

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 44.484/1 -
44.485/1
VAN 15 MEI 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 29 april 2008 door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over:

- 1/ een voorontwerp van wet "houdende instemming met de Overeenkomst betreffende de sociale zekerheid tussen het Koninkrijk België en Bosnië-Herzegovina, ondertekend te Brussel op 6 maart 2006";
- 2/ een voorontwerp van wet "houdende instemming met de Overeenkomst betreffende de sociale zekerheid tussen de Belgische Regering en de Macedonische Regering, ondertekend te Brussel op 13 februari 2007",

heeft het volgende advies gegeven:

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 44.484/1 -
44.485/1
VAN 15 MEI 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires étrangères, le 29 avril 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur:

- 1/ un avant-projet de loi "portant assentiment à la Convention sur la sécurité sociale entre le Royaume de Belgique et la Bosnie-Herzégovine, signée à Bruxelles le 6 mars 2006";
- 2/ un avant-projet de loi "portant assentiment à la Convention sur la sécurité sociale entre le Gouvernement belge et le Gouvernement macédonien, signée à Bruxelles le 13 février 2007",

a donné l'avis suivant:

Krachtens artikel 11 van de om instemming voorgelegde overeenkomsten kunnen de bevoegde autoriteiten, na gemeen overleg, in het belang van bepaalde verzekerden of categorieën van verzekerden voorzien in afwijkingen van de bepalingen van de artikelen 7 tot 10. Dergelijke mogelijkheid tot afwijking komt neer op een wijziging van in de overeenkomst vervatte regels.

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 voorzover de wetgevende kamers weten binnen welke grenzen ze wordt verleend ³.

In dit geval wordt in artikel 11 van de overeenkomsten aangegeven welke artikelen van de overeenkomst kunnen worden gewijzigd, en wordt bepaald dat die wijzigingen in het belang van bepaalde verzekerden of categorieën van verzekerden dienen te zijn. Aldus kan worden aangenomen dat de grenzen van de wijzigingsmogelijkheid voldoende zijn aangegeven.

Er mag evenwel geen onduidelijkheid over bestaan dat de wetgevende kamers vooraf hun instemming betuigen met eventuele afwijkingen. In dat verband moet worden vastgesteld dat in het tweede ontwerp een uitdrukkelijke bepaling in die zin voorkomt (zie artikel 3 van dat ontwerp), terwijl dat niet het geval is voor het eerste ontwerp. Indien het de bedoeling is dat de wetgevende kamers ook wat dit

(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 (rolnr.C.99.0518.N).

(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 april 1999 houdende instemming met 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.

ontwerp betreft, vooraf instemmen met eventuele afwijkingen, zal het ontwerp moeten worden aangevuld met een bepaling in die zin.

Teneinde de parlementaire controle te versterken, kan een artikel aan de ontwerpen worden toegevoegd met een bepaling waarin wordt voorzien in de verplichting voor de regering om elke voorgenomen wijziging, 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 wijziging zouden laten blijken, zal de regering verplicht zijn die wijziging geen doorgang te laten vinden.

Selon l'article 11 des conventions soumises à assentiment, les autorités compétentes peuvent, d'un commun accord, dans l'intérêt de certains assurés ou de certaines catégories d'assurés, prévoir des dérogations aux articles 7 à 10. Une telle possibilité de déroger revient à modifier des dispositions de la convention.

Il y a lieu de relever que les chambres législatives doivent également donner leur assentiment aux modifications futures à une convention ⁵. S'il n'est pas exclu que cet assentiment soit donné anticipativement ⁶, pour être compatible avec l'article 167, § 2, de la Constitution, un tel assentiment préalable ne peut être admis que pour autant que les chambres législatives connaissent les limites dans lesquelles il est donné ⁷.

En l'occurrence, l'article 11 des conventions mentionne les articles de la convention qui peuvent être modifiés et précise que ces modifications doivent se faire dans l'intérêt de certains assurés ou de certaines catégories d'assurés. Il peut être admis ainsi que les limites de la possibilité de modification sont indiquées à suffisance.

Il ne peut toutefois y avoir aucune ambiguïté quant au fait que les chambres législatives donnent anticipativement leur assentiment à d'éventuelles dérogations. Force est de constater à cet égard que le deuxième projet contient une disposition expresse en ce sens (voir l'article 3 de ce projet), tandis que tel n'est pas le cas pour le premier projet. S'il s'agit que les chambres législatives puissent également donner anticipativement leur assentiment à d'éventuelles dérogations en ce qui

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

(6) Cass., 19 mars 1981, *Arr. Cass.*, 1980-81, 808 et *J.T.*, 1982, 565, note de J. VERHOEVEN; Cass., 2 mai 2002 (numéro de rôle C.99.0518.N).

(7) Voir, entre autres, C.E., section de législation, avis 26.355/9 du 2 juillet 1997 sur le projet devenu la loi du 11 avril 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, *op. cit.*, 550-551. Voir également J. VERHOEVEN, note sous Cass., 19 mars 1981, *J.T.*, 1982, 566.

concerne ce premier projet, il y aura lieu de compléter celui-ci en y insérant une disposition en ce sens.

Pour renforcer le contrôle parlementaire, on pourrait ajouter dans les projets un article qui imposerait au gouvernement de notifier aux chambres législatives chaque modification, d'ordre normatif du moins, qu'il envisage d'apporter aux articles 7 à 10 de la convention ⁸.

⁽⁸⁾ Dans l'hypothèse où les chambres législatives n'approuveraient pas une modification, le gouvernement se verrait dans l'obligation de renoncer à celle-ci.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

kamervoorzitter,
président de chambre,

J. BAERT,
W. VAN VAERENBERGH,

staatsraden,
conseillers d'État,

A. SPRUYT,
M. TISON,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

griffier,
greffier.

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

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

De overeenstemming tussen de Nederlandse
en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht
van de H. J. BAERT.

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME