



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 59.550/2
du 6 juillet 2016

sur

un avant-projet de loi 'portant
assentiment à la Convention
relative à la délivrance
d'extraits et de certificats
plurilingues et codes d'actes de
l'état civil, et annexes, faites à
Strasbourg le 14 mars 2014'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 59.550/2
van 6 juli 2016

over

een voorontwerp van wet
'houdende instemming met de
Overeenkomst inzake de
afgifte van meertalige en
gecodeerde uittreksels uit en
attesten van de burgerlijke
stand, en bijlagen, gedaan te
Straatsburg op 14 maart 2014'

Le 7 juin 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères et européennes, chargé de Beliris et des Institutions culturelles fédérales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à la Convention relative à la délivrance d'extraits et de certificats plurilingues et codes d'actes de l'état civil, et annexes, faites à Strasbourg le 14 mars 2014'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 6 juillet 2016. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été rédigé 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 VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 juillet 2016.

*

Op 7 juni 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Buitenlandse en Europese Zaken, belast met Beliris en de Federale Culturele Instellingen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende instemming met de Overeenkomst inzake de afgifte van meertalige en gecodeerde uittreksels uit en attesten van de burgerlijke stand, en bijlagen, gedaan te Straatsburg op 14 maart 2014'.

Het voorontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 6 juli 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, en Bernadette VIGNERON, griffier.

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

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 6 juli 2016.

*

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.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Selon la formule finale de signature de la Convention dont l'assentiment est envisagé par l'avant-projet de loi à l'examen et selon l'intitulé, ainsi que l'article 2 de cet avant-projet de loi, la Convention a été « fait[e] à Strasbourg le 14 mars 2014 [...] ». Il en va de même, selon l'intitulé et l'article 2 de l'avant-projet, pour les annexes à la Convention.

En revanche, aux termes de l'intitulé des trois annexes à l'avant-projet de loi, la Convention et ses annexes ont été « faites à Berne le 26 septembre 2013 ».

La personne renseignée par la déléguée du Ministre a expliqué à ce sujet que « [l]a Convention a été adoptée à Berne le 26 septembre 2013 » et que « [l]a version signée de la Convention a été faite à Strasbourg le 14 mars 2014 ».

C'est donc bien la mention « faites à Strasbourg le 14 mars 2014 » qui doit figurer de manière harmonisée dans l'intitulé de l'avant-projet et de ses annexes, ainsi qu'à l'article 2 de l'avant-projet, et ce d'autant plus que les modèles figurant dans les annexes elles-mêmes à l'avant-projet de loi, en titre de page, comportent le texte suivant : « Extrait délivré en application de la Convention CIEC n° 34 du 14 mars 2014 ».

2. Aux termes de l'article 15, § 1^{er}, de la Convention,

« Les annexes 1 à 3 de la présente Convention peuvent être modifiées par une résolution votée à la majorité simple des États membres de la CIEC et à la majorité simple des États contractants réunis en Assemblée Générale *ad hoc*. Les modifications adoptées lient tous les États contractants ».

Il en résulte que les modifications aux règles prévues par la Convention qui seraient adoptées selon cette procédure lieraient la Belgique à l'égard de ses partenaires sans faire l'objet d'un traité modificatif et donc sans la procédure d'assentiment législatif qui s'ensuivrait.

Il conviendrait donc que l'avant-projet soit complété par une disposition procurant un assentiment anticipé à ces modifications. Pareil assentiment anticipé serait en effet admissible en l'espèce dès lors que la Chambre connaîtrait les limites dans lesquelles il est donné.

Ceci étant, par le mécanisme organisé par l'article 15, § 1^{er}, de la Convention, la Belgique pourrait être liée nonobstant son désaccord avec la modification qu'il serait envisagé d'apporter aux annexes concernées.

Afin de permettre à la Chambre de notifier au Gouvernement qu'elle n'approuve pas les modifications envisagées, soumises aux États membres de la CIEC et à « l'Assemblée Générale *ad hoc* », il y aurait lieu de compléter l'avant-projet par une autre disposition prévoyant l'obligation pour le Gouvernement de lui communiquer, dans un délai déterminé, toute proposition de modification, ce qui permettra à la Chambre et au pouvoir exécutif de prendre attitude quant aux suites que l'État belge lui réservera.

Enfin, l'assentiment anticipé à de pareilles modifications, qui résulterait de la loi en projet, n'emporte pas dérogation à l'obligation, qui résulte de l'article 190 de la Constitution et de l'article 8 de la loi du 31 mai 1961 'relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires', de publier au *Moniteur belge* ces modifications pour qu'ils produisent leurs effets en droit interne.

*

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

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Luidens de slotformule van ondertekening van de Overeenkomst waarmee instemming wordt verleend bij het voorliggende voorontwerp van wet en volgens het opschrift en artikel 2 van dat voorontwerp van wet is de Overeenkomst “gedaan te Straatsburg op 14 maart 2014 [...]”. Volgens het opschrift en artikel 2 van het voorontwerp geldt hetzelfde voor de bijlagen bij de Overeenkomst.

Luidens het opschrift van de drie bijlagen bij het voorontwerp van wet zijn de Overeenkomst en de bijlagen ervan daarentegen “gedaan te Bern op 26 september 2013”.

De persoon die als referentie opgegeven is door de gemachtigde van de minister heeft in dat verband uitgelegd dat de Overeenkomst werd aangenomen te Bern op 26 september 2013 en de Overeenkomst werd ondertekend te Straatsburg op 14 maart 2014.

In het opschrift van het voorontwerp en van de bijlagen erbij en in artikel 2 van het voorontwerp moet dus wel degelijk op geharmoniseerde wijze “gedaan te Straatsburg op 14 maart 2014” worden vermeld, temeer daar de koptitel van de modellen die opgenomen zijn in de bijlagen zelf bij het voorontwerp van wet als volgt luidt: “Uittreksel afgegeven op basis van ICBS-overeenkomst nr. 34 van 14 maart 2014”.

2. Artikel 15, § 1, van de Overeenkomst luidt als volgt:

“De bijlagen 1 tot 3 bij deze Overeenkomst kunnen worden gewijzigd via een resolutie die wordt goedgekeurd bij een gewone meerderheid van de lidstaten van de ICBS en bij een gewone meerderheid van de overeenkomstsluitende Staten in de *ad hoc* algemene vergadering. De goedgekeurde wijzigingen binden alle overeenkomstsluitende Staten”.

Daaruit volgt dat de wijzigingen aan de regels waarin de Overeenkomst voorziet en die volgens die procedure zouden worden aangenomen, België zouden binden ten aanzien van zijn verdragspartners zonder dat dit aanleiding geeft tot een hervormingsverdrag en dus zonder de daaropvolgende wetgevende instemmingsprocedure.

Het voorontwerp zou dus moeten worden aangevuld met een bepaling waarbij voorafgaande instemming wordt verleend met die wijzigingen. *In casu* zou een zodanige voorafgaande instemming immers aanvaardbaar zijn, aangezien de Kamer de grenzen zou kennen waarbinnen die instemming wordt verleend.

In die omstandigheden zou echter het mechanisme dat bij artikel 15, § 1, van de Overeenkomst geregeld is, België kunnen binden niettegenstaande het niet akkoord gaat met de voorgenomen wijziging van de bijlagen in kwestie.

Om de Kamer de mogelijkheid te bieden om aan de regering duidelijk te maken dat zij het niet eens is met de voorgenomen wijzigingen die worden voorgelegd aan de lidstaten van de ICBS en aan de “*ad hoc* algemene vergadering”, zou het voorontwerp het best worden aangevuld met een andere bepaling waarin wordt voorzien in de verplichting voor de regering om elk voorstel tot wijziging binnen een bepaalde termijn aan de Kamer mee te delen, waardoor de Kamer en de uitvoerende macht een standpunt kunnen innemen omtrent het gevolg dat de Belgische Staat aan dat voorstel tot wijziging zal geven.

Tot slot is het zo dat de voorafgaande instemming met zulke wijzigingen, die uit de ontworpen wet zou voortvloeien, geen afwijking inhoudt van de verplichting voortvloeiend uit artikel 190 van de Grondwet en uit artikel 8 van de wet van 31 mei 1961 ‘betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen’, om die wijzigingen bekend te maken in het *Belgisch Staatsblad* opdat ze in het interne recht uitwerking kunnen hebben.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON

Pierre VANDERNOOT