

PARLEMENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

SESSION ORDINAIRE 2015-2016

12 JUILLET 2016

PROJET D'ORDONNANCE

portant assentiment au :

**Deuxième Protocole modifiant et
complétant l'Accord,
conclu à Strasbourg le 3 décembre 1974
entre le Royaume de Belgique et
le Conseil de l'Europe
complémentaire à l'Accord général sur
les priviléges et immunités
du Conseil de l'Europe
signé à Paris le 2 septembre 1949,
fait à Bruxelles le 15 avril 2016**

Exposé des motifs

Les priviléges et immunités du Conseil de l'Europe sont repris dans l'Accord général sur les priviléges et immunités du Conseil de l'Europe, signé à Paris le 2 septembre 1949, accord qui engage tous les Etats membres de l'Organisation.

Cet Accord général a été complété par un Accord complémentaire bilatéral, conclu à Strasbourg le 3 décembre 1974 entre le Royaume de Belgique et le Conseil de l'Europe, et par un premier Protocole modifiant l'Accord complémentaire, également signé à Strasbourg le 9 décembre 1987. Ces accords bilatéraux contiennent certaines précisions quant aux exemptions fiscales, ainsi que concernant le régime de sécurité sociale applicable aux fonctionnaires du Conseil de l'Europe en Belgique.

En 2012, le Conseil de l'Europe demanda une révision de l'article 3 de l'Accord complémentaire du 3 décembre 1974 qui accorde les priviléges et immunités diplomatiques au Chef du Bureau à Bruxelles. Il a été convenu que, en plus du Chef de Bureau, son adjoint ou, sous certaines conditions, un diplomate mis à disposition par un Etat

BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT

GEWONE ZITTING 2015-2016

12 JULI 2016

ONTWERP VAN ORDONNANTIE

houdende instemming met :

**het Tweede Protocol tot wijziging en
aanvulling van het Aanvullend Akkoord,
gesloten te Straatsburg op 3 december 1974
tussen het Koninkrijk België en
de Raad van Europa,
bij het Algemeen Akkoord inzake
de voorrechten en immuniteten van
de Raad van Europa,
ondertekend te Parijs op 2 september 1949,
gedaan te Brussel op 15 april 2016**

Memorie van toelichting

De voorrechten en immuniteten van de Raad van Europa werden vastgelegd in het Algemeen akkoord inzake de voorrechten en immuniteten van de Raad van Europa dat werd ondertekend te Parijs op 2 september 1949, en dat alle Lidstaten van de Organisatie bindt.

Dit Algemeen akkoord werd gevuld door een bilateraal Aanvullend akkoord tussen België en de Raad van Europa, ondertekend te Straatsburg op 3 december 1974, en door een eerste Protocol tot wijziging van dit Aanvullend akkoord, eveneens te Straatsburg ondertekend op 9 december 1989. In deze bilaterale akkoorden werden nadere preciseringen opgenomen over de fiscale vrijstellingen en over het stelsel van sociale zekerheid dat van toepassing is op de ambtenaren van de Raad van Europa in België.

Inmiddels vroeg de Raad van Europa in 2012 een aanpassing van artikel 3 van het Aanvullend akkoord van 3 december 1974 waarbij aan het Hoofd van het Bureau te Brussel de diplomatische voorrechten en immuniteten worden toegekend. Er werd overeengekomen dat naast het Hoofd van het Bureau ook diens adjunct, of, onder bepaalde voor-

membre du Conseil de l'Europe, pourra également jouir du statut diplomatique.

En même temps, les membres du personnel du Bureau à Bruxelles se sont vu accorder, comme les membres du personnel des autres organisations internationales, une franchise de première installation.

Commentaire des articles

Le Deuxième Protocole modifiant et complétant l'Accord, conclu à Strasbourg le 3 décembre 1974 entre le Royaume de Belgique et le Conseil de l'Europe, complémentaire à l'Accord général sur les priviléges et immunités du Conseil de l'Europe signé à Paris le 2 septembre 1949, vise à préciser certains aspects relatifs aux priviléges et immunités accordés par la Belgique au Bureau du Conseil de l'Europe afin d'assurer le bon fonctionnement de celui-ci. Il contient les dispositions suivantes:

L'article 1^{er} stipule qu'à côté du Chef du Bureau et son adjoint, ou, sous certaines conditions, un diplomate mis à disposition du Bureau de Bruxelles par un Etat membre du Conseil de l'Europe, bénéficient des priviléges et immunités diplomatiques.

L'article 2 prévoit une franchise en matière de TVA et de droits de douane lors de la première installation aux membres du personnel du Bureau. Il précise également les modalités d'application des exemptions fiscales accordées.

Etant donné que le Protocole est un accord de siège avec une organisation internationale liant la Belgique sur le plan international, la mention des obligations qui découlent pour la Belgique des dispositions des traités concernant l'Union européenne et de l'application des dispositions légales et réglementaires se justifie par le principe général selon lequel l'État ne peut prendre de nouveaux engagements internationaux qui seraient contraires à ses obligations internationales existantes. Dans le cas présent, ceci signifie que l'exemption en question ne peut être accordée que dans les conditions et limites fixées en application des dispositions des règlements et directives communautaires et par les lois ayant transposé ces dispositions en droit belge ainsi que dans le respect de la législation belge. Par exemple, l'exonération de droits d'importation n'ouvre pas le droit d'importer des biens qui seraient sous embargo ou prohibés.

Ainsi, sur la base de l'article 151, § 1^{er}, b), de la directive 2006/112/CE du 28 novembre 2006, l'exonération est octroyée par les États membres, sans préjudice d'autres dispositions communautaires, dans les conditions qu'ils fixent en vue d'assurer l'application correcte et simple des exonérations et de prévenir toute fraude, évasion et abus éven-

waarden, een diplomaat die door een Lidstaat van de Raad van Europa ter beschikking wordt gesteld van het Bureau te Brussel, zal kunnen genieten van een diplomatiek statuut.

Tegelijk werd aan de personeelsleden van het Bureau te Brussel, naar analogie van personeelsleden van andere internationale organisaties, een vrijstelling bij eerste installatie toegekend.

Commentaar bij de artikelen

Het Tweede Protocol tot wijziging en aanvulling van het Aanvullend akkoord, gesloten te Straatsburg op 3 december 1974 tussen het Koninkrijk België en de Raad van Europa, bij het Algemeen akkoord inzake de voorrechten en immuniteiten van de Raad van Europa, ondertekend te Parijs op 2 september 1949, verduidelijkt een aantal aspecten met betrekking tot de voorrechten en immuniteiten die door België worden toegekend met het oog op de goede werking van het Bureau te Brussel van de Raad van Europa. Het bevat de volgende bepalingen:

Artikel 1 van het zetelakkoord stelt dat het Hoofd van het Bureau en diens adjunct, evenals, onder bepaalde voorwaarden, een diplomaat die door een Lidstaat van de Raad ter beschikking wordt gesteld van het Bureau te Brussel, genieten van de diplomatieke voorrechten en immuniteiten.

Artikel 2 voorziet een vrijstelling van BTW en douanerechten bij eerste installatie voor de personeelsleden van het Bureau. Het verduidelijkt eveneens de toepassingsmodaliteiten van de belastingvrijstellingen die worden toegekend.

Aangezien het Protocol een zetelakkoord is met een internationale organisatie dat België internationaal bindt, is de vermelding van de verplichtingen die voor België voortvloeien uit de bepalingen van de verdragen betreffende de Europese Unie en uit de toepassing van de wetten en voorzchriften verantwoord vanuit het algemene beginsel dat de Staat geen nieuwe internationale verbintenissen kan aangaan die strijdig zouden zijn met reeds geldende internationale verplichtingen. In dit geval wordt hiermee aangegeven dat de bedoelde vrijstelling slechts kan worden toegekend binnen de voorwaarden en de beperkingen vastgelegd door de bepalingen van de communautaire verordeningen en richtlijnen en door de wetten die deze bepalingen naar het Belgisch recht hebben omgezet, en met inachtneming van de Belgische wetten. Zo verleent, bijvoorbeeld, de vrijstelling van rechten bij invoer niet het recht om goederen onder embargo of verboden goederen in te voeren.

Aldus verlenen de Lidstaten, onverminderd andere communautaire bepalingen, op basis van artikel 143, g), en van artikel 151, § 1, b), van de BTW-richtlijn 2006/112/EG van 28 november 2006, vrijstelling, onder de voorwaarden die zij vastleggen om een correcte en eenvoudige toepassing te verzekeren en alle fraude, ontwijking en misbruik te voor-

tuels, pour les livraisons de biens destinées aux membres des organismes internationaux reconnus comme tels par les autorités publiques du pays d'accueil, dans les limites et conditions fixées par les accords de siège.

L'article 3 contient des dispositions administratives.

L'article 4 traite de l'entrée en vigueur.

Caractère mixte

Conformément à l'accord de coopération entre l'État fédéral, les communautés et les régions, relatif aux modalités de conclusion des traités mixtes, signé à Bruxelles le 8 mars 1994, le Groupe de travail « traités mixtes » a arrêté le caractère mixte de l'Accord le 8 juillet 2013. Cet Accord devrait dès lors également être soumis à l'assentiment des Parlements communautaires et régionaux.

Commentaire du Conseil d'Etat

Dans son avis du 23 juin 2016 (59.383/VR), le Conseil d'Etat, section législation, répète ses commentaires concernant notamment la compétence de la Commission communautaire française, du principe de légalité en matière fiscale et de la rétroactivité du Protocole.

En outre, le Conseil d'Etat demande de clarifier les termes « facilités » et « partenaire légal ». Le premier n'est en effet pas utilisé dans la Convention de Vienne.

Le texte de référence est la Convention sur les priviléges et immunités des Nations Unies du 13 février 1946. Il est notamment utilisé dans l'article V, section 19 et l'article VII, sections 25, 26 et 27 et doit être compris comme « avantages ». Le terme « partenaire légal » indique que la Belgique, en plus du mariage classique, reconnaît également d'autres formes de cohabitation, à condition que celles-ci soient reconnues par le pays d'origine et bien entendu ne se rapportent pas à des unions polygames ou polyandriques.

Le Ministre chargé des Finances, du Budget, des Relations extérieures et de la Coopération au Développement,

Guy VANHENGEL

komen, voor de leveringen van goederen aan de leden van de internationale instellingen, welke als dusdanig door de overheid van het gastland worden erkend, en dit binnen de beperkingen en onder de voorwaarden die zijn vastgelegd in de zetelakkoorden.

Artikel 3 is een administratieve bepaling.

Artikel 4 bespreekt de inwerkingtreding.

Gemengd karakter

In overeenstemming met het Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten over de nadere regelen voor het sluiten van Gemengde Verdragen van 8 maart 1994, heeft de Werkgroep « gemengde verdragen » op 8 juli 2013 het gemengd karakter van dit Protocol vastgesteld. Dit Akkoord behoeft bijgevolg eveneens de instemming van de Parlementen van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Opmerkingen van de Raad van State

In zijn advies van 23 juni 2016 (59.383/VR), herhaalt de Raad van State, afdeling wetgeving, zijn opmerkingen inzake onder andere de bevoegdheid van de Franse Gemeenschapscommissie, het legaliteitsbeginsel in fiscale zaken en de terugwerkende kracht van het Protocol.

Daarnaast vraagt de Raad van State om de begrippen « faciliteiten » en « wettige partner » nader te verduidelijken. De eerste term wordt inderdaad niet gebruikt in de Conventie van Wenen.

De referentietekst is het Verdrag nopens de voorrechten en immuniteiten van de Verenigde Naties van 13 februari 1946. Het wordt onder meer gebruikt in artikel V, sectie 19 en artikel VII, secties 25, 26 en 27 en dient als « voordeelen » begrepen te worden. De term « wettige partner » duidt aan dat België, naast het klassieke huwelijk, ook andere vormen van samenwonen erkent, voor zover ze erkend zijn in het land van herkomst en vanzelfsprekend geen betrekking hebben op polygame of -andrische unies.

De Minister belast met Financiën, Begroting, Externe Betrekkingen en Ontwikkelingssamenwerking,

Guy VANHENGEL

**AVANT-PROJET D'ORDONNANCE
SOUMIS À L'AVIS
DU CONSEIL D'ETAT**

AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

portant assentiment au :

**Deuxième Protocole modifiant et
complétant l'Accord,
conclu à Strasbourg le 3 décembre 1974
entre le Royaume de Belgique et le Conseil de l'Europe
complémentaire à l'Accord général sur les priviléges
et immunités du Conseil de l'Europe
signé à Paris le 2 septembre 1949,
fait à Bruxelles le 15 avril 2016**

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;

Sur la proposition du Ministre des Relations extérieures,

Après délibération;

ARRETE :

Le Ministre des Finances, du Budget, des Relations extérieures et de la Coopération au Développement est chargé de présenter au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, le projet d'ordonnance dont la teneur suit :

Article 1^{er}

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

Article 2

Le Deuxième Protocole modifiant et complétant l'Accord, conclu à Strasbourg le 3 décembre 1974 entre le Royaume de Belgique et le Conseil de l'Europe complémentaire à l'Accord général sur les priviléges et immunités du Conseil de l'Europe signé à Paris le 2 septembre 1949, fait à Bruxelles le 15 avril 2016, sortira son plein et entier effet.

Bruxelles, le

Le Ministre-Président chargé des Pouvoirs locaux, du Développement territorial, de la Politique de la Ville, des Monuments et Sites, des Affaires étudiantes, du Tourisme, de la Fonction publique, de la Recherche scientifique et de la Propriété publique,

Rudi VERVOORT

Le Ministre chargé des Finances, du Budget, des Relations extérieures et de la Coopération au Développement,

Guy VANHENGEL

**VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE
ONDERWORPEN AAN HET ADVIES
VAN DE RAAD VAN STATE**

VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE

houdende instemming met :

**het Tweede Protocol tot wijziging en
aanvulling van het Aanvullend Akkoord,
gesloten te Straatsburg op 3 december 1974
tussen het Koninkrijk België en de Raad van Europa,
bij het Algemeen Akkoord inzake de voorrechten
en immuniteiten van de Raad van Europa,
ondertekend te Parijs op 2 september 1949,
gedaan te Brussel op 15 april 2016**

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering;

Op voorstel van de Minister van Externe Betrekkingen,

Na beraadslaging;

BESLUIT :

De Minister van Financiën, Begroting, Externe Betrekkingen en Ontwikkelingssamenwerking is ermee belast bij het Brussels Hoofdstedelijk Parlement het ontwerp van ordonnantie in te dienen waarvan de tekst hierna volgt :

Artikel 1

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

Artikel 2

Het Tweede Protocol tot wijziging en aanvulling van het Aanvullend Akkoord, gesloten te Straatsburg op 3 december 1974 tussen het Koninkrijk België en de Raad van Europa, bij het Algemeen Akkoord inzake de voorrechten en immuniteiten van de Raad van Europa, ondertekend te Parijs op 2 september 1949, gedaan te Brussel op 15 april 2016, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel,

De Minister-Voorzitter belast met Plaatselijke Besturen, Territoriale Ontwikkeling, Stedelijk Beleid, Monumenten en Landschappen, Studentaangelegenheden, Toerisme, Openbaar Ambt, Wetenschappelijk Onderzoek en Openbare Netheid,

Rudi VERVOORT

De Minister belast met Financiën, Begroting, Externe Betrekkingen en Ontwikkelingssamenwerking,

Guy VANHENGEL

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, chambres réunies, saisi par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget, des Relations extérieures et de la Coopération au développement, le 9 mai 2016, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au quarante-cinq jours (*), sur un avant-projet d'ordonnance « portant assentiment au Deuxième Protocole modifiant et complétant l'Accord, conclu à Strasbourg le 3 décembre 1974 entre le Royaume de Belgique et le Conseil de l'Europe complémentaire à l'Accord général sur les priviléges et immunités du Conseil de l'Europe signé à Paris le 2 septembre 1949, fait à Bruxelles le 15 avril 2016 » a donné l'avis (n° 59.383/VR) suivant :

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique (¹) et l'accomplissement des formalités prescrites.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

*
* *

PORTEE DE L'AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

1. L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis a pour objet de donner assentiment au « Deuxième Protocole modifiant et complétant l'Accord, conclu à Strasbourg le 3 décembre 1974 entre le Royaume de Belgique et le Conseil de l'Europe, complémentaire à l'Accord général sur les priviléges et immunités du Conseil de l'Europe signé à Paris le 2 septembre 1949, fait à Bruxelles le 15 avril 2016 » (ci-après : le Protocole).

Le Protocole précise certains aspects relatifs aux priviléges et immunités accordés par la Belgique en vue du bon fonctionnement du Bureau du Conseil de l'Europe à Bruxelles.

FORMALITÉS PRÉALABLES

2. L'article 3, 2^o, de l'ordonnance du 29 mars 2012 « portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale » dispose que pour chaque « projet d'acte législatif », chaque ministre établit un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes.

En vertu de l'article 13, § 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 avril 2014 « portant exécution de l'ordonnance du 29 mars 2012 portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale », « le « test genre » doit être complété avant la première mise à l'ordre du jour au Conseil des Ministres ».

(*) Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85bis.

(1) S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, verenigde kamers, op 9 mei 2016, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Financiën, Begroting, Externe Betrekkingen en Ontwikkelingssamenwerking, verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenvijftig dagen (*), een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie « houdende instemming met het Tweede Protocol tot wijziging en aanvulling van het Aanvullend Akkoord, gesloten te Straatsburg op 3 december 1974 tussen het Koninkrijk België en de Raad van Europa, bij het Algemeen Akkoord inzake de voorrechten en immuniteten van de Raad van Europa, ondertekend te Parijs op 2 september 1949, gedaan te Brussel op 15 april 2016 » heeft het volgende advies :

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond (¹), alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

*
* *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie strekt er toe instemming te verlenen met het « Tweede Protocol tot wijziging en aanvulling van het Aanvullend Akkoord, gesloten te Straatsburg op 3 december 1974 tussen het Koninkrijk België en de Raad van Europa, bij het Algemeen Akkoord inzake de voorrechten en immuniteten van de Raad van Europa, ondertekend te Parijs op 2 september 1949, gedaan te Brussel op 15 april 2016 » (hierna : het Protocol).

In het Protocol worden sommige aspecten verduidelijkt met betrekking tot de voorrechten en immuniteten die door België worden toegekend met het oog op de goede werking van het Bureau van de Raad van Europa in Brussel.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

2. Luidens artikel 3, 2^o, van de ordonnantie van 29 maart 2012 « houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest » stelt elke minister voor elk « wetgevend (...) ontwerp » een evaluatieverslag op van de impact ervan op de respectieve situatie van vrouwen en mannen.

Krachtens artikel 13, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 april 2014 « houdende de uitvoering van de ordonnantie van 29 maart 2012 houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest » « [wordt] de « gendertest » [...] ingevuld voor de eerste toevoeging aan de agenda in de Ministerraad ».

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenvijftig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85bis.

(1) Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder « rechtsgrond » de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

En l'espèce, le dossier transmis au Conseil d'État ne contient aucun élément établissant que le « test genre » a été réalisé à propos de l'avant-projet d'ordonnance.

Il appartient à l'auteur du projet de veiller à l'accomplissement de la formalité prescrite préalablement à l'adoption de l'avant-projet d'ordonnance.

EXAMEN DU PROTOCOLE

Préambule

3. Le préambule du Protocole mentionne que le Royaume de Belgique est représenté par le Gouvernement fédéral, le Gouvernement de la Communauté française, le Gouvernement flamand, le Gouvernement wallon, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et le Gouvernement de la Communauté germanophone.

Le Conseil d'État, section de législation, a déjà relevé à plusieurs reprises que ces formulations doivent s'entendre comme engageant également la Commission communautaire française puisqu'en exécution de l'article 138 de la Constitution, elle exerce des compétences de la Communauté française⁽³⁾. Dans un souci de sécurité juridique, il est recommandé qu'il en soit fait expressément mention dans la formule citée⁽³⁾⁽⁴⁾.

Article 1^{er}

4. L'article 3, paragraphe 1^{er}, en projet, de l'Accord complémentaire contient le terme « facilités ». Ce terme n'apparaît toutefois pas dans la Convention « sur les relations diplomatiques » faite à Vienne le 18 avril 1961. Le terme en question doit dès lors être précisé ou omis.

5. En ce qui concerne la notion de « partenaire légal », qui figure à l'article 3, paragraphes 1^{er} et 3, en projet, de l'Accord complémentaire, le délégué a expliqué que cette notion vise également « le conjoint ». Mieux vaudrait faire figurer cette précision dans l'exposé des motifs de l'avant-projet d'ordonnance.

(2) Voir par exemple l'avis CE 54.747/VR du 27 janvier 2014 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 3 avril 2014 « portant assentiment à : l'Accord de siège entre le Royaume de Belgique et l'Office international des Epizooties, signé à Bruxelles, le 14 mars 2013 » (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2013-2014, n° A 509/1, 7) et l'avis CE 57.095/VR du 27 avril 2015 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté flamande et de la Région flamande du 30 octobre 2015 « portant assentiment à l'accord de siège, avec échanges de lettres, entre le Royaume de Belgique et l'Organisation internationale de Police criminelle – INTERPOL (OICP – INTERPOL), signé à Lyon le 14 octobre 2014 et à Bruxelles le 24 octobre 2014 » (*Doc. parl.*, Parl. fl., 2014-2015, n° 393/1, pp. 23-24).

(3) Ceci nécessite une adaptation de l'Accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions « relatif aux modalités de conclusion des traités mixtes » (voir en particulier l'article 8, alinéa 3, et les commentaires correspondants) et des formules de signature arrêtées en application de celui-ci par la Conférence interministérielle Politique étrangère le 17 juin 1994.

(4) Pour sa part, la Commission communautaire commune ne doit pas être explicitement mentionnée, étant donné qu'elle n'a que des compétences limitées sur le plan international et qu'elle n'est notamment pas compétente pour conclure des traités (voir l'article 135 de la Constitution, l'article 63 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 « relative aux institutions bruxelloises » et l'article 16, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 « de réformes institutionnelles »).

In casu bevat het dossier dat aan de Raad van State is overgezonden geen enkel element waaruit blijkt dat de « gendertest » uitgevoerd zou zijn met betrekking tot het voorontwerp van ordonnantie.

De steller van het ontwerp moet erop toezien dat dit vormvereiste wordt vervuld voordat het voorontwerp van ordonnantie wordt aangenomen.

ONDERZOEK VAN HET PROTOCOL

Aanhef

3. In de aanhef van het Protocol wordt vermeld dat het Koninkrijk België wordt vertegenwoordigd door de federale Regering, de Vlaamse Regering, de Franse Gemeenschapsregering, de Waalse Regering, de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschapsregering.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft al bij herhaling opgemerkt dat de aangehaalde bewoordingen zo moeten worden opgevat dat ze ook slaan op de Franse Gemeenschapscommissie, aangezien die ter uitvoering van artikel 138 van de Grondwet bevoegdheden van de Franse Gemeenschap uitoefent⁽⁵⁾. Met het oog op de rechtszekerheid verdient het aanbeveling dat dit uitdrukkelijk in de aangehaalde formule wordt vermeld⁽³⁾⁽⁴⁾.

Artikel 1

4. In het ontworpen artikel 3, lid 1, van het Aanvullend Akkoord wordt melding gemaakt van de term « faciliteiten ». In het Verdrag « inzake diplomatiek verkeer », opgemaakt te Wenen op 18 april 1961 komt de term « faciliteiten » evenwel niet voor. De betrokken term dient derhalve te worden verduidelijkt, dan wel te worden weggeletten.

5. De gemachtigde verduidelijkt met betrekking tot het begrip « wettige partner », dat in het ontworpen artikel 3, ledens 1 en 3, van het Aanvullend Akkoord voorkomt, dat onder dat begrip ook de « echtgenoot » moet worden begrepen. Die verduidelijking wordt het best opgenomen in de memorie van toelichting bij het voorontwerp van ordonnantie.

(2) Zie bijvoorbeeld adv.RvS 54.747/VR van 27 januari 2014 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de ordonnantie van 3 april 2014 « houdende instemming met het Zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en de Wereldorganisatie voor Dierengezondheid, ondertekend te Brussel, op 14 maart 2013 » (*Parl.St. B.H.Parl. 2013-2014, nr. A-509/1, 7*; adv.RvS 57.095/VR van 27 april 2015 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest van 30 oktober 2015 « houdende instemming met het zetelakkoord, met uitwisseling van brieven, tussen het Koninkrijk België en de Internationale Organisatie voor Criminele Politie – INTERPOL (OICP-INTERPOL), ondertekend te Lyon op 14 oktober 2014 en te Brussel op 24 oktober 2014 » (*Parl.St. VI.Parl. 2014-2015, nr. 393/1, blz. 23-24*).

(3) Dit noopt tot een aanpassing van het Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten « over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen (zie in het bijzonder artikel 8, derde lid, en de daarop betrekking hebbende toelichting) en de met toepassing daarvan door de Interministeriële Conferentie van het Buitenlands Beleid op 17 juni 1994 vastgestelde formules van ondertekening ».

(4) De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van haar kant behoort niet uitdrukkelijk te worden vermeld aangezien ze slechts beperkte bevoegdheden heeft op internationaal gebied en ze met name niet bevoegd is om verdragen te sluiten (zie artikel 135 van de Grondwet, artikel 63 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 »).

Article 2

6. L'article 2, paragraphe 2, du Protocole dispose que le Ministre des Finances compétent fixe les limites et les conditions d'application de cette disposition (droit des membres du personnel concernés d'importer ou d'acquérir, en exemption des droits à l'importation et de la taxe sur la valeur ajoutée, les meubles meublants et un véhicule automobile destinés à leur usage personnel, pendant la période de douze mois suivant leur première prise de fonctions en Belgique).

À cet égard, le Conseil d'État, section de législation, a déjà relevé par le passé⁽⁵⁾ qu'il ressort du principe de légalité en matière fiscale que le législateur compétent doit fixer lui-même tous les éléments essentiels permettant de déterminer la dette d'impôt du contribuable, tels que les catégories de contribuables, l'assiette de l'impôt, le taux d'imposition et les exemptions ou modérations éventuelles et que, dès lors, une délégation de pouvoir au Gouvernement – *a fortiori* à un ministre – portant sur la détermination d'un ou de plusieurs de ces éléments est, en principe, inconstitutionnelle.

La compétence attribuée au Ministre des Finances à l'article 2, paragraphe 2, du Protocole n'est dès lors admissible que si elle concerne la fixation de règles pratiques pour l'application de la disposition précitée du Protocole, et elle ne l'est pas lorsqu'elle porte sur les éléments essentiels précités.

À cet égard, force est de constater qu'en ce qui concerne l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée, la compétence déléguée au Ministre des Finances est conforme à l'article 42, § 3, du Code de la taxe sur la valeur ajoutée, dont l'alinéa 2 dispose entre autres que « [l]e Ministre des Finances ou son délégué fixent les limites et les conditions d'application du présent paragraphe ».

En ce qui concerne l'exonération des droits d'importation, la délégation prévue à l'article 2, paragraphe 2, du Protocole peut également être admise à la lumière des habilitations conférées au Roi par les articles 19/3 à 19/8 de la loi générale du 18 juillet 1977 « sur les douanes et accises ».

Eu égard au principe de légalité en matière fiscale susvisé, il est recommandé, dans un souci de clarté et de sécurité juridique, de compléter l'exposé des motifs du projet d'ordonnance par une référence aux dispositions précitées du Code de la taxe sur la valeur ajoutée et de la loi générale du 18 juillet 1977 « sur les douanes et accises » et, plus précisément en ce qui concerne la franchise des droits à l'importation, à la disposition par laquelle le Roi habilite le Ministre des Finances, en application de l'article 19/8, § 2, de cette dernière loi, à fixer les seuils et les limites de la franchise⁽⁶⁾.

7. L'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur le fait que conformément à l'article 129, paragraphe 1^{er}, du règlement (CE) n° 1186/2009 du Conseil du 16 novembre 2009 « relatif à l'établissement du régime communautaire des franchises douanières », la Belgique doit communiquer à la Commission européenne les dispositions douanières contenues dans le Protocole.

Artikel 2

6. In artikel 2, lid 2, van het Protocol wordt bepaald dat de bevoegde Minister van Financiën de grenzen en de toepassingsvooraarden vastlegt van die bepaling (recht van de betrokken personeelsleden om tijdens een periode van twaalf maanden volgend op het tijdstip waarop zij voor de eerste maal hun functie hebben opgenomen, hun meubelen en hun persoonlijk voertuig vrij van douanerechten en belasting over de toegevoegde waarde in te voeren of aan te kopen).

De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft er in dit verband in het verleden aan herinnerd⁽⁵⁾ dat uit het legaliteitsbeginsel in fiscale zaken voortvloeit dat de bevoegde wetgever zelf alle wezenlijke elementen dient vast te stellen aan de hand waarvan de belastingschuld van de belastingplichtige kan worden bepaald, zoals de categorieën belastingplichtigen, de grondslag van de belasting, de aanslagvoet, en de eventuele vrijstellingen of verminderingen, en dat derhalve een delegatie van bevoegdheid aan de Regering – *a fortiori* aan een minister – die betrekking heeft op het bepalen van één of meer van die elementen, in beginsel ongrondwettig is.

De bevoegdheid die in artikel 2, lid 2, van het Protocol aan de Minister van Financiën wordt toegekend is derhalve enkel toelaatbaar zo ze betrekking heeft op het bepalen van praktische regels voor de toepassing van de genoemde bepaling van het Protocol, en niet zo ze betrekking heeft op de voornoemde essentiële elementen.

In dat verband moet worden opgemerkt dat, wat de vrijstelling van de belasting over de toegevoegde waarde betreft, de aan de Minister van Financiën gedelegeerde bevoegdheid conform is aan artikel 42, § 3, van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde, waarvan het tweede lid onder meer bepaalt dat « door of vanwege de Minister van Financiën (...) de perken en de voorwaarden voor de toepassing van deze paragraaf (worden) bepaald ».

Wat de vrijstelling van de rechten bij invoer betreft, kan de delegatiebepaling in artikel 2, lid 2, van het Protocol, eveneens worden aangenomen in het licht van de machtigingen die aan de Koning worden verleend door de artikelen 19/3 tot 19/8 van de algemene wet van 18 juli 1977 « inzake douane en accijnzen ».

Gelet op het vermelde legaliteitsbeginsel in fiscale zaken verdient het, ter wille van de duidelijkheid en de rechtszekerheid, aanbeveling dat de memorie van toelichting bij het ontwerp van ordonnantie zou worden aangevuld met een verwijzing naar de voornoemde bepalingen van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde en de algemene wet van 18 juli 1977 « inzake douane en accijnzen » en, specifiek wat de vrijstelling van de rechten van invoer betreft, naar de bepaling waarbij door de Koning met toepassing van artikel 19/8, § 2, van deze laatste wet aan de Minister van Financiën de delegatie wordt verleend om de drempels en de beperkingen te bepalen voor de vrijstelling⁽⁶⁾.

7. De aandacht van de steller van het voorontwerp wordt gevestigd op het feit dat België, overeenkomstig artikel 129, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1186/2009 van de Raad van 16 november 2009 « betreffende de instelling van een communautaire regeling inzake douanevrijstellingen », de Europese Commissie in kennis moet stellen van de douanebepalingen vervat in het Protocol.

(5) Voir entre autres l'avis CE 57.095/VR précité du 27 avril 2015.

(6) Voir aussi l'avis CE n° 58.674/VR du 26 janvier 2016 sur un avant-projet de loi « portant assentiment au Protocole additionnel, fait à Bruxelles le 11 juillet 2012 et à New York le 11 juillet 2012, à l'Accord complémentaire à la Convention générale sur les priviléges et immunités des Nations Unies, entre le Royaume de Belgique et l'Organisation des Nations Unies, signé à Bruxelles le 22 janvier 1976 ».

(5) Zie onder meer het reeds genoemde adv.RvS 57.095/VR van 27 april 2015.

(6) Zie ook adv.RvS 58.674/VR van 26 januari 2016 over een voorontwerp van wet « houdende instemming met het Aanvullend Protocol, gedaan te Brussel op 11 juli 2012 en te New York op 11 juli 2012, bij het Aanvullend Akkoord bij de Algemene Overeenkomst inzake de voorrechten en immuniteten van de Verenigde Naties tussen het Koninkrijk België en de Organisatie van de Verenigde Naties, ondertekend te Brussel op 22 januari 1976 ».

Article 4

8. Aux termes de son article 4, paragraphe 2, le Protocole « entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit la date d'échange de la dernière notification, avec effet à la date de la signature ».

L'attribution d'un effet rétroactif au Protocole se heurte à une objection juridique en ce qui concerne ses dispositions relatives aux immunités. Dans la mesure où cette rétroactivité pourrait affecter la validité de poursuites déjà engagées ou de procédures déjà entamées, elle n'est pas admissible en ce qui concerne les dispositions relatives aux immunités⁽⁷⁾. Cette façon de procéder risque en effet de compromettre la sécurité juridique et plus particulièrement les droits des tiers concernés. Pour ces motifs, les immunités doivent être exclues du champ d'application de la rétroactivité conférée par l'article 4, paragraphe 2, du Protocole.

Indépendamment de l'observation précédente, il y a lieu d'observer, d'une manière plus générale, qu'il est déconseillé de conférer un effet rétroactif aux traités pour les mêmes motifs que ceux évoqués pour la législation interne⁽⁸⁾.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

9. L'avant-projet d'ordonnance n'appelle aucune observation.

La chambre était composée de :

Messieurs M. VAN DAMME,	président de chambre, président,
P. LIENARDY,	président de chambre,
Madame M. BAGUET, Messieurs W. VAN VAERENBERGH, B. BLERO W. PAS,	conseillers d'État,
Madame C. GIGOT, Monsieur W. GEURTS,	greffiers.

Les rapports ont été présentés par MM. D. VAN EECKHOUTTE et J.-B. LEVAUX, auditeurs.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de M. M. VAN DAMME, président de chambre.

Le Greffier;

W. GEURTS

Le Président,

M. VAN DAMME

Artikel 4

8. Naar luid van artikel 4, lid 2, van het Protocol « treedt (dit) in werking op de eerste dag van de tweede maand die volgt op de datum van de laatste kennisgeving, met terugwerkung tot de datum van ondertekening ».

Het verlenen van terugwerkende kracht aan het Protocol stuit op een juridisch bezwaar wat de bepalingen ervan betreft die betrekking hebben op immuniteten. In de mate dergelijke retroactiviteit tot gevolg kan hebben dat erdoor de rechtsgeldigheid van reeds ingestelde vervolgingen of procedures wordt aangetast, is deze niet toelaatbaar, wat de bepalingen inzake immuniteten betreft⁽⁷⁾. Op die wijze dreigen immers de rechtszekerheid, en inzonderheid de rechten van de betrokken derden, in het gedrang te komen. Om die redenen dienen immuniteten te worden uitgesloten van het toepassingsgebied van de terugwerkende kracht die wordt verleend bij artikel 4, lid 2, van het Protocol.

Afgezien van het voorgaande mag, in een meer algemene zin, worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan verdragen af te raden valt om dezelfde redenen als het geval is voor de internrechtelijke wetgeving⁽⁸⁾.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE

9. Het voorontwerp van ordonnantie geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

De kamer was samengesteld uit :

De Heren M. VAN DAMME,	kamervoorzitter, voorzitter,
P. LIENARDY,	kamervoorzitter,
Mevrouw M. BAGUET, De Heren W. VAN VAERENBERGH, B. BLERO W. PAS,	staatsraden,
Mevrouw C. GIGOT, De Heer W. GEURTS,	griffiers.

De verslagen zijn uitgebracht door de heren D. VAN EECKHOUTTE en J.-B. LEVAUX, auditeurs.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van de heer M. VAN DAMME, kamervoorzitter.

De Griffier;

De Voorzitter;

W. GEURTS

M. VAN DAMME

(7) Comparez entre autres avec l'avis CE n° 54.747/VR précité du 27 janvier 2014.

(8) Voir notamment à cet égard C.C., 18 février 2009, n° 26/2009, B.13; C.C., 17 janvier 2013, n° 3/2013, B.4; C.C., 7 mai 2015, n° 54/2015, B.12.

(7) Vgl. onder meer met het reeds genoemde adv.RvS 54.747/VR van 27 januari 2014.

(8) Zie in dat verband onder meer GwH 18 februari 2009, nr. 26/2009, B.13; GwH 17 januari 2013, nr. 3/2013, B.4; GwH 7 mei 2015, nr. 54/2015, B.12.

PROJET D'ORDONNANCE

portant assentiment au :

**Deuxième Protocole modifiant et
complétant l'Accord,
conclu à Strasbourg le 3 décembre 1974
entre le Royaume de Belgique et
le Conseil de l'Europe
complémentaire à l'Accord général sur
les priviléges et immunités
du Conseil de l'Europe
signé à Paris le 2 septembre 1949,
fait à Bruxelles le 15 avril 2016**

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,
Sur la proposition du Ministre des Relations extérieures,
Après délibération,

ARRETE :

Le Ministre des Finances, du Budget, des Relations extérieures et de la Coopération au Développement est chargé de présenter au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, le projet d'ordonnance dont la teneur suit :

Article 1^{er}

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

Article 2

Le Deuxième Protocole modifiant et complétant l'Accord, conclu à Strasbourg le 3 décembre 1974 entre le Royaume de Belgique et le Conseil de l'Europe complémentaire à l'Accord général sur les priviléges et immunités du Conseil de l'Europe signé à Paris le 2 septembre 1949, fait à Bruxelles le 15 avril 2016, sortira son plein et entier effet (*).

Bruxelles, le 5 mars 2015.

ONTWERP VAN ORDONNANTIE

houdende instemming met :

**het Tweede Protocol tot wijziging en
aanvulling van het Aanvullend Akkoord,
gesloten te Straatsburg op 3 december 1974
tussen het Koninkrijk België en
de Raad van Europa,
bij het Algemeen Akkoord inzake
de voorrechten en immuniteiten van
de Raad van Europa,
ondertekend te Parijs op 2 september 1949,
gedaan te Brussel op 15 april 2016**

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering,

Op voorstel van de Minister van Externe Betrekkingen,
Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Minister van Financiën, Begroting, Externe Betrekkingen en Ontwikkelingssamenwerking is ermee belast bij het Brussels Hoofdstedelijk Parlement het ontwerp van ordonnantie in te dienen waarvan de tekst hierna volgt :

Artikel 1

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

Artikel 2

Het Tweede Protocol tot wijziging en aanvulling van het Aanvullend Akkoord, gesloten te Straatsburg op 3 december 1974 tussen het Koninkrijk België en de Raad van Europa, bij het Algemeen Akkoord inzake de voorrechten en immuniteiten van de Raad van Europa, ondertekend te Parijs op 2 september 1949, gedaan te Brussel op 15 april 2016, zal volkomen gevolg hebben (*).

Brussel, 5 maart 2015.

(*) Le texte intégral du Protocole peut être consulté au greffe du Parlement.

(*) De volledige tekst van het Protocol kan op de griffie van het Parlement geraadpleegd worden.

Le Ministre-Président chargé des Pouvoirs locaux, du Développement territorial, de la Politique de la Ville, des Monuments et Sites, des Affaires étudiantes, du Tourisme, de la Fonction publique, de la Recherche scientifique et de la Propriété publique,

Rudi VERVOORT

Le Ministre chargé des Finances, du Budget, des Relations extérieures et de la Coopération au Développement,

Guy VANHENGEL

De Minister-Voorzitter belast met Plaatselijke Besturen, Territoriale Ontwikkeling, Stedelijk Beleid, Monumenten en Landschappen, Studentenaangelegenheden, Toerisme, Openbaar Ambt, Wetenschappelijk Onderzoek en Openbare Netheid,

Rudi VERVOORT

De Minister belast met Financiën, Begroting, Externe Betrekkingen en Ontwikkelingssamenwerking,

Guy VANHENGEL

1016/404324
I.P.M. COLOR PRINTING
☎ 02/218.68.00