



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 61.942/2/V
du 10 aout 2017

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française 'portant
assentiment à la Convention de sécurité sociale entre le
Royaume de Belgique et le Royaume du Maroc, signée le
18 février 2014 à Bruxelles'

Le 20 juillet 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 6 septembre 2017, sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à la Convention de sécurité sociale entre le Royaume de Belgique et le Royaume du Maroc, signée le 18 février 2014 à Bruxelles'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 10 août 2017. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Luc DETROUX et Wanda VOGEL, conseillers d'État, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 août 2017.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet[‡], 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.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

L'avant-projet de décret a pour objet de porter assentiment à la Convention de sécurité sociale entre le Royaume de Belgique et le Royaume du Maroc, faite à Bruxelles le 18 février 2014.

Cette convention se substitue à la Convention générale sur la sécurité sociale entre le Royaume de Belgique et le Royaume du Maroc, signée le 24 juin 1968.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. L'article 12, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération-cadre du 27 février 2014 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française 'relatif à la concertation intra-francophone en matière de santé et d'aide aux personnes et aux principes communs applicables en ces matières' dispose que

« Le Gouvernement ou le Collège de la partie concernée transmet au comité ministériel et à l'organe de concertation tout avant-projet de décret en matière de soins de santé ou d'aide aux personnes dès sa prise d'acte ».

L'auteur de l'avant-projet veillera au respect de cette formalité ainsi que la procédure visée aux articles 13 à 15 de cet accord de coopération.

2. Conformément à l'article 4, 1°, du décret de la Communauté française du 7 janvier 2016 'relatif à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques de la Communauté française', chaque Ministre est tenu d'établir, dans le cadre des politiques, actions et mesures relevant de sa compétence, pour chaque projet d'acte législatif et réglementaire, un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes, dit « test genre ».

Le dossier communiqué au Conseil d'État ne contient pas un tel rapport. La note au Gouvernement se contente d'affirmer que « le projet de décret n'affecte pas,

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

directement ou indirectement, de manière significative un ou plusieurs groupes de personnes en fonction de la composition sexuée de ce groupe ».

L'auteur de l'avant-projet veillera à établir le rapport requis, conformément à l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 10 mai 2017 'instaurant le modèle de test genre en exécution des articles 4 et 6 du décret du 7 janvier 2016 relatif à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques de la Communauté française'.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET ¹

1. En vertu de l'article 11 de la convention soumise à assentiment, les autorités compétentes peuvent prévoir, d'un commun accord, dans l'intérêt de certains assurés ou de certaines catégories d'assurés, des dérogations aux articles 7 à 10 de celle-ci. Une telle possibilité de dérogation revient à modifier les dispositions de la convention.

La Communauté française doit également donner son assentiment aux modifications futures à une convention ². S'il n'est pas exclu que cet assentiment soit donné anticipativement ³, un tel assentiment préalable, pour être compatible avec l'article 135 de la Constitution et l'article 16, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', ne peut être admis que pour autant que le Parlement de la Communauté française connaisse les limites dans lesquelles il est donné ⁴.

En l'occurrence, l'article 11 de la convention mentionne les articles de la convention auxquels il peut être dérogé et précise que ces dérogations doivent se faire dans l'intérêt de certains assurés ou catégories d'assurés. Il peut être admis ainsi que les limites de la possibilité de modification sont indiquées à suffisance.

¹ Voir l'avis 59.260/VR donné le 30 mai 2016 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 23 décembre 2016 'portant assentiment à la Convention de sécurité sociale entre le Royaume de Belgique et le Royaume du Maroc, faite à Bruxelles le 18 février 2014' (*Doc. parl.*, Ass. réunie Comm. comm. comm., 2015-2016, n° B-53) ; l'avis 61.222/2 donné le 24 avril 2017 sur un avant-projet de décret de la Région wallonne 'portant assentiment, pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré par la Communauté française à la Région wallonne, à la Convention de sécurité sociale entre le Royaume de Belgique et le Royaume du Maroc, signée le 18 février 2014 à Bruxelles' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2016-2017, n° 834/1).

² J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling Wetgeving*, Anvers, Maklu, 1999, 549-550.

³ Cass., 19 mars 1981, *Arr. Cass.*, 1980-1981, 808 et *J.T.*, 1982, 565, avec note J. VERHOEVEN ; Cass., 2 mai 2002, n° RC 02521-1 (numéro de rôle C.99.0518.N).

⁴ Voir, entre autres, l'avis n° 26.355/9 donné le 2 juillet 1997 sur l'avant-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, 1998-1999, n° 1-1168/1, pp. 13 et s., spéc. p. 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, pp. 214, 215, 276 et 277, et par J. VELAERS, *op. cit.*, pp. 550 et 551. Voir également J. VERHOEVEN, note sous Cass., 19 mars 1981, *J.T.*, 1982, p. 566.

L'avant-projet de décret pourrait dès lors être complété par une disposition ayant pour objet l'assentiment préalable aux modifications visées à l'article 11 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 de décret une disposition qui imposerait au Gouvernement, lorsque ce Gouvernement participe au processus de négociation relatif à une modification, du moins d'ordre normatif, que l'on envisage d'apporter aux articles 7 à 10 de la convention, de notifier la modification envisagée au Parlement ⁵.

2. Le fait que la Communauté française a donné préalablement son assentiment à une modification n'emporte pas de dérogation à l'obligation de la publier au *Moniteur belge* pour qu'elle puisse produire ses effets en droit interne, obligation qui découle de l'article 190 de la Constitution et de 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'.

L'article 190 de la Constitution dispose que seul le législateur est compétent pour déterminer la forme dans laquelle les lois et règlements doivent être publiés pour acquérir un caractère obligatoire. Selon la Cour de cassation, cette disposition constitutionnelle s'applique par analogie aux actes internationaux. Elle a en effet jugé que les traités sont inopposables aux particuliers tant qu'ils n'ont pas été publiés intégralement au *Moniteur belge* ⁶.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET D'ASSENTIMENT

L'avant-projet de décret n'appelle aucune observation.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

⁵ Dans l'hypothèse où le Parlement n'approuverait pas une telle modification envisagée, le Gouvernement se verrait dans l'obligation de traduire cette désapprobation dans sa participation éventuelle au processus de négociation.

⁶ Cass., 11 décembre 1953, *Pas.*, 1954, I, p. 298 ; 19 mars 1981, *J.T.* 1982, pp. 565 et 567, note J. VERHOEVEN.