

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

20 octobre 2003

PROPOSITION DE LOI

**modifiant 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**

(déposée par M. Daniel Bacquelaine
et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

20 oktober 2003

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 31 mei 1961
betreffende het gebruik der talen in
wetgevingszaken, het opmaken,
bekendmaken en inwerkingtreden
van wetten en verordeningen**

(ingediend door de heer Daniel Bacquelaine
c.s.)

RÉSUMÉ

A l'heure actuelle, les modifications constitutionnelles sont les seuls textes adoptés au niveau fédéral à être publiés dans les trois langues nationales. Les instruments de droit international ne font donc pas a priori l'objet d'une publication en langue allemande.

Mais cette publication dans les trois langues nationales s'impose selon les auteurs pour les textes relatifs aux droits humains et fondamentaux de même que pour les textes fondateurs d'organes internationaux ou supranationaux, en raison de leur effet directement applicable ou de leur portée institutionnelle.

La proposition rend donc la publication en langue allemande obligatoire pour ces types de texte.

SAMENVATTING

Van de op federaal niveau aangenomen teksten worden thans enkel de grondwetswijzigingen in de drie landstalen bekendgemaakt. De internationaalrechtelijke akten worden dus niet a priori in het Duits bekendgemaakt.

De indieners zijn echter van oordeel dat de teksten inzake de mensenrechten en grondrechten, als ook de teksten tot oprichting van internationale of supranationale organen, op grond van hun rechtstreekse toepasbaarheid of hun institutionele draagwijdte in de drie landstalen moeten worden bekendgemaakt.

Het wetsvoorstel maakt dus de bekendmaking in het Duits van dat soort van teksten verplicht.

<i>cdH</i>	:	<i>Centre démocrate Humaniste</i>
<i>CD&V</i>	:	<i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>
<i>ECOLO</i>	:	<i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales</i>
<i>FN</i>	:	<i>Front National</i>
<i>MR</i>	:	<i>Mouvement Réformateur</i>
<i>N-VA</i>	:	<i>Nieuw - Vlaamse Alliantie</i>
<i>PS</i>	:	<i>Parti socialiste</i>
<i>sp.a - spirit</i>	:	<i>Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.</i>
<i>VLAAMS BLOK</i>	:	<i>Vlaams Blok</i>
<i>VLD</i>	:	<i>Vlaamse Liberalen en Democraten</i>

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA : Questions et Réponses écrites
CRIV : Compte Rendu Intégral, avec à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (sur papier blanc, avec les annexes)
CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (sur papier vert)
CRABV : Compte Rendu Analytique (sur papier bleu)
PLEN : Séance plénière (couverture blanche)
COM : Réunion de commission (couverture beige)

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (op wit papier, bevat ook de bijlagen)
CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (op groen papier)
CRABV : Beknopt Verslag (op blauw papier)
PLEN : Plenum (witte kaft)
COM : Commissievergadering (beige kaft)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Commandes :
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be
e-mail : publications@laChambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers
Bestellingen :
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

A l'heure actuelle, les modifications constitutionnelles sont les seuls textes adoptés au niveau fédéral à être publiés dans les trois langues nationales. En effet, 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 n'organise la publication des lois qu'en langue française et en langue néerlandaise. S'agissant de la publication des lois d'assentiment des traités, le même texte dispose en son article 8 :

« Lorsqu'il y a lieu à publication d'un traité auquel la Belgique est partie, cette publication se fait par la voie du Moniteur belge dans un texte original avec traduction française ou néerlandaise. »

Dans le cas où un texte original n'a pas été établi en français ou en néerlandais, la traduction dans les deux langues est également publiée au Moniteur belge. ».

En omettant de prévoir une publication des lois d'assentiment en langue allemande, cette rédaction nous semble incomplète. Certes, il ne paraît pas nécessaire d'assurer la traduction de l'ensemble des instruments de droit international qui font l'objet d'une loi d'assentiment. Mais cette publication dans les trois langues nationales nous semble s'imposer pour les textes relatifs aux droits humains et fondamentaux de même que pour les textes fondateurs d'organes internationaux ou supranationaux.

Les textes relatifs aux droits humains

La protection des droits de la personne humaine a reçu une consécration importante en droit international, au travers de textes aussi fondamentaux que la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Rome 1950) et ses protocoles additionnels, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (New York 1966), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (New York 1966), la Convention sur les droits politiques de la femme (New York 1953), la Convention relative aux droits de l'enfant (New York 1989) et son protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés (2000), la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1984) ou la Convention pour la protec-

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Van de op federaal niveau aangenomen teksten worden thans enkel de grondwetswijzigingen in de drie landstalen bekendgemaakt. De wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen bepaalt immers dat de wetten enkel in het Nederlands en in het Frans worden bekendgemaakt. Met betrekking tot de bekendmaking van wetten houdende instemming met verdragen, bepaalt artikel 8 van voormelde wet wat volgt:

«Is er aanleiding tot bekendmaking van een verdrag waarbij België partij is, dan wordt dat verdrag in een oorspronkelijke tekst in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt met de Nederlandse of de Franse vertaling.»

Bestaat er geen oorspronkelijke tekst in het Nederlands of in het Frans, dan wordt de vertaling in beide talen insgelijks in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt.».

Dat artikel lijkt ons onvolledig, aangezien het verzuimt te bepalen dat de instemmingswetten ook in het Duits moeten worden bekendgemaakt. Hoewel niet alle internationaalrechtelijke akten die een instemmingswet vergen volgens ons hoeven te worden vertaald, lijkt het ons evenwel noodzakelijk dat de teksten inzake de mensenrechten en grondrechten, alsook de oprichtingsteksten van internationale of supranationale organen, in de drie landstalen worden bekendgemaakt.

De teksten inzake de mensenrechten

De bescherming van de rechten van de mens werd stevig verankerd in het internationaal recht, met name in belangrijke basisteksten als het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en van de fundamentele vrijheden (Rome, 1950) en de aanvullende protocollen ervan, het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (New York, 1966), het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (New York, 1966), het Verdrag betreffende de politieke rechten van de vrouw (New York, 1953), het Verdrag inzake de rechten van het kind (New York, 1989) en het bijhorend facultatief protocol inzake kinderen in gewapend conflict (New York, 2000), het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing (New York, 1984)

tion des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (Strasbourg, 1981). Ces textes – pour ne citer que ceux-là – ont permis de poser des principes juridiques solides et, parfois également, d'en assurer directement l'application grâce à l'instauration d'organes supranationaux, telle que la Cour européenne des Droits de l'homme.

Ces textes revêtent une importance de premier ordre car ils constituent une déclaration d'appartenance commune des Etats signataires à un corpus minimum de droits humains qu'ils s'emploient à promouvoir et à reconnaître aux justiciables.

Par ailleurs, il n'est pas rare que ces textes contiennent des dispositions qui, en raison de leur formulation précise et inconditionnelle, présentent un effet directement applicable dans l'ordre juridique belge.

L'applicabilité directe de ces dispositions leur confère un caractère très particulier. Depuis l'arrêt de la Cour de cassation du 27 mai 1971 (arrêt « Le Ski »¹), les juridictions se reconnaissent la compétence d'apprécier la conformité des normes législatives aux dispositions de droit international directement applicables et, le cas échéant, de ne pas appliquer les lois, décrets et ordonnances contraires à ces dernières. Ce contrôle diffus de conformité d'une norme législative à une norme supérieure n'existe que dans ce cas de figure – si l'on excepte le contrôle des ordonnances régionales bruxelloises par voie d'exceptions² – puisque le juge ne peut contrôler directement la conformité d'une norme législative par rapport à la Constitution.

Cette spécificité est d'autant plus remarquable que, dans un arrêt du 5 octobre 1996³, le Conseil d'Etat a jugé que les dispositions directement applicables émanant d'une institution de droit international public primaient sur les dispositions de la Constitution. En cas d'opposition entre une disposition constitutionnelle et une disposition directement applicable, une juridiction devrait donc refuser d'appliquer la première. Cette approche n'est pas unanimement admise. La Cour d'arbitrage et la Cour de cassation défendent la thèse selon laquelle les dispositions constitutionnelles priment la norme de droit international. Quoi qu'il en soit, ces tex-

of het Verdrag tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (Straatsburg, 1981). In die teksten – én in tal van andere niet-aangehaalde teksten – werden solide rechtsbeginselen vastgelegd, en sommige verzekerden tevens de rechtstreekse toepasbaarheid ervan door de oprichting van supranationale organen, zoals het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

Die teksten zijn van heel groot belang, omdat de verdragsluitende landen aldus gezamenlijk overgaan tot het onderschrijven van een basiscorpus van mensenrechten, die ze willen bevorderen en toekennen aan de rechtsonderhorigen.

Bovendien komt het vaak voor dat die teksten bepalingen bevatten die, op grond van hun precieze en onvoorwaardelijke formulering, rechtstreeks toepasbaar zijn in de Belgische rechtsorde.

Door hun rechtstreekse toepasbaarheid zijn die bepalingen van een zeer bijzondere aard. Sinds het arrest van het Hof van Cassatie van 27 mei 1971 (het «arrest-Le Ski»¹) achten de rechtscolleges zich bevoegd om de overeenstemming van de wetgevende normen met rechtstreeks toepasbare internationaalrechtelijke bepalingen te beoordelen en in voorkomend geval de wetten, decreten en ordonnances die daarmee in strijd zijn niet toe te passen. Alleen in dat geval wordt een wetgevende norm gespreid getoetst op zijn overeenstemming met een hogere norm – het bij wijze van uitzondering nagaan van de overeenstemming van de ordonnances van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest buiten beschouwing gelaten². De rechter mag immers niet rechtstreeks de overeenstemming van een wetgevende norm aan de Grondwet toetsen.

Die specificiteit is opmerkelijk, te meer omdat de Raad van State in een arrest van 5 oktober 1996³ heeft geoordeeld dat de van een volkenrechtelijke instelling uitgaande bepalingen die rechtstreeks van toepassing zijn, de voorrang hebben boven de bepalingen van de Grondwet. Ingeval een grondwettelijke bepaling in strijd is met een direct toepasbare bepaling zou een rechtscollege dus moeten weigeren toepassing te verlenen aan die grondwetsbepaling. Over die aanpak bestaat onenigheid. Volgens het Arbitragehof en het Hof van Cassatie hebben de grondwettelijke bepalingen voorrang op de internationale rechtsnorm. Die

¹ Cass. 27 mai 1971, Pas., I, 886.

² Art. 9 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.

³ J.T. 1997, pp. 254 et 255, note de R. Ergec.

¹ Cas. 27 mei 1971, Pas., I, 886.

² Art. 9 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen

³ J.T. 1997, blz. 254 en 255, aantekening van R. Ergec.

tes de droit international présentent, à tout le moins, un caractère quasi constitutionnel.

Pour cette raison et en vertu du caractère fondamental de ces droits, il nous semble opportun d'assurer la publication de ce type de textes dans les trois langues nationales, comme c'est le cas pour toute modification constitutionnelle.

Les textes qui transfèrent des compétences aux institutions supranationales

L'Etat belge a adhéré aux textes constitutifs de l'Union européenne, du Conseil de l'Europe, de l'OTAN ou de la Cour pénale internationale, pour ne prendre que ces quelques exemples. Ces délégations de compétence trouvent, ne fût-ce que partiellement, leur fondement dans l'article 34 de la Constitution⁴ aux termes duquel « l'exercice de pouvoirs déterminés peut être attribué par un traité ou par une loi à des institutions de droit international public ».

Cet article a permis à la Belgique d'intégrer un réseau de plus en plus dense d'organisations internationales et supranationales, en déléguant à ces dernières des compétences qui jusqu'alors lui étaient réservées.

Selon la Cour de justice des Communautés européennes, le traité fondateur de la Communauté économique européenne, « bien que conclu sous la forme d'un accord international n'en constitue pas moins la charte constitutionnelle d'une communauté de droit »⁵. Dans le même ordre d'idées, la Cour de cassation affirmait dans le cadre de l'arrêt. *Le Ski* déjà cité, que « les traités qui ont créé le droit communautaire ont institué un nouvel ordre juridique au profit duquel les Etats membres ont limité l'exercice de leurs pouvoirs souverains ». On le voit, ces deux juridictions ne laissent aucun doute sur la nature constitutionnelle des traités fondateurs de l'Union.

Même si, à l'heure actuelle, l'Union européenne constitue sans nul doute l'expérience d'intégration la plus aboutie, pareilles délégations de compétences se sont multipliées ces dernières années.

internationaalrechtelijke teksten zijn in ieder geval op zijn minst nagenoeg van constitutionele aard.

Om die reden, en ook omdat het om grondrechten gaat, lijkt het ons gepast dat soort van teksten in de drie landstalen bekend te laten maken, zoals dat het geval is voor elke grondwetswijziging.

De teksten inzake bevoegdheidsoverdracht aan supranationale instellingen

De Belgisch Staat heeft ingestemd met de teksten tot oprichting van de Europese Unie, de Raad van Europa, de NAVO of het Internationaal Strafhof, om er maar enkele te noemen. Die overdrachten van bevoegdheden vinden, zij het ten dele, hun grondslag in artikel 34 van de Grondwet⁴, dat luidt als volgt: «De uitoefening van bepaalde machten kan door een verdrag of door een wet worden opgedragen aan volkenrechtelijke instellingen.».

Dankzij dat artikel kon België worden opgenomen in een steeds fijnmaziger netwerk van internationale en supranationale instellingen door aan die laatste bevoegdheden over te dragen die het tot dan alleen uitoefende.

Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft aangegeven dat het oprichtingsverdrag van de Europese Economische Gemeenschap «bien que conclu sous la forme d'un accord international n'en constitue pas moins la charte constitutionnelle d'une communauté de droit»⁵. In dezelfde gedachtegang heeft het Hof van Cassatie er in het reeds aangehaalde «arrest-*Le Ski*» op het volgende gewezen:». De verdragen die het gemeenschapsrecht in het leven hebben geroepen, hebben een nieuwe rechtsorde ingesteld ten behoeve waarvan de Lid-Staten de uitoefening van hun soevereine machten in de bij deze verdragen omschreven gebieden hebben beperkt.». Die beide rechtscolleges laten dus geen twijfel bestaan over de grondwetgevende aard van de oprichtingsverdragen van de Unie.

De Europese Unie is thans weliswaar het meest uitgewerkte experiment inzake eenwording, maar dergelijke bevoegdheidsoverdrachten zijn de jongste jaren talrijker geworden.

⁴ Parfois *a posteriori*, vu l'introduction tardive de cet article dans la Constitution.

⁵ Avis n° 1/91 sur le projet d'accord CE-AELE.

⁴ Soms naderhand, omdat het lang heeft geduurd alvorens dat artikel in de Grondwet werd opgenomen.

⁵ Advies nr. 1/91 over het ontwerpakkoord EG-EVA.

En s'intégrant dans ces ordres juridiques nouveaux, l'Etat belge limite sa sphère d'intervention autonome et modifie en conséquence son ordre juridique propre. Compte tenu de la portée institutionnelle de pareilles conventions, il nous semble souhaitable d'en assurer une traduction dans les trois langues nationales.

En conséquence, le nouvel article 8, dans sa rédaction modifiée se lirait de la sorte :

« Lorsqu'il y a lieu à publication d'un traité auquel la Belgique est partie, cette publication se fait par la voie du Moniteur belge dans un texte original avec traduction française ou néerlandaise.

Dans le cas où un texte original n'a pas été établi en français ou en néerlandais, la traduction dans les deux langues est également publiée au Moniteur belge.

Lorsqu'un traité garantit des droits fondamentaux ou lorsqu'il porte création d'une institution de droit international public, en vertu de l'article 34 de la Constitution, la publication se fait également en langue allemande.».

Daniel BACQUELAINE (MR)
Pierrette CAHAY-ANDRE (MR)
Robert DENIS (MR)
Pierre-Yves JEHOLET (MR)

Door tot die nieuwe rechtsorden toe te treden, beperkt de Belgische Staat zijn mogelijkheden om zelfstandig op te treden en wijzigt hij diensgevolge zijn eigen rechtsorde. Gelet op de institutionele draagwijdte van dergelijke overeenkomsten lijkt het ons wenselijk dat ze in de drie landstalen worden vertaald.

Derhalve zou het nieuwe, gewijzigde artikel 8 luiden als volgt:

«Is er aanleiding tot bekendmaking van een verdrag waarbij België partij is, dan wordt dat verdrag in een oorspronkelijke tekst in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt met de Nederlandse of de Franse vertaling.

Bestaat er geen oorspronkelijke tekst in het Nederlands of in het Frans, dan wordt de vertaling in beide talen insgelijks in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt..

Indien een verdrag grondrechten waarborgt of de oprichting van een volkenrechtelijke instelling inhoudt, overeenkomstig artikel 34 van de Grondwet, wordt het ook in het Duits bekendgemaakt.».

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution

Art. 2

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 est complété par l'alinéa suivant :

« Lorsqu'un traité garantit des droits fondamentaux ou lorsqu'il porte création d'une institution de droit international public, en vertu de l'article 34 de la Constitution, la publication se fait également en langue allemande. ».

31 juillet 2003

Daniel BACQUELAINE (MR)
Pierrette CAHAY-ANDRE (MR)
Robert DENIS (MR)
Pierre-Yves JEHOLET (MR)

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

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 wordt aangevuld met het volgende lid:

« Indien een verdrag grondrechten waarborgt of de oprichting van een volkenrechtelijke instelling inhoudt, overeenkomstig artikel 34 van de Grondwet, wordt het ook in het Duits bekendgemaakt. ».

31 juli 2003

TEXTE DE BASE

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

Art. 8

Lorsqu'il y a lieu à publication d'un traité auquel la Belgique est partie, cette publication se fait par la voie du *Moniteur belge* dans un texte original avec traduction française ou néerlandaise.

Dans le cas où un texte original n'a pas été établi en français ou en néerlandais, la traduction dans les deux langues est également publiée au *Moniteur belge*.

TEXTE DE BASE ADAPTÉ À LA PROPOSITION

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

Art. 8

Lorsqu'il y a lieu à publication d'un traité auquel la Belgique est partie, cette publication se fait par la voie du *Moniteur belge* dans un texte original avec traduction française ou néerlandaise.

Dans le cas où un texte original n'a pas été établi en français ou en néerlandais, la traduction dans les deux langues est également publiée au *Moniteur belge*.

Lorsqu'un traité garantit des droits fondamentaux ou lorsqu'il porte création d'une institution de droit international public, en vertu de l'article 34 de la Constitution, la publication se fait également en langue allemande.

BASISTEKST

Wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen

Art. 8

Is er aanleiding tot bekendmaking van een verdrag waarbij België partij is, dan wordt dat verdrag in een oorspronkelijke tekst in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt met de Nederlandse of de Franse vertaling.

Bestaat er geen oorspronkelijke tekst in het Nederlands of in het Frans, dan wordt de vertaling in beide talen insgelijks in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt.

BASISTEKST AANGEPAST AAN HET VOORSTEL

Wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen

Art. 8

Is er aanleiding tot bekendmaking van een verdrag waarbij België partij is, dan wordt dat verdrag in een oorspronkelijke tekst in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt met de Nederlandse of de Franse vertaling.

Bestaat er geen oorspronkelijke tekst in het Nederlands of in het Frans, dan wordt de vertaling in beide talen insgelijks in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt.

Indien een verdrag grondrechten waarborgt of de oprichting van een volkenrechtelijke instelling inhoudt, overeenkomstig artikel 34 van de Grondwet, wordt het ook in het Duits bekendgemaakt.