Übersetzung

STAATSRAT
Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 56.732/4
vom 12. November 2014

über

einen Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur Zustimmung zu dem Übereinkommen zur Gründung des Internationalen Instituts für Demokratie und Wahlhilfe, geschehen zu Stockholm am 27. Februar 1995, so wie am 24. Januar 2006 geändert‘

Am 14. Oktober 2014 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Ministerpräsidenten der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen, ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekrets ‚zur Zustimmung zu dem Übereinkommen zur Gründung des Internationalen Instituts für Demokratie und Wahlhilfe, geschehen zu Stockholm am 27. Februar 1995, so wie am 24. Januar 2006 geändert‘ abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von der vierten Kammer am 12. November 2014 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Pierre LIÉNARDY, Kammerpräsident, Jacques JAUMOTTE und Bernard BLERO, Staatsräte, Yves DE CORDT, Beisitzer, und Colette GIGOT, Kanzler.

Der Bericht wurde von Xavier DELGRANGE, Erster Auditor-Abteilungsleiter, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 12. November 2014 abgegeben.

*

Da der Begutachtungsantrag aufgrund von Artikel 84 § 1 Absatz 1 Nr. 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat eingereicht wurde, beschränkt sich die Gesetzgebungsabteilung gemäß Artikel 84 § 3 der o.a. koordinierten Gesetze darauf, die Rechtsgrundlage des Vorentwurfs, die Befugnis des erlassenden Organs sowie die Einhaltung der vorangehenden Formvorschriften zu untersuchen.

Was diese drei Aspekte betrifft, sind über den Vorentwurf folgende Bemerkungen zu formulieren.

1. Die erste Fassung des Übereinkommens, dem mit dem Dekretvorentwurf zugestimmt werden soll, wurde von der Gesetzgebungsabteilung in dem Gutachten 27.476/4 vom 20. April 1998 über einen folgenlos gebliebenen Gesetzesvorentwurf ‚portant assentiment à la Convention établissant l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale, fait à Stockholm le 27 février 1995' untersucht. Der damals der Gesetzgebungsabteilung vorgelegten Akte war eine Schlussakte beigefügt, was die Abteilung dazu gebracht hatte, den Gesetzgeber aufzufordern, dieser Schlussakte ebenfalls zuzustimmen.

Im Vorentwurf des Dekrets ‚zur Zustimmung zu dem Übereinkommen zur Gründung des Internationalen Instituts für Demokratie und Wahlhilfe, geschehen zu Stockholm am 27. Februar 1995, so wie am 24. Januar 2006 geändert', wird die Schlussakte dem Übereinkommen nicht beigefügt.

Es ist jedoch erforderlich, dem Text des Übereinkommens die Schlussakte beizufügen[1] und dieser zuzustimmen[2], was voraussetzt, dass der Titel und der einzige Artikel dementsprechend angepasst werden.

2. Artikel XIV des Übereinkommens lautet wie folgt:

> „1. Le présent Accord peut être modifié avec l'assentiment des deux tiers de tous les États parties. Le projet d'amendement doit être communiqué au moins huit semaines à l'avance.

[1] Damit die Mitglieder des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft angemessen informiert werden, sind der ursprüngliche Text des Übereinkommens zur Gründung des Internationalen Instituts für Demokratie und Wahlhilfe, der jedoch durch den Text, dem das Parlament zustimmen soll, ersetzt wird, und die unter Punkt VI in der Schlussakte erwähnte Erklärung, die am 27. Februar 1995 von der Konferenz über die Gründung des Internationalen Instituts für Demokratie und Wahlhilfe verabschiedet worden ist, ebenfalls vorzulegen.

[2] Die Zustimmung zur Schlussakte bezieht sich auch auf die dieser Akte beigefügte Erklärung. Siehe das am 16. März 2005 abgegebene Gutachten 38.147/4 über einen Vorentwurf, der zum Gesetz vom 20. Januar 2006 ‚portant assentiment à l'Accord entre le Gouvernement du Canada, les Gouvernements d'États membres de l'Agence spatiale européenne, le Gouvernement du Japon, le Gouvernement de la Fédération de Russie et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique sur la coopération relative à la Station spatiale internationale civile, fait à Washington D.C. le 29 janvier 1998' geworden ist (*Parl. Dok.*, Senat, 2004-2005, Nr. 1218/1, S. 37-41) und das am 6. Februar 2012 abgegebene Gutachten 50.858/4 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 26. April 2012 'zur Zustimmung zu dem Übereinkommen zum Schutz des Kulturerbes unter Wasser, verabschiedet am 2. November 2001 und geschehen zu Paris am 6. November 2001' geworden ist (*Parl. Dok.*, Wall. Parl., 2011-2012, Nr. 554,S. 7).

2. Les changements entreront en vigueur dans les 30 jours suivant la date à laquelle les deux tiers des États parties ont fait savoir au Dépositaire qu'ils ont rempli les formalités requises par leur législation nationale en ce qui concerne lesdits amendements. Ceux-ci deviennent ainsi juridiquement contraignants pour tous les États membres „.

Aufgrund dieser Bestimmung werden die Änderungen an dem Übereinkommen, denen zwei Drittel aller Vertragsstaaten zugestimmt haben, rechtlich verbindlich für alle Mitgliedstaaten, auch für diejenigen, die dazu nicht zugestimmt hätten.

Indem er einer solchen Bestimmung zustimmt, akzeptiert der gemeinschaftliche Dekretgeber, dass Änderungen, denen er nicht zugestimmt hat, die Deutschsprachige Gemeinschaft binden können. In diesem Maße stimmt er den zukünftigen Änderungen zu, die im Übereinkommen unter Beachtung des darin vorgeschriebenen Verfahrens vorgenommen werden.

Im Gutachten 52.721/VR vom 11. Februar 2013 über einen Vorentwurf eines Gesetzes ‚portant assentiment à l'Accord de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République d'Iraq, d'autre part, fait à Bruxelles le 11 mai 2012' hat die Gesetzgebungsabteilung hinsichtlich einer Bestimmung des Abkommens, die dahingehend verstanden werden konnte, dass sie einem Kooperationsrat die Zuständigkeit zuweist, über die Erweiterung des Anwendungsbereichs der bestehenden Kooperation selber zu entscheiden, Folgendes bemerkt:

„ Certes, ainsi que la section de législation du Conseil d'État l'a déjà souligné par le passé, il n'est pas impossible pour le législateur de porter assentiment à des modifications futures d'un traité international, pour autant que certaines conditions soient remplies. Comme l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État l'a notamment observé à l'occasion du traité de Lisbonne :

'Ces dispositions contiennent une délégation de pouvoirs à des organes européens pour modifier un certain nombre de dispositions, sans l'approbation des États membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. La Belgique et ses entités fédérées pourraient donc être liées par une modification du Traité sans que les assemblées législatives compétentes y aient donné expressément leur assentiment 3. Le fait que, le cas échéant, les décisions du Conseil européen ou du Conseil doivent être prises à l'unanimité ne change rien à cette constatation [4].

[3] *Note de bas de page 57 de l'avis cité* : Voir les textes applicables sous le n° 23 […].

[4] *Note de bas de page 58 de l'avis cité* : La plupart des « clauses-passerelle » prévoient que les décisions sont prises à l'unanimité. Tel n'est toutefois pas le cas des décisions envisagées par les articles 98, 107, paragraphe 2, c), 129, paragraphe 3, 281, deuxième alinéa, et 300, paragraphe 5, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

> Tant la Cour de cassation [5] que la section de législation du Conseil d'État [6] admettent que, dans certaines conditions, les Chambres législatives peuvent donner leur assentiment préalable à un traité ou à une modification à celui-ci. Pour qu'un tel assentiment préalable soit compatible avec l'article 167, §§ 2 à 4, de la Constitution et avec l'article 16 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, deux conditions doivent être réunies : il faut que les Chambres législatives et, le cas échéant, les Parlements des communautés et des régions connaissent les limites des futures modifications [7] et qu'ils indiquent expressément qu'ils donnent leur assentiment à ces modifications' [8].
>
> Les termes 'élargissement du champ d'application de la coopération', figurant à l'article 119, paragraphe 2, deuxième phrase, de l'accord, manquent toutefois de la précision suffisante pour permettre de considérer la disposition comme admissible au regard des principes pré-rappelés.
>
> Dès lors, si cette seconde lecture correspond à la volonté des parties à l'accord, les Chambres législatives ne peuvent être invitées à donner leur assentiment à l'article 119, paragraphe 2, deuxième phrase, de cet accord dans la mesure où il constituerait un assentiment préalable à d'éventuels amendements qui lui seraient ultérieurement apportés par le Conseil de coopération „ [9].

Aufgrund des Artikels XIV kann das Übereinkommen ohne Einschränkung geändert werden. Somit stellt sich heraus, dass das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft nicht in der Lage ist, die Grenzen der zukünftigen Änderungen zu kennen, sodass die Bedingungen nicht erfüllt sind.

---

[5] *Note de bas de page 59 de l'avis cité* : Cass., 19 mars 1981, *Pas.*, 1981, I, n° 417 ; *J.T.*, 1982, 565, et la note de J. VERHOEVEN ; Cass., 2 mai 2002, n° C.99.0518.N.

[6] *Note de bas de page 60 de l'avis cité* : Voir notamment l'avis 33.510/3 du 28 mai 2002 sur l'avant-projet devenu la loi du 17 décembre 2002 'portant assentiment à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, et aux annexes I et II, faites à Aarhus le 25 juin 1998' (*Doc. parl.*, Sénat, 2001-2002, n° 2-1235/1, p. 48) ; l'avis 35.792/2/V du 20 août 2003 sur l'avant-projet devenu le décret du 27 novembre 2003 'portant assentiment à la Convention sur les polluants organiques persistants, faite à Stockholm, le 22 mai 2001, ainsi qu'à ses annexes' (*Doc. parl.*, C.R.W., 2003/2004, n° 575/1, p. 10) ; l'avis 36.170/1 du 11 décembre 2003 sur l'avant-projet de loi 'portant assentiment à la Convention sur la sécurité sociale entre le Royaume de Belgique et la République de Croatie, signée à Bruxelles le 31 octobre 2001' (*Doc. parl.*, Sénat, 2004-2005, n° 957/1).

[7] *Note de bas de page 61 de l'avis cité* : Voir notamment les avis cités dans la note précédente.

[8] Avis 44.028/AG du 29 janvier 2008 sur un avant-projet devenu la loi du 19 juin 2008 'portant assentiment au Traité de Lisbonne modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne, et à l'Acte final, faits à Lisbonne le 13 décembre 2007', observation 28, pp. 355 et 356 (*Doc. parl.*, Sénat, n° 568/1, pp. 334-371) ; voir également l'avis 51.151/VR donné le 3 avril 2012 sur un avant-projet devenu la loi du 20 juin 2012 'portant assentiment au Traité instituant le Mécanisme européen de Stabilité (MES), signé à Bruxelles le 2 février 2012' (*Doc. parl.*, Sénat, session 2011-2012, n° 5-1598/1, pp. 38 à 42), sous « Observations générales », le point 1.2.

[9] *Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 2037/1, S. 77-80.

Daraus ergibt sich, dass das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft nicht ersucht werden kann, Artikel XIV des Übereinkommens zuzustimmen, insofern es sich um eine vorherige Zustimmung zu möglichen Änderungen handeln würde, die daran später von einer Zweidrittelmehrheit der Vertragsstaaten vorgenommen werden würden.

DER KANZLER DER PRÄSIDENT

Colette GIGOT Pierre LIÉNARDY

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Frau Wanda VOGEL, Erster Auditor, übersetzt.