



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 60.316/4
du 14 novembre 2016

sur

un avant-projet de loi 'portant
assentiment au Protocole entre les
États du Benelux (le Royaume de
Belgique, le Grand-Duché de
Luxembourg, le Royaume des
Pays-Bas) et la
Bosnie-et-Herzegovine portant sur
l'application de l'Accord entre la
Communauté européenne et la
Bosnie-et-Herzegovine concernant
la réadmission des personnes en
séjour irrégulier (Protocole
d'application), fait à Bruxelles le
5 décembre 2013'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 60.316/4
van 14 november 2016

over

een voorontwerp van wet
'houdende instemming met het
Protocol tussen de Benelux-Staten
(het Koninkrijk België, het
Groothertogdom Luxemburg, het
Koninkrijk der Nederlanden) en
Bosnië en Herzegovina ter
uitvoering van de Overeenkomst
tussen de Europese Gemeenschap
en Bosnië en Herzegovina
betreffende de overname van
personen die zonder vergunning op
het grondgebied verblijven
(Uitvoeringsprotocol), gedaan te
Brussel op 5 december 2013'

Le 24 octobre 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 au Protocole entre les États du Benelux (le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas) et la Bosnie-et-Herzégovine portant sur l'application de l'Accord entre la Communauté européenne et la Bosnie-et-Herzégovine concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier (Protocole d'application), fait à Bruxelles le 5 décembre 2013'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 14 novembre 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Laurence VANCRAVEBECK, première auditrice.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 novembre 2016.

*

Op 24 oktober 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 het Protocol tussen de Benelux-Staten (het Koninkrijk België, het Groothertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden) en Bosnië en Herzegovina ter uitvoering van de Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en Bosnië en Herzegovina betreffende de overname van personen die zonder vergunning op het grondgebied verblijven (Uitvoeringsprotocol), gedaan te Brussel op 5 december 2013'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 14 november 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Luc DETROUX, staatsraden, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Laurence VANCRAVEBECK, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 november 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-projet¹, 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. Dans l'intitulé du Protocole auquel le pouvoir législatif doit donner assentiment, le substantif « réadmission » a pour équivalent « overname ».

À l'article 3, il y a une discordance entre les textes français et néerlandais, le premier utilise le substantif « réadmission » et le second l'expression « terug- of overname ». Les articles 4, 6 et 7 présentent également de telles discordances.

Or le Protocole entend mettre en œuvre l'article 19 de l'Accord entre la Communauté européenne et la Bosnie-et-Herzégovine concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier, signé à Bruxelles le 18 septembre 2007, lequel utilise les mots « réadmission » et « overname ».

Le Protocole d'application de l'Accord doit utiliser la même terminologie de celui-ci ; il y a donc lieu de le revoir.

2. Le Protocole auquel il est envisagé de porter assentiment indique qu'il a été fait dans chacune des langues officielles de la Bosnie-et-Herzégovine (bosniaque, croate et serbe), en néerlandais, en français et en anglais, que chacun des textes fait également foi, mais qu'en cas de divergence d'interprétation, la version anglaise prévaudra.

Il est dès lors nécessaire de soumettre également le texte anglais du Protocole à la Chambre, afin que ses membres soient parfaitement informés de la portée exacte des dispositions conventionnelles².

3. Le Protocole aurait dû mentionner l'identité et la qualité de la personne qui l'a signé pour la Belgique³.

*

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

² Voir dans le même sens l'avis 40.247/4 donné le 3 mai 2006 sur un avant-projet devenu la loi du 25 février 2007 'portant assentiment au Protocole d'application de l'Accord entre la Communauté européenne et la République d'Albanie concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier dans la République d'Albanie ou les États du Benelux (le Royaume de Belgique, le grand-duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas), signé à La Haye le 9 juin 2005', spécialement l'observation n° 3 (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 1848, pp. 28-29).

³ Voir dans le même sens l'avis 40.247/4 précité, spécialement l'observation n° 4.

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,¹ 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.

1. In het opschrift van het protocol waaraan de wetgevende macht instemming moet verlenen, heeft het zelfstandig naamwoord “réadmission” als vertaalequivalent “overname”.

In artikel 3 is er een discrepantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst: in de Nederlandse tekst wordt de uitdrukking “terug- of overname” gebruikt, terwijl in de Franse tekst het zelfstandig naamwoord “réadmission” wordt gebezigd. In de artikelen 4, 6 en 7 komen eveneens dergelijke discrepanties voor.

Het protocol strekt er echter toe uitvoering te geven aan artikel 19 van de Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en Bosnië en Herzegovina betreffende de overname van personen die zonder vergunning op het grondgebied verblijven, gedaan te Brussel op 18 september 2007, waarin de woorden “overname” en “réadmission” gebruikt worden.

In het uitvoeringsprotocol van de overeenkomst behoort diezelfde terminologie te worden gehanteerd. Het moet dus worden herzien.

2. In het protocol waarmee instemming wordt verleend, wordt aangegeven dat het is gedaan in de officiële talen van Bosnië en Herzegovina (de Bosnische, de Kroatische en de Servische taal) en de Nederlandse, de Franse en de Engelse taal, dat al deze teksten gelijkelijk authentiek zijn, maar dat in geval van verschillen in interpretatie de Engelse tekst doorslaggevend is.

Het is derhalve noodzakelijk, teneinde de leden van de Kamer volledig voor te lichten over de juiste draagwijdte van de bepalingen van die overeenkomst, ook de Engelse tekst van het protocol aan de Kamer voor te leggen.²

¹ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Zie in dezelfde zin advies 40.247/4, gegeven op 3 mei 2006 over een voorontwerp dat aanleiding heeft gegeven tot de wet van 25 februari 2007 ‘houdende instemming met het Uitvoeringsprotocol bij de Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en de Republiek Albanië inzake de overname van personen die zonder vergunning in de Republiek Albanië of de Benelux-Staten (het Koninkrijk België, het Groothertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden) verblijven, ondertekend te Den Haag op 9 juni 2005’, inzonderheid opmerking 3 (*Parl.St.* Senaat 2006-07, nr. 1848,

3. In het uitvoeringsprotocol hadden de identiteit en hoedanigheid moeten worden vermeld van de persoon die het voor België heeft ondertekend.³

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

³ Zie in dezelfde zin het voornoemde advies 40.247/4, inzonderheid opmerking 4.