

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.319/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 28 oktober 2005 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende instemming met de Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en Japan betreffende de sociale zekerheid, ondertekend te Brussel op 23 februari 2005", heeft op 4 november 2005 het volgende advies gegeven:

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt:

"De ratificatie van de Overeenkomst tussen België en Japan betreffende de sociale zekerheid, heeft een dringend karakter om politieke en economische redenen.

Tijdens een recent onderhoud met zijn Japanse ambtsgenoot, heeft de Belgische Minister van Buitenlandse Zaken immers verzekerd aan zijn gesprekspartner dat de ratificatie van deze tekst een absolute prioriteit vormt voor de Belgische autoriteiten en dat deze alles in het werk gaan stellen opdat deze ratificatie binnen de korst mogelijke termijn plaats zou kunnen vinden. Dit engagement zou nog bevestigd moeten worden door de Eerste Minister ter gelegenheid van het bezoek dat hij in het begin van de maand november aan Japan zal brengen. Het is derhalve van zeer groot belang dat deze engagementen van de hoogste politieke autoriteiten van ons land gerespecteerd zouden kunnen worden.

Op economisch vlak moet er de aandacht op gevestigd worden dat de Japanse investeerders in België met ongeduld wachten op de inwerkingtreding van deze Overeenkomst, die hun activiteiten zeker zal vergemakkelijken. Aangezien Japan op zijn beurt reeds overgegaan is tot de ratificatie van deze akte, ontbreekt er alleen nog de ratificatie van België opdat het in werking zou kunnen treden. Elke vertraging in deze procedure zou geïnterpreteerd kunnen worden als een negatief signaal door het Japanse zakenmilieu".

*

* *

Overeenkomstig artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Krachtens artikel 11 van de om instemming voorgelegde overeenkomst kunnen de bevoegde autoriteiten in het belang van bepaalde personen of bepaalde categorieën van personen overeenkomen om een afwijking toe te staan op de artikelen 7 tot 10 ervan.

Er dient te worden opgemerkt dat de wetgevende kamers ook dienen in te stemmen met toekomstige wijzigingen aan een overeenkomst ¹. Weliswaar is het niet uitgesloten dat deze instemming vooraf wordt gegeven ², maar zulk een voorafgaande instemming is, om in overeenstemming te zijn met artikel 167, § 2, van de Grondwet, slechts aanvaardbaar voor zover de wetgevende kamers weten binnen welke grenzen ze wordt verleend ³.

In casu wordt in artikel 11 aangegeven van welke artikelen van de overeenkomst kan worden afgeweken, en wordt bepaald dat die afwijkingen in het belang van bepaalde personen of bepaalde categorieën van personen dienen te zijn "op voorwaarde dat deze personen of categorieën van personen onderworpen zijn aan de wetgeving van één van de Overeenkomstsluitende Staten". Aldus kan worden aangenomen dat de grenzen van de afwijkingsmogelijkheid voldoende zijn aangegeven.

(1) J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling Wetgeving*, Antwerpen, Maklu, 1999, 549-550.

(2) Cass., 19 maart 1981, *Arr. Cass.* 1980-81, 808 en *J.T.* 1982, 565, met noot J. VERHOEVEN; Cass., 2 mei 2002, *Pas.* 2002, I, 1048.

(3) Zie o.m. R.v.St., afd. wetg., advies 26.355/9 van 2 juli 1997 over het ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 11 maart 1999 houdende instemming met het Memorandum van Overeenkomst over de Ontwikkelingssamenwerking tussen het Koninkrijk België en de Republiek Zuid-Afrika, ondertekend te Brussel op 16 maart 1995 (*Parl. St.*, Senaat, 1998-99, nr. 1-1168/1, (13), 14), en andere adviezen vermeld door J. MASQUELIN, *Le droit des traités dans l'ordre juridique et dans la pratique diplomatique belges*, Brussel, Bruylant, 1980, 214-215 en 276-277 en door J. VELAERS, o.c., 550-551. Raadpl. ook J. VERHOEVEN, Noot bij Cass., 19 maart 1981, *J.T.* 1982, 566.

Evenwel mag er geen onduidelijkheid over bestaan dat de wetgevende kamers vooraf hun instemming betuigen met eventuele afwijkingen in de zin van artikel 11 van de overeenkomst. Indien zulks effectief strookt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp, wordt het ontwerp best aangevuld met een uitdrukkelijke bepaling in die zin.

Teneinde de parlementaire controle te versterken, kan eventueel ook een artikel aan het ontwerp worden toegevoegd met een bepaling waarin wordt voorzien in de verplichting voor de regering om elke voorgenomen afwijking, althans van normatieve aard, van de artikelen 7 tot 10 van de overeenkomst, aan de wetgevende kamers mede te delen ⁴.

⁽⁴⁾ Indien de wetgevende kamers hun afkeuring van een afwijking zouden laten blijken, zal de regering verplicht zijn die afwijking geen doorgang te laten vinden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.319/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 28 octobre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de loi "portant assentiment à la Convention entre le Royaume de Belgique et le Japon sur la sécurité sociale, signée à Bruxelles le 23 février 2005", a donné le 4 novembre 2005 l'avis suivant:

Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit:

"De ratificatie van de Overeenkomst tussen België en Japan betreffende de sociale zekerheid, heeft een dringend karakter om politieke en economische redenen.

Tijdens een recent onderhoud met zijn Japanse ambtsgenoot, heeft de Belgische Minister van Buitenlandse Zaken immers verzekerd aan zijn gesprekspartner dat de ratificatie van deze tekst een absolute prioriteit vormt voor de Belgische autoriteiten en dat deze alles in het werk gaan stellen opdat deze ratificatie binnen de korst mogelijke termijn plaats zou kunnen vinden. Dit engagement zou nog bevestigd moeten worden door de Eerste Minister ter gelegenheid van het bezoek dat hij in het begin van de maand november aan Japan zal brengen. Het is derhalve van zeer groot belang dat deze engagementen van de hoogste politieke autoriteiten van ons land gerespecteerd zouden kunnen worden.

Op economisch vlak moet er de aandacht op gevestigd worden dat de Japanse investeerders in België met ongeduld wachten op de inwerkingtreding van deze Overeenkomst, die hun activiteiten zeker zal vergemakkelijken. Aangezien Japan op zijn beurt reeds overgegaan is tot de ratificatie van deze akte, ontbreekt er alleen nog de ratificatie van België opdat het in werking zou kunnen treden. Elke vertraging in deze procedure zou geïnterpreteerd kunnen worden als een negatief signaal door het Japanse zakenmilieu".

*

* *

En application de l'article 84, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

EXAMEN DU TEXTE

Selon l'article 11 de la convention soumise pour approbation, les autorités compétentes peuvent, dans l'intérêt de certaines personnes ou de certaines catégories de personnes, prévoir d'un commun accord des exceptions aux articles 7 à 10 de la convention.

.../...

Il y a lieu de relever que les chambres législatives doivent également donner leur assentiment aux modifications futures à une convention ¹. S'il n'est pas exclu que cet assentiment soit donné anticipativement ², un tel assentiment préalable ne peut être admis pour être compatible avec l'article 167, § 2, de la Constitution, que pour autant que les chambres législatives connaissent les limites dans lesquelles il est donné ³.

En l'occurrence, l'article 11 mentionne les articles de la convention auxquels il peut être dérogé et précise que ces dérogations doivent se faire dans l'intérêt de certaines personnes ou de certaines catégories de personnes, "à la condition que ces personnes ou catégories de personnes soient soumises à la législation d'un des États contractants". Il peut être admis ainsi que les limites de la possibilité de dérogation sont indiquées à suffisance.

Il ne peut toutefois y avoir aucune ambiguïté quant au fait que les chambres législatives donnent anticipativement leur assentiment aux éventuelles dérogations visées à l'article 11 de la convention. Si telle est effectivement l'intention des auteurs du projet, mieux vaudrait compléter celui-ci en y insérant une disposition expresse en ce sens.

Pour renforcer le contrôle parlementaire, on pourrait également, le cas échéant, ajouter dans le projet un article qui imposerait au gouvernement de notifier aux chambres législatives chaque dérogation d'ordre normatif du moins, qu'il envisage de faire aux articles 7 à 10 de la convention ⁴.

(1) J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling Wetgeving*, Anvers, Maklu, 1999, 549-550.

(2) Cass., 19 mars 1981, *Arr. Cass.*, 1980-81, 808 et *J.T.*, 1982, 565, note de J. VERHOEVEN; Cass., 2 mai 2002, *Pas.* 2002, I, 1048.

(3) Voir, entre autres, C.E., section de législation, avis 26.355/9 du 2 juillet 1997 sur le projet devenu la loi du 11 mars 1999 portant assentiment au mémorandum d'accord entre le Royaume de Belgique et la République d'Afrique du Sud, concernant la coopération au développement, signé à Bruxelles le 16 mars 1995 (*Doc. parl.*, Sénat, 1998-99, n° 1-1168/1, (13), 14), et d'autres avis cités par J. MASQUELIN, *Le droit des traités dans l'ordre juridique et dans la pratique diplomatique belges*, Bruxelles, Bruylant, 1980, 214-215 et 276-277 et par J. VELAERS, *o.c.*, 550-551. Voy. également J. VERHOEVEN, note sous Cass., 19 mars 1981, *J.T.* 1982, 566.

(4) Dans l'hypothèse où les chambres législatives n'approuveraient pas une dérogation, le gouvernement se verrait dans l'obligation de renoncer à celle-ci.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. RIGAUX,	assesseur de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. STEEN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. M. VAN DAMME.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME