



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 58.053/2/V
du 31 août 2015

advies 58.053/2/V
van 31 augustus 2015

sur

over

un avant-projet de loi 'portant
assentiment à :

een voorontwerp van wet 'houdende
instemming met:

- l'Amendement à l'article 8,
paragraphe 6 de la Convention
internationale du 7 mars 1966 sur
l'élimination de toutes les formes de
discrimination raciale ;

- de Wijziging aan artikel 8, lid 6 van
het Internationaal Verdrag van
7 maart 1966 inzake de uitbanning van
alle vormen van rassendiscriminatie;

- à l'Amendement de l'article 20,
paragraphe 1 de la Convention du
18 décembre 1979 sur l'élimination de
toutes les formes de discrimination à
l'égard des femmes ; et

- de Wijziging aan artikel 20, lid 1 van
het Internationaal Verdrag van
18 december 1979 inzake de uitbanning
van alle vormen van discriminatie tegen
vrouwen; en

- aux Amendements à l'article 17,
paragraphe 7 et article 18, paragraphe 5
de la Convention du 10 décembre 1984
contre la torture et autres peines ou
traitements cruels, inhumains ou
dégradants'

- de Wijziging aan artikel 17, lid 7 en
artikel 18, lid 5 van het Internationaal
Verdrag van 10 december 1984 tegen
foltering en andere wrede, onmenselijke
of ontterende behandeling'

Le 3 août 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères et européennes à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à :

- l'Amendement à l'article 8, paragraphe 6 de la Convention internationale du 7 mars 1966 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ;

- à l'Amendement de l'article 20, paragraphe 1 de la Convention du 18 décembre 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ;

et

- aux Amendements à l'article 17, paragraphe 7 et article 18, paragraphe 5 de la Convention du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 31 août 2015. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, président, Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX, conseiller d'État, Jacques ENGLEBERT, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 31 août 2015.

*

Op 3 augustus 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Buitenlandse en Europese Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen, een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende instemming met:

- de Wijziging aan artikel 8, lid 6 van het Internationaal Verdrag van 7 maart 1966 inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie;

- de Wijziging aan artikel 20, lid 1 van het Internationaal Verdrag van 18 december 1979 inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie tegen vrouwen; en

- de Wijziging aan artikel 17, lid 7 en artikel 18, lid 5 van het Internationaal Verdrag van 10 december 1984 tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling'.

Het voorontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 31 augustus 2015. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, voorzitter, Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX, staatsraad, Jacques ENGLEBERT, assessor, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 31 augustus 2015.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

1. L'avant-projet se limite à donner l'assentiment aux amendements pertinents à la Convention internationale du 7 mars 1966 'sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale', à la Convention du 18 décembre 1979 'sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes' et à la Convention du 10 décembre 1984 'contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants', et non aux instruments internationaux portant ces amendements. Le fait que des instruments sont renseignés incidemment dans l'avant-projet comme constituant la source formelle de ces amendements ne change rien à ce constat.

Or, les amendements n'ont aucune existence juridique autonome des instruments qui les contiennent. En outre, ceux-ci contiennent des dispositions autonomes qui ne sont pas intégrées dans les conventions concernées.

Plutôt que de donner l'assentiment aux amendements, il y a lieu de le donner à ces instruments eux-mêmes ¹, dont le texte sera annexé au projet de loi et publié au *Moniteur belge* ². Pour plus de précision et de transparence législative, il est loisible à l'auteur de l'avant-projet de renseigner l'objet de ces instruments, à savoir les amendements aux articles concernés des conventions précitées.

2. À défaut de texte authentique en langue néerlandaise, ces textes doivent être précédés de la mention « Vertaling » ³.

*

¹ Le tableau intitulé « Wijzigingen (vertaling) – Amendements », dressé en deux colonnes et joint à la demande d'avis, de même que les certificats rédigés par le Bureau des Affaires juridiques des Nations Unies, également joints à la demande d'avis, ne peuvent satisfaire à cette exigence, laquelle contribue également à l'information complète des membres de la Chambre des représentants.

² En ce sens, l'avis 57.583/4 donné le 8 juin 2015 sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à la Décision du Conseil de l'Union européenne du 26/05/2014 relative au système des ressources propres de l'Union européenne (2014/335/UE, Euratom)' (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 1185/1).

³ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation 209. Voir l'avis 45.582/4 donné le 2 février 2009 sur un avant-projet devenu la loi du 30 novembre 2009 'portant assentiment à l'Accord entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique sur le traitement et le transfert de données des dossiers passagers (données PNR) par les transporteurs aériens au Ministère américain de la Sécurité intérieure (DHS) (Accord PNR 2007), fait à Bruxelles le 23 juillet 2007 et à Washington le 26 juillet 2007' (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1432/1, p. 43). Voir l'avis 57.136/4/VR donné le 17 mars 2015 sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'Accord conclu par échange de lettres datées à Bruxelles du 25 juin 2013 et du 12 août 2013, portant amendement à l'Accord entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord relatif à la délimitation du plateau continental entre les deux pays, signé à Bruxelles le 29 mai 1991, tel que modifié par l'échange de lettres datées à Bruxelles du 21 mars 2005 et du 7 juin 2005'.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1. Bij het voorontwerp wordt alleen instemming verleend met de relevante wijzigingen aan het Internationaal Verdrag van 7 maart 1966 ‘inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie’, het Verdrag van 18 december 1979 ‘inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen’ en het Verdrag van 10 december 1984 ‘tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing’, en niet met de internationale instrumenten die deze wijzigingen bevatten. Het feit dat in het voorontwerp terloops melding wordt gemaakt van instrumenten die de formele rechtsbron zouden zijn van die wijzigingen doet niets af aan die vaststelling.

Vanuit juridisch oogpunt kunnen de wijzigingen evenwel in het geheel niet bestaan los van de instrumenten die ze bevatten. Bovendien bevatten die instrumenten autonome bepalingen die niet worden geïntegreerd in de verdragen in kwestie.

In plaats van instemming te verlenen met de wijzigingen behoort te worden ingestemd met die instrumenten zelf¹, waarvan de tekst bij het wetsontwerp moet worden gevoegd en moet worden bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.² Duidelijkheidshalve en ter wille van de wetgevende transparantie kan de steller van het voorontwerp het voorwerp van die instrumenten vermelden, namelijk de wijzigingen aan de betrokken artikelen van de voormelde verdragen.

¹ Met de tabel met als opschrift “Wijzigingen (vertaling) - Amendements”, die in twee kolommen is opgemaakt en die bij de adviesaanvraag is gevoegd, en met de certificaten, die zijn opgesteld door het Bureau Juridische Zaken van de Verenigde Naties en die eveneens bij de adviesaanvraag zijn gevoegd, kan niet worden volstaan om te voldoen aan dat vereiste, dat er eveneens toe bijdraagt dat de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers volledig ingelicht zouden zijn.

² In die zin advies 57.583/4, op 8 juni 2015 gegeven over een voorontwerp van wet ‘houdende instemming met het Besluit van de Raad van de Europese Unie van 26/05/2014 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie (2014/335/EU, Euratom)’ (*Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 1185/1).

2. Aangezien er geen authentieke tekst in het Nederlands bestaat, moeten deze teksten worden voorafgegaan door de vermelding “Vertaling”.³

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre LIÉNARDY

³ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 209. Zie advies 45.582/4, op 2 februari 2009 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan gegeven heeft aan de wet van 30 november 2009 ‘houdende instemming met de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika inzake de verwerking en overdracht van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) door luchtvaartmaatschappijen aan het Ministerie van Binnenlandse veiligheid van de Verenigde Staten van Amerika (PNR-Overeenkomst 2007), gedaan te Brussel op 23 juli 2007 en te Washington op 26 juli 2007’ (*Parl.St.* Senaat 2008-09, nr. 4-1432/1, 43). Zie advies 57.136/4/VR, op 17 maart 2015 gegeven over een voorontwerp van wet ‘houdende instemming met het Akkoord, gesloten door uitwisseling van brieven gedagtekend te Brussel op 25 juni 2013 en 12 augustus 2013, houdende wijziging van de Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland inzake de afbakening van het continentaal plat tussen beide landen, ondertekend te Brussel op 29 mei 1991, zoals gewijzigd door de uitwisseling van brieven gedagtekend te Brussel op 21 maart 2005 en 7 juni 2005’.