



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 59.202/1
van 28 april 2016

avis 59.202/1
du 28 avril 2016

over

sur

een voorontwerp van
ordonnantie 'houdende
instemming met de
Overeenkomst betreffende de
sociale zekerheid tussen het
Koninkrijk België en de Staat
Israël, gedaan te Jerusalem op
24 maart 2014'

un avant-projet d'ordonnance
'portant assentiment à la
Convention de sécurité sociale
entre le Royaume de Belgique
et l'État d'Israël, faite à
Jérusalem le 24 mars 2014'

Op 29 maart 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor Externe Betrekkingen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie ‘houdende instemming met de Overeenkomst betreffende de sociale zekerheid tussen het Koninkrijk België en de Staat Israël, gedaan te Jerusalem op 24 maart 2014’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 21 april 2016. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 april 2016.

*

Le 29 mars 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Ministres, Membres du Collège Réuni de la Commission Communautaire Commune compétent pour les Relations extérieures à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance ‘portant assentiment à la Convention de sécurité sociale entre le Royaume de Belgique et l'État d'Israël, faite à Jérusalem le 24 mars 2014’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 21 avril 2016. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Wendy DEPESTER, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 avril 2016.

*

1. Krachtens artikel 10 van de om instemming voorgelegde overeenkomst kunnen, wat België betreft, de bevoegde autoriteiten, en, wat Israël betreft, de bevoegde instelling, na wederzijds schriftelijk akkoord, in het belang van bepaalde verzekerden of categorieën van verzekerden voorzien in afwijkingen van de artikelen 7 tot 9 ervan. Een dergelijke mogelijkheid tot afwijking komt neer op een wijziging van de in de overeenkomst vervatte regels.

De Verenigde Vergadering dient ook 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 135 van de Grondwet en met artikel 63, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse Instellingen' en artikel 16, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen', slechts aanvaardbaar voor zover de Verenigde Vergadering weet binnen welke grenzen ze wordt verleend.³

In casu wordt in artikel 10 van de overeenkomst aangegeven van welke artikelen van de overeenkomst kan worden afgeweken, en wordt bepaald dat die afwijkingen 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.

Naar het voorbeeld van de federale instemmingswet kan het voorontwerp van ordonnantie dan ook worden aangevuld met een bepaling strekkende tot de voorafgaande instemming met de wijzigingen bedoeld in artikel 10 van de overeenkomst. Een dergelijke bepaling kan geacht worden in overeenstemming te zijn met de voornoemde grondwettelijke- en bijzondere wetsbepalingen.

Teneinde de parlementaire controle te versterken, kan dan aan het voorontwerp van ordonnantie nog een bepaling worden toegevoegd waarin wordt voorzien in de verplichting voor het Verenigd College om, wanneer dit betrokken wordt bij het onderhandelingsproces met betrekking tot een voorgenomen wijziging, althans van normatieve aard, van de artikelen 7 tot 9 van de overeenkomst, aan de Verenigde Vergadering mede te delen.⁴

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, nr. RC 02521-1 (Rolnr.C.99.0518.N).

³ Zie o.m. adv.RvS 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.

⁴ Indien de Verenigde Vergadering haar afkeuring voor een dergelijke voorgenomen wijziging zou laten blijken, zal het Verenigd College verplicht zijn die afkeuring tot uitdrukking te brengen in zijn eventuele betrokkenheid bij het onderhandelingsproces.

2. Het verdient aanbeveling om ook de Engelse versie van de overeenkomst, die in geval van uiteenlopende interpretaties doorslaggevend is, samen met het voorontwerp van ordonnantie voor te leggen aan de Verenigde Vergadering.

*

1. En vertu de l'article 10 de la convention soumise à assentiment, les autorités compétentes, en ce qui concerne la Belgique, et l'institution compétente, en ce qui concerne Israël, peuvent prévoir, d'un commun accord notifié par écrit, dans l'intérêt de certains assurés ou de certaines catégories d'assurés, des dérogations aux articles 7 à 9 de celle-ci. Une telle possibilité de dérogation revient à modifier les dispositions de la convention.

L'Assemblée réunie doit également donner son assentiment aux modifications futures à une convention¹. S'il n'est pas exclu que cet assentiment soit donné anticipativement², un tel assentiment préalable, pour être compatible avec l'article 135 de la Constitution et avec les articles 63, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises' et 16, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', ne peut être admis que pour autant que l'Assemblée réunie connaisse les limites dans lesquelles il est donné³.

En l'occurrence, l'article 10 de la convention mentionne les articles de celle-ci auxquels il peut être dérogé et précise que ces dérogations doivent se faire dans l'intérêt de certains assurés ou de certaines catégories d'assurés. Il peut ainsi être admis que les limites de la possibilité de modification sont indiquées à suffisance.

Par conséquent, à l'instar de la loi d'assentiment fédérale, on peut compléter l'avant-projet d'ordonnance par une disposition ayant pour objet l'assentiment préalable aux modifications visées à l'article 10 de la convention. Pareille disposition peut être réputée conforme aux dispositions constitutionnelles et aux dispositions des lois spéciales, précitées.

Pour renforcer le contrôle parlementaire, on pourrait encore ajouter dans l'avant-projet d'ordonnance une disposition qui imposerait au Collège réuni, lorsqu'il participe au processus de négociation relatif à une modification, du moins d'ordre normatif, que l'on envisage d'apporter aux articles 7 à 9 de la convention, de notifier celle-ci à l'Assemblée réunie⁴.

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 J. VERHOEVEN ; Cass., 2 mai 2002, n° RC 02521-1 (numéro de rôle C.99.0518.N).

³ Voir, entre autres, C.E., 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, *op. cit.*, 550-551. Voir également J. VERHOEVEN, note sous Cass., 19 mars 1981, *J.T.*, 1982, 566.

⁴ Dans l'hypothèse où l'Assemblée réunie n'approuverait pas une telle modification envisagée, le Collège réuni se verrait dans l'obligation de traduire cette désapprobation dans sa participation éventuelle au processus de négociation.

2. Il est recommandé de soumettre également à l'Assemblée réunie, conjointement avec l'avant-projet d'ordonnance, la version anglaise de la convention, qui prévaut en cas de divergence d'interprétation.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME