ertoe de volgende opmerking te maken.

Artikel 14, § 1, eerste lid, van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, bepaalt het volgende: «Iedere plaatselijke dienst, die in het Nederlandse of in het Franse taalgebied gevestigd is, stelt de aan de particulieren uit te reiken getuigschriften, verklaringen, machtigingen en vergunningen in de taal van zijn gebied».

Uit de geldende wet- en regelgeving en inzonderheid uit het koninklijk besluit van 29 juli 1985 betreffende de identiteitskaarten, blijkt dat zowel de vermeldingen «België» enerzijds, en «identiteitskaart», «identiteitskaart voor vreemdeling» of «verblijfskaart voor vreemdeling» anderzijds, als het opschrift van de verschillende rubrieken (naam, voornamen, nationaliteit, geboortedatum, geslacht, autoriteit, handtekening van de houder, adres, nr. identiteitskaart, geldig van - tot) die voorkomen op de identiteitskaart, niet door de gemeenten maar door een dienst die ressorteert onder de federale overheid worden opgesteld.

Aangezien men ervan kan uitgaan dat het opschrift van de vermeldingen en rubrieken die voorkomen op de identiteitskaart niet wordt opgesteld door de gemeente, die alleen zorgt voor de redactie van de inlichtingen die onder de genoemde rubrieken vermeld worden, vindt het voormelde artikel 14, § 1, geen toepassing.

Overeenkomstig artikel 129, § 2, tweede streepje, van de Grondwet, kan worden aanvaard dat de federale wetgever, wegens de aard en de bestemming van de identiteitskaart, bevoegd is om met een gewone wet het gebruik van de taal te regelen met betrekking tot het opschrift van de vermeldingen en rubrieken die op de identiteitskaart voorkomen, daar het opschrift van die vermeldingen en rubrieken wordt opgesteld door een dienst waarvan de werkring verder reikt dan het taalgebied waarin hij is gevestigd.

En conséquence, le projet examiné doit être fusionné avec celui examiné ce jour sous le n° 26.040/2 et qui, notamment, complète l'article 6, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité.

#### OBSERVATION FINALE

Sous réserve des observations précédentes, le texte néerlandais des articles 2 et 3 devrait être rédigé en tenant compte des observations faites dans la version néerlandaise du présent avis.

La chambre était composée de:

M. J.-J. STRYCKMANS, président;

MM. Y. KREINS et P. LIENARDY, conseillers d'État;

Mme J. GIELISSEN, greffier.

Le rapport a été présenté par M. M. BAUWENS, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. B. CUVELIER, référendaire adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

*Le Greffier,*

J. GIELISSEN.

*Le Président,*

J.-J. STRYCKMANS.

Bijgevolg moet het onderzochte ontwerp worden samengevoegd met het ontwerp dat heden wordt onderzocht onder nr. 26.040/2 en dat onder meer artikel 6, § 1, aanvult van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten.

#### SLOTOPMERKING

Onder voorbehoud van de zo-even gemaakte opmerkingen behoort in het ontworpen artikel 2 het woord «aflevert» vervangen te worden door het woord «afgeeft» (dezelfde opmerking geldt voor het ontworpen artikel 3) en het woord «bedoeld» door het woord «genoemd» en moet in artikel 3 «waaronder» worden geschreven in plaats van «waarnaast».

De kamer was samengesteld uit:

De heer J.-J. STRYCKMANS, voorzitter;

De heren Y. KREINS en P. LIENARDY, staatsraden;

Mevrouw J. GIELISSEN, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de heer M. BAUWENS, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de heer B. CUVELIER, adjunct-referendaris.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer J.-J. STRYCKMANS.

*De Griffier,*

J. GIELISSEN.

*De Voorzitter,*

J.-J. STRYCKMANS.

**BIJLAGE 5****ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE VAN 12 MAART 1997**

DE RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde kamers, op 26 februari 1997 door de voorzitter van het Vlaams Parlement verzocht hem van advies te dienen over een voorstel van decreet «houdende het taalgebruik op de identiteitskaarten» (Parl. St., VI. Parl., 1996-1997, nr. 550-1), heeft op 12 maart 1997 het volgend advies gegeven:

**STREKKING VAN HET VOORSTEL**

1. Het voorstel strekt ertoe het gebruik der talen in verband met de identiteitskaarten te regelen.

Thans wordt die aangelegenheid geregeld bij artikel 4 van het koninklijk besluit van 29 juli 1985 betreffende de identiteitskaarten. Volgens die bepaling worden, wanneer de gemeente die de kaart uitreikt een «taalhomogene» gemeente is, gelegen in het Nederlandse taalgebied, de gedrukte teksten in het Nederlands gesteld en de vermeldingen in het Nederlands aangebracht (artikel 4, § 1, 2<sup>o</sup>). Van die regel wordt evenwel afgeweken voor de titels van de rubrieken die aan de voorzijde van de kaart zijn gedrukt: de naam van de Staat en het woord «identiteitskaart» worden voor de bedoelde gemeenten aangebracht in het Nederlands, gevolgd door de twee andere nationale talen en het Engels; de andere rubrieken worden er vermeld in het Nederlands en in het Engels (artikel 4, § 3).

De genoemde afwijkingen van het eentalig karakter van de identiteitskaart, uitgereikt door een «taalhomogene» gemeente, hebben het voorwerp uitgemaakt van twee arresten van de Raad van State van 20 december 1991. De Raad oordeelde dat de identiteitskaart, uitgereikt door een dergelijke gemeente, volgens de wetgeving op het gebruik van de talen in bestuurszaken uitsluitend in het Nederlands gesteld mocht zijn, de gedrukte vermeldingen inbegrepen. De akten of getuigschriften, geldend als identiteitskaart, die aan de verzoekers waren afgegeven, werden dan ook wegens strijdigheid met de taalwetgeving vernietigd (Raad van State, 20 december 1991, R. Vandezande, nr. 38.376, en K. Vandezande, nr. 38.377).

Bij arrest van 6 november 1996, gewezen op verzoek van een van de verzoekers, stelde de Raad van State vast dat de onwettige bepalingen van het koninklijk besluit van 29 juli 1985 nog niet waren aangepast, en dat daaruit volgde dat nog geen geldige identiteitskaart aan de verzoeker afgegeven kon worden. Om de Belgische Staat te dwingen tot het herstel van de wettigheid, werd hem een dwangsom opgelegd van 10 000 frank per week, ingaande drie maand na de betekening van het arrest, zolang hij de verzoeker niet in de mogelijkheid stelde een identiteitskaart te verkrijgen die zou voldoen aan de bepalingen van de taalwetgeving (Raad van State, 6 november 1996, R. Vandezande, nr. 62.963).

2. Volgens de toelichting bij het voorstel is niet de federale wetgever, maar de gemeenschap bevoegd om het gebruik der talen te regelen i.v.m. de identiteitskaarten die uitgereikt worden door «taalhomogene» gemeenten.

Het voor advies voorgelegde voorstel houdt een dergelijke regeling in.

**BEVOEGDHEID VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP**

1. De Raad van State, afdeling wetgeving, gaat ervan uit dat de federale overheid bevoegd is om de basisvoorschriften i.v.m. de identiteitskaarten vast te stellen. Die voorschriften zijn thans trouwens terug te vinden in artikel 6 van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.

De bevoegdheid van de federale wetgever om dergelijke voorschriften vast te stellen, ligt in het verlengde van hetgeen bepaald is in artikel 164 van de Grondwet. Naar luid van die bepaling behoren «het opmaken van de akten van de burgerlijke stand en het houden van de registers ... bij uitsluiting tot de bevoegdheid van de gemeentelijke overheid». Die regel bedoelt niet te bepalen dat de akten van de burgerlijke stand en de registers een zaak van gemeentelijk belang zijn. De Grondwet heeft veeleer de regel van de wereldlijke bevoegdheid bevestigd, die sinds de Franse Revolutie de vervulling van de taken i.v.m. de akten van de burgerlijke stand en de bevolkingsregisters kenmerkt(1).

(1) P. Errera heeft het over de bevestiging van «la règle de la laïcité absolue, établie depuis la Révolution française» (Errera, P., *Traité de droit public belge. Droit constitutionnel — Droit administratif*, Paris, 1918, 2e uitg., blz. 316, § 202).

De betrokken aangelegenheid betreft een taak van algemeen bestuur(1) of van algemeen belang(2), waarvan de uitvoering, met het oog op de efficiëntie, door de federale overheid aan bepaalde gemeentelijke overheden is toevertrouwd.

Met de opvatting dat de federale overheid terzake bevoegd is, sluit de afdeling wetgeving zich aan bij de afdeling administratie. Deze heeft in haar arrest van 6 november 1996 aan de Belgische Staat een dwangsom opgelegd, op grond dat het die overheid is, die bevoegd is om de nodige maatregelen te treffen opdat een identiteitskaart afgegeven zou worden, die overeenstemt met de taalwetgeving, zoals die in het vernietigingsarrest van 20 december 1991 was uitgelegd(3).

De bevoegdheid van de federale wetgever om de identiteitskaart te regelen omvat weliswaar niet noodzakelijk de bevoegdheid om in die aangelegenheid ook het gebruik der talen te regelen(4). Om de overheid aan te wijzen die op dit laatste terrein kan optreden, moeten in de beoordeling de grondwetsbepalingen worden betrokken die specifiek handelen over de bevoegdheid inzake het gebruik der talen, inzonderheid wanneer het gaat om lokale overheden die bevoegdheden van algemeen belang uitoefenen.

2. Die regels zijn terug te vinden in artikel 129 van de Grondwet.

2.1. Naar luid van artikel 129, § 1, 1<sup>o</sup>, regelen de gemeenschapsraden, bij uitsluiting van de federale wetgever, het gebruik van de talen voor de bestuurszaken, althans in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied (zie, wat dit laatste betreft, artikel 129, § 2, inleidende zin).

Op de principiële bevoegdheid van de gemeenschappen bestaan drie uitzonderingen, opgesomd in artikel 129, § 2. Die uitzonderingen betreffen:

«— de gemeenten of groepen van gemeenten palend aan een ander taalgebied en waar de wet het gebruik van een andere taal dan die van het gebied waarin zij gelegen zijn, voorschrijft of toelaat. Voor deze gemeenten kan in de bepalingen betreffende het gebruik van de talen voor de aangelegenheden bedoeld in § 1 geen verandering worden aangebracht dan bij een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid;

— de diensten waarvan de werkkring verder reikt dan het taalgebied waarin zij gevestigd zijn;

— de door de wet aangewezen federale en internationale instellingen waarvan de werking gemeen is aan meer dan één gemeenschap.»

2.2. Het voor advies voorgelegde voorstel beperkt het toepassingsgebied van de voorgestelde regeling tot de «taal-homogene» gemeenten. De uitzondering waarvan sprake in artikel 129, § 2, eerste streepje, is derhalve niet aan de orde.

Het uitreiken van een identiteitskaart gebeurt ook niet door een door de wet aangewezen federale of internationale instelling waarvan de werking gemeen is aan meer dan één gemeenschap. Ook de bepaling van artikel 129, § 2, derde streepje, kan bijgevolg buiten beschouwing blijven.

Blijft dan de vraag of het regelen van het gebruik der talen in verband met de identiteitskaarten valt onder toepassing van artikel 129, § 2, tweede streepje.

3. Waar in artikel 129, § 2, tweede streepje, sprake is van «diensten waarvan de werkkring verder reikt dan het taalgebied waarin zij gevestigd zijn», zijn geen «prestaties» bedoeld, door de overheid in meer dan één taalgebied verricht(5).

Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 129, § 2, van de Grondwet (artikel 59*bis*, § 4, tweede lid, van de vroegere tekst) blijkt integendeel «dat onder de term «diensten» hetzelfde moet worden verstaan en dat hij dezelfde inhoud heeft als in de huidige wetten (zie onder meer de artikelen 9, 32, 39, 44 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1996)(6).

Artikel 1, § 2, van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken bepaalt dat de term «diensten» in die wetten wordt gebruikt ter aanwijzing van «de onderscheiden diensten, met een bepaalde territoriale bevoegdheid, van de in (artikel 1) § 1 bedoelde besturen, openbare diensten en instellingen, alsook (van) de in dezelfde paragraaf vermelde natuurlijke personen». Onder «diensten» worden dus lokaliseerbare instanties bedoeld.

(1) Mast, A., *De specifieke inhoud van het gemeentelijk belang*, TBP., 1967, (344), 346.

(2) Maes, R., *De territoriale decentralisatie — Huidige situatie en toekomstperspectieven*, Brussel, 1985, 114. Zie ook Lejeune, Y., *La gestion des intérêts généraux par les communes*, APT, 1986 (126), blz. 136, nr. 26.

(3) In het arrest van 6 november 1996 heeft de Raad van State geen rekening gehouden met de hypothese dat de taalwetgeving zelf gewijzigd zou worden, en heeft hij zich dus ook niet, zelfs niet impliciet, uitgesproken over de vraag welke overheid daarvoor bevoegd zou zijn.

(4) Zie in dezelfde zin, in verband met de bevoegdheid van de federale wetgever om de kiesverrichtingen te regelen, Arbitragehof, 14 juli 1990, nr. 26/90, overw. 10.B.9; Arbitragehof, 22 december 1994, nr. 90/94, overw. B.5.16.

(5) Aldus heeft het Arbitragehof geoordeeld dat de organisatie van de Europese verkiezingen, die toch in het hele land plaatsvindt, «geen dienst (is) waarvan de werkkring verder reikt dan die van het taalgebied waarin zij gevestigd zijn» (arrest van 14 juli 1990, nr. 26/90, overw. 10.B.3).

(6) Verslag de Stexhe namens de Commissie voor de herziening van de Grondwet, Parl. St., Senaat, 1969-1970, nr. 390, blz. 15.

De wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken maken een onderscheid tussen «plaatselijke diensten», d.i. diensten waarvan de werkring niet meer dan één gemeente bestrijkt (artikel 9), «gewestelijke diensten» d.i. diensten waarvan de werkring meer dan één gemeente, maar niet het ganse land bestrijkt (artikel 32), en «centrale diensten» en «uitvoeringsdiensten», d.i. diensten waarvan de werkring het ganse land bestrijkt (artikel 39 en 44). Volgens de bedoeling van de grondwetgever bestaat het volgende verband tussen die diensten en de respectieve bevoegdheid van de decreetgever en de wetgever: «Het decreet zal... het taalgebruik regelen in de plaatselijke en gewestelijke diensten gevestigd in de eentalige gemeenten of «ambtsgebieden»; de wet zal het regelen in de andere gevallen»(1).

De identiteitskaart wordt afgegeven door de gemeente (artikel 6, § 1, van de voornoemde wet van 19 juli 1991). De vraag naar de bevoegde overheid komt dan ook neer op de vraag of de identiteitskaart zich situeert in de betrekkingen met een «plaatselijke dienst» (in welk geval de gemeenschappen bevoegd zijn om het gebruik der talen te regelen), dan wel in de betrekkingen met een «dienst waarvan de werkring verder reikt dan het taalgebied waarin (hij) gevestigd (is)», meer bepaald een «centrale dienst» (in welk geval de federale overheid bevoegd is).

4. Een aantal elementen wijzen in de richting van de positionering van de identiteitskaart in de betrekkingen met een «plaatselijke dienst». Artikel 6, § 1, van de voornoemde wet van 19 juli 1991 bepaalt dat de identiteitskaart wordt afgegeven door de gemeente, en dat die kaart geldt als bewijs van inschrijving in de bevolkingsregisters, welke in elke gemeente gehouden worden (zie, wat dit laatste betreft, artikel 1, eerste lid, van de wet). Ook vóór de wettelijke regeling van de identiteitskaart werd die kaart beschouwd als een document dat nauw verbonden was met het doel van de organisatie van de bevolkingsregisters(2).

De verenigde kamers zijn zich ervan bewust dat de opvatting die de identiteitskaart verbindt met de «plaatselijke diensten», ruim verspreid is.

Zo is, tijdens de parlementaire voorbereiding van het ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 2 augustus 1963 op het gebruik van de talen in bestuurszaken, de identiteitskaart genoemd als voorbeeld van een door een plaatselijke dienst uitgereikt getuigschrift(3).

Deze opvatting is nadien gedeeld door de Vaste Commissie voor Taaltoezicht(4), door de afdeling wetgeving van de Raad van State(5), en door de afdeling administratie van de Raad van State, in de genoemde arresten van 20 december 1991 (6). Ook in de rechtsleer wordt die opvatting gehuldigd(7).

5. De verenigde kamers zijn echter van oordeel dat tegen die opvatting andere elementen gesteld kunnen worden.

De identiteitskaart kan vooreerst beschouwd worden als een document dat het bewijs inhoudt van de identiteit en de nationaliteit van de betrokkene(8). Als zodanig is het méér dan een document dat alleen maar het bewijs inhoudt van de inschrijving in de bevolkingsregisters(9).

Zelfs als men rekening houdt met het gegeven dat de identiteitskaart verbonden is met de bevolkingsregisters, is de gemeente niet de enige betrokken dienst. Oorspronkelijk waren de

(1) Verslag de Stexhe, geciteerd, blz. 15.

(2) *Cass.*, 18 november 1924, *Pas.*, 1925, I, 25.

(3) Verslag de Stexhe namens de commissie voor de binnenlandse zaken en het openbaar ambt, Parl. St., Senaat, 1962-63, nr. 304, blz. 19.

(4) Advies nr. 2366 van 11 juni 1970; advies nr. 16.102 B/I/P van 21 maart 1985.

(5) Advies L. 16.679/2 van 14 mei 1985 over het ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 29 juli 1985 betreffende de identiteitskaarten; advies L. 17.993/2 van 2 juni 1987 over een ontwerp van wet tot aanvulling en wijziging van de Franse tekst van de wet van 2 juni 1856 op de bevolkingsregisters en tot invoering van de Nederlandse tekst van die wet. Men vergelijkte evenwel met het latere advies L. 20.178/2 van 1 oktober 1990, over het ontwerp dat geleid heeft tot de voornoemde wet van 19 juli 1991, waarin de afdeling wetgeving geen opmerking maakte over de bevoegdheid van de federale overheid om in het ontwerp een bepaling op te nemen met betrekking tot het gebruik der talen in verband met de identiteitskaart (Parl. St., Senaat, 1990-1991, nr. 1150-1, 20).

(6) Arrest nr. 38.376, R. Vandezande, overw. 5.5.2; arrest nr. 38.377, K. Vandezande, overw. 3.3.2.

(7) Ceelen, J., Identiteitskaart, APR, Brussel, 1966, blz. 23, nr. 29; Fortpied, J., advies vóór R.v.St., 12 mei 1966, Celoiu, nr. 11.806, RJDA, 1966 (172), 173; Renard, R., Talen in bestuurszaken, in de bedrijven en in de sociale betrekkingen, APR, Gent, 1983, blz. 79, nr. 116.

(8) Zie uit de aanhef van de resolutie (77)26 van het Comité van ministers van de Raad van Europa van 28 september 1977, «relative à l'établissement et à l'harmonisation des cartes nationales d'identité»: «Considérant que les ressortissants des États membres ont fréquemment besoin de pouvoir établir leur identité et leur nationalité dans leurs rapports avec d'autres personnes et organismes privés, ainsi qu'avec les autorités publiques à l'intérieur de leur pays.»

(9) Ook de Raad van State, afdeling administratie, wijst hierop in zijn arresten van 20 december 1991. Hij stelt weliswaar vast dat «de identiteitskaart in de eerste plaats een document is dat geldt als bewijs van inschrijving in de bevolkingsregisters», doch voegt er meteen aan toe dat de identiteitskaart «als zodanig bestemd is om in bepaalde omstandigheden het bewijs te leveren van de identiteit van de houder, waaronder in voorkomend geval ook die van zijn nationaliteit van Belg» (arrest nr. 38 376, R. Vandezande, overw. 5.5.2.; arrest nr. 38 377, K. Vandezande, overw. 3.3.2.).

bevolkingsregisters «vooral een informatie- en controle-element voor de gemeente inzake het beheer van haar bevolking»; die registers hebben echter een aanzienlijke evolutie doorgemaakt, in die zin dat de bevolkingsregisters thans ook een noodzakelijk hulpmiddel voor talrijke hoofdbesturen («administrations centrales») van de Staat zijn geworden(1).

De betrokkenheid van de Staat blijkt onder meer uit de tussenkomst van het Rijksregister van de natuurlijke personen. Door de gemeenten verzamelde informatiegegevens moeten medegedeeld worden aan het Rijksregister (artikel 4 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen), zodat die gegevens vanuit het Rijksregister dan verder ter beschikking gesteld kunnen worden van bepaalde overheden, instellingen of personen (artikel 5 van dezelfde wet). Het identificatienummer bij het Rijksregister kan trouwens, op verzoek van de houder, op de identiteitskaart vermeld worden (artikel 6, § 2, van de wet van 19 juli 1991); volgens de wetgever bestaat die mogelijkheid omwille van «het duidelijk nut dat het kennen van dat nummer kan inhouden voor de betrekkingen die elke burger moet hebben met diverse openbare overheden of instellingen(2)».

Ten slotte blijkt het ministerie van Binnenlandse Zaken ook in te staan voor de aanmaak van de identiteitskaarten en voor het aanbrengen van de belangrijkste vermeldingen erop (zie de artikelen 3 en 11 van het koninklijk besluit van 29 juli 1985).

Uit dit alles moet afgeleid worden dat de rol van de gemeente bij de aflevering van de identiteitskaarten en bij het verdere gebruik dat van de kaart gemaakt wordt, thans eerder beperkt is. De gemeente treedt slechts op als «tussenpersoon» tussen de hoofdbesturen, inzonderheid het ministerie van Binnenlandse Zaken, en de bevolking(3).

6. In die opvatting dient de identiteitskaart beschouwd te worden, in de zin van de taalwetgeving, als een getuigschrift, essentieel opgesteld door een «centrale dienst» en door bemiddeling van een «plaatselijke dienst» aan de betrokken burger afgegeven.

Voor die verhouding voorzien de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken niet in een regeling. Artikel 42 bevat enkel een bepaling in verband met de rechtstreekse verstrekking van een getuigschrift door een centrale dienst zelf. Dat het optreden van een plaatselijke dienst, als tussenschakel tussen een centrale dienst en een burger, geen afbreuk doet aan het feit dat het taalregime in beginsel dat is van een centrale dienst, blijkt evenwel uit artikel 40. Die bepaling, voorkomend in het hoofdstuk over de centrale diensten en uitvoeringsdiensten, regelt het gebruik der talen ten aanzien van «de berichten en mededelingen die de centrale diensten aan het publiek richten door bemiddeling van de plaatselijke diensten».

7. De conclusie uit het voorgaande is dat de identiteitskaart, wegens de aard en de bestemming ervan, te situeren is in de betrekkingen met diensten waarvan de werkring verder reikt dan het taalgebied waarin zij gevestigd zijn.

Op grond van artikel 129, § 2, tweede streepje, van de Grondwet is de federale overheid bijgevolg bevoegd om het gebruik der talen te regelen ten aanzien van de vermeldingen die op de identiteitskaart voorkomen(4).

De Vlaamse Gemeenschap is daarentegen onbevoegd om die aangelegenheid te regelen.

De verenigde kamers waren samengesteld uit:

De heer J.-J. STRYCKMANS, voorzitter;

De heer W. DEROOVER, kamervoorzitter;

De heren Y. KREINS, P. LEMMENS, P. LIENARDY en L. HELLIN, staatsraden;

De heren F. DELPEREE, J. van COMPERNOLLE, A. ALEN en H. COUSY, assessoren van de afdeling wetgeving;

Mevrouw F. LIEVENS, griffier.

De verslagen werden uitgebracht door de heer G. VAN HAEGENDOREN, auditeur, en door de heer M. BAUWENS, adjunct-auditeur. De nota's van het Coördinatiebureau werden opgesteld en toegelicht door de heer J. DRIJKONINGEN, referendaris, en door de heer B. CUVELIER, adjunct-referendaris.

De griffier,  
F. LIEVENS.

De voorzitter,  
J.-J. STRYCKMANS.

(1) Memorie van toelichting bij het ontwerp dat geleid heeft tot de genoemde wet van 19 juli 1991, Parl. St., Senaat, 1990-1991 nr. 1150-1, blz. 1-2, verslag-Brepeels over hetzelfde ontwerp, Parl., St., Kamer, 1990-1991, nr. 1679-3, blz. 2.

(2) Memorie van toelichting, geciteerd in de vorige noot, blz. 7.

(3) Zie in dezelfde zin, ten aanzien van de bevolkingsregisters, memorie van toelichting, hiervoor geciteerd, blz. 2; verslag-Brepeels, hiervoor geciteerd, blz. 2.

(4) Zie in dezelfde zin het advies L. 26.041/2 van 6 februari 1997 over een voorontwerp van bijzondere wet tot regeling van het gebruik van de talen voor bepaalde vermeldingen die voorkomen op de identiteitskaart die wordt bedoeld in artikel 6 van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, Parl. St., Senaat, 1996-1997, nr. 1-571/1, blz. 10.



**ANNEXE 6**

—————

**ARRÊT DE LA COUR D'ARBITRAGE  
N° 26/90 DU 14 JUILLET 1990 (extrait)**

**Cette annexe est uniquement disponible sur support papier.**

**BIJLAGE 6**

—————

**ARREST VAN HET ARBITRAGEHOF  
NR. 26/90 VAN 14 JULI 1990 (uittreksel)**

**Deze bijlage is uitsluitend gedrukt beschikbaar.**