

**PARLEMENT BRUXELLOIS  
BRUSSELS PARLEMENT**

SESSION ORDINAIRE 2022-2023

9 MAI 2023

**PARLEMENT DE LA RÉGION  
DE BRUXELLES-CAPITALE****PROJET D'ORDONNANCE**

**portant assentiment à l'Accord entre le Royaume de Belgique et la République de Moldavie sur l'exercice d'activités à but lucratif par certains membres de la famille du personnel de missions diplomatiques et de postes consulaires, fait à Prague le 31 août 2022**

**Exposé des motifs****I. Introduction**

L'Accord entre le Royaume de Belgique et la République de Moldavie sur l'exercice d'activités à but lucratif par certains membres de la famille du personnel de missions diplomatiques et de postes consulaires, a pour objet de faciliter l'exercice d'une activité rémunérée (profession salariée ou indépendante) pour les membres de la famille à charge des agents et autres membres du personnel des missions diplomatiques et de postes consulaires moldaves affectés en Belgique et, sur la base de réciprocité, pour les membres du personnel des missions diplomatiques et postes consulaires belges en République de Moldavie.

Le statut du personnel diplomatique et consulaire affecté par l'État d'envoi dans l'État d'accueil ainsi que le statut des membres de leur famille sont régis par les Conventions de Vienne sur les Relations diplomatiques (1961) et sur les Relations consulaires (1963). La plupart des États, dont la Belgique et la République de Moldavie, sont parties à ces conventions.

Ces conventions prévoient un certain nombre de privilèges et d'immunités au bénéfice des membres

GEWONE ZITTING 2022-2023

9 MEI 2023

**BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK  
PARLEMENT****ONTWERP VAN ORDONNANTIE**

**houdende instemming met de Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Republiek Moldavië inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het personeel van de diplomatieke missies en consulaire posten, gedaan te Praag op 31 augustus 2022**

**Memorie van toelichting****I. Inleiding**

De Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Republiek Moldavië inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het personeel van de diplomatieke missies en consulaire posten, heeft als doel het verrichten van betaalde werkzaamheden (als loontrekkende of zelfstandige) door gezinsleden ten laste van de ambtenaren en andere personeelsleden van de Moldavische diplomatieke zendingen en consulaire posten in België en, op grond van wederkerigheid, van de Belgische diplomatieke zendingen en consulaire posten in de Republiek Moldavië te vergemakkelijken.

De status van het diplomatieke en consulaire personeel dat door de Zendstaat wordt aangesteld in de Ontvangende Staat alsmede de status van de gezinsleden worden geregeld door het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer (1961) en inzake consulaire verkeer (1963). De meeste landen, waaronder België en de Republiek Moldavië, zijn partij bij deze verdragen.

Deze verdragen voorzien in een aantal voorrechten en immuniteiten ten behoeve van de personeelsleden van

du personnel des missions diplomatiques et des postes consulaires ainsi que des membres de la famille de ceux-ci faisant partie de leur ménage (partenaire légal, conjoint(e) et enfants à charge).

Ces conventions ne prévoient nullement l'interdiction, pour ces derniers, d'exercer dans l'État d'accueil une activité rémunérée. Néanmoins, leur statut ainsi que les privilèges et immunités qui en découlent sont, en pratique, incompatibles avec l'exercice d'une profession. Dans la plupart des États, l'accès des étrangers à une activité rémunérée est limité.

Conscient de cette problématique, le Conseil de l'Europe a adopté une recommandation sur un modèle d'accord bilatéral ayant pour objectif de permettre aux membres de la famille qui font partie du ménage d'un membre d'une mission diplomatique ou consulaire l'exercice d'une activité rémunérée.

Dans le cadre de la politique d'égalité des chances entre hommes et femmes, il a été décidé de proposer à un certain nombre de pays la négociation d'accords bilatéraux de réciprocité visant entre autres à permettre au partenaire d'agents diplomatiques et consulaires d'effectuer un travail rémunéré.

## II. Contenu

Le préambule expose la volonté des Parties de faciliter par cet Accord l'exercice d'activités rémunérées par les membres de la famille à charge du personnel des missions diplomatiques et des postes consulaires dans l'État d'accueil.

L'article 1<sup>er</sup> prévoit que l'Accord a pour objet d'autoriser sur la base de réciprocité les membres de la famille à charge du personnel des missions diplomatiques, des postes consulaires et des représentations permanentes auprès d'une organisation internationale ayant son siège dans l'État d'accueil, à exercer une activité rémunérée.

La Belgique, en tant qu'État d'accueil, tiendra compte dans la mesure du possible de la situation personnelle difficile qui peut survenir en cas de rupture dans la famille concernée et en particulier lorsque l'ancien membre de la famille se trouve dans une position vulnérable. L'Accord et les Conventions de Vienne prévoient une marge de manœuvre suffisante à cet égard en prévoyant un « délai raisonnable » pour mettre fin au statut spécial et en permettant à l'État d'accueil de continuer à accorder un statut spécial à l'ancien membre de la famille dans des cas particuliers. Le délai raisonnable est déterminé par l'État

de diplomatieke zendingen en consulaire posten alsmede van de gezinsleden die deel uitmaken van hun huishouden (wettelijke partner, echtgeno(o)te en kinderen ten laste).

Voornoemde verdragen stellen ten aanzien van voornoemde personen geenszins dat het verboden is in de Ontvangende Staat betaalde werkzaamheden te verrichten. Wel is het zo dat hun status en de daaruit voortvloeiende voorrechten en immunititeiten in de praktijk onverenigbaar zijn met het uitoefenen van een beroep. In de meeste Staten is de toegang van buitenlanders tot bezoldigde arbeid trouwens beperkt.

Zich bewust van dit feit heeft de Raad van Europa een aanbeveling aangenomen over een bilaterale modelovereenkomst die tot doel heeft gezinsleden van een lid van een diplomatieke of consulaire missie de mogelijkheid te bieden een betaalde werkzaamheden uit te verrichten.

In het kader van het gelijkheidsbeleid voor mannen en vrouwen werd besloten aan een aantal landen bilaterale wederkerigheidsovereenkomsten ter onderhandeling voor te leggen teneinde onder andere de partner van diplomatieke en consulaire ambtenaren in de gelegenheid te stellen bezoldigde arbeid te verrichten.

## II. Inhoud

De preambule geeft uiting aan de wens van de Partijen om het verrichten van betaalde werkzaamheden door de gezinsleden ten laste van het personeel van diplomatieke zendingen en consulaire posten in de Ontvangende Staat te vergemakkelijken.

Artikel 1 bepaalt dat de Overeenkomst tot voorwerp heeft op grond van wederkerigheid toestemming te verlenen aan de gezinsleden ten laste van het personeel van diplomatieke zendingen, consulaire posten en permanente vertegenwoordigingen bij een internationale organisatie met zetel in de Ontvangende Staat om er betaalde werkzaamheden uit te oefenen.

België zal als Ontvangende Staat in de mate van het mogelijke rekening houden met de moeilijke persoonlijke situatie die kan ontstaan in geval van een breuk in het betrokken gezin en in het bijzonder wanneer het voormalig gezinslid zich in een kwetsbare positie bevindt. Zowel de Overeenkomst als de Weense verdragen bieden hiervoor voldoende ruimte door te voorzien in een "redelijke termijn" voor het beëindigen van het bijzonder statuut en in de mogelijkheid voor de Ontvangende Staat om in bijzondere gevallen het voormalig gezinslid alsnog een bijzonder statuut toe te kennen. De betreffende redelijke

d'accueil, en consultation ou non avec l'État d'envoi, en tenant compte des circonstances propres à chaque dossier.

L'article 2 établit les principes qui gouverneront la procédure à suivre pour l'obtention des autorisations d'exercer l'activité rémunérée. Les demandes doivent être introduites par la voie diplomatique. Après avoir parcouru la procédure, l'autorisation est également envoyée par la voie diplomatique.

L'article prévoit que les procédures soient suivies avec diligence de manière que le bénéficiaire puisse exercer l'activité rémunérée dans les meilleurs délais. En plus, il faut mentionner que les règles en vigueur dans l'État d'accueil en ce qui concerne les conditions d'accès et les qualifications liées à la profession considérée doivent être remplies et respectées par le bénéficiaire.

L'article 3 tient compte du fait que les bénéficiaires de l'autorisation d'exercer une activité rémunérée ne jouissent pas d'immunité de juridiction en matière civile et administrative prévues par les Conventions de Vienne de 1961 et 1963 (ou en vertu de tout autre instrument international applicable), pour les actes découlant de l'exercice de l'activité rémunérée et rentrant dans le champ d'application du droit civil ou administratif de l'État d'accueil.

L'État d'envoi lèvera également l'immunité d'exécution de toute décision judiciaire prononcée en rapport avec de tels actes.

Conformément à l'article 4, l'État d'envoi prend sérieusement en considération toute demande pour la renonciation à l'immunité de juridiction pénale dont jouissent les membres de la famille. Cette demande doit se rapporter aux actes ou omissions découlant de l'exercice de l'activité rémunérée.

La levée d'immunité d'exécution de la décision judiciaire en matière pénale doit faire l'objet d'une demande de levée spécifique adressée par l'État d'accueil à l'État d'envoi, ce dernier étant tenu de prendre sérieusement en considération ce type de requête.

L'article 5 prévoit que le régime fiscal et de sécurité sociale de l'État d'accueil sont d'application pour tout ce qui se rapporte à l'exercice de leurs activités rémunérées. Par « régimes fiscal et de sécurité sociale de l'État d'accueil », on entend l'ensemble des dispositions fiscales ou sociales en vigueur dans ledit État, en ce compris d'éventuels accords bilatéraux ou multilatéraux, existants ou futurs.

termijn wordt door de Ontvangende Staat bepaald al dan niet in overleg met de Zendstaat rekening houdend met de omstandigheden van een specifiek dossier.

Artikel 2 legt de beginselen vast inzake de procedure die moet worden gevolgd om toestemming te krijgen voor het verrichten van betaalde werkzaamheden. Verzoeken moeten via diplomatieke weg worden ingediend. Na het doorlopen van de procedure wordt de toestemming ook langs diplomatieke weg verstuurd.

Het artikel voorziet dat de procedures met de nodige spoed worden doorlopen zodat de begunstigde snel een betaalde activiteit kan uitoefenen. Daarnaast is het belangrijk om te vermelden dat de in de Ontvangststaat geldende voorschriften inzake de toegang tot het beroep en de kwalificaties verbonden aan de werkzaamheden moeten nageleefd en vervuld worden door de begunstigde.

Artikel 3 besteedt aandacht aan het feit dat de begunstigten van een toestemming om betaalde werkzaamheden te verrichten geen civiel- en administratiefrechtelijke immuniteit van rechtsmacht genieten, waarin de Verdragen van Wenen van 1961 en 1963 (of enig ander toepasselijk internationaal verdrag) voorzien, voor de handelingen die voortvloeien uit het verrichten van betaalde werkzaamheden, welke onder het burgerlijk en administratief recht van de Ontvangende Staat vallen.

De Zendstaat zal ook afstand doen van de immuniteit ten aanzien van de tenuitvoerlegging van alle gerechtelijke uitspraken met betrekking tot dergelijke handelingen.

Overeenkomstig artikel 4 neemt de Zendstaat een verzoek om afstand van de immuniteit van rechtsmacht in strafzaken die de gezinsleden genieten ernstig in overweging. Het verzoek tot afstand moet betrekking hebben op elk handelen of nalaten dat voortvloeit uit de betaalde werkzaamheden.

De Ontvangende Staat moet voor het doen van afstand van de immuniteit ten aanzien van de tenuitvoerlegging van het vonnis in strafzaken een specifiek verzoek om opheffing van immuniteit aan de Zendstaat richten, die soortgelijk verzoek ernstig in overweging neemt.

Artikel 5 voorziet dat de belasting- en socialezekerheidsstelsels van de Ontvangende Staat van toepassing zijn ten aanzien van alles wat verband houdt met het uitoefenen van hun betaalde werkzaamheden. Onder "belasting- en socialezekerheidsstelsels van de Ontvangende Staat" dient te worden verstaan: het geheel van fiscale en sociale regels in werking in deze Staat, met inbegrip van de eventuele, bestaande of toekomstige, bilaterale of multilaterale overeenkomsten.

Les dispositions de cet article sont conformes au contenu de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et de la Convention de Vienne sur les relations consulaires et ne créent pas de nouveaux droits à cet égard. Cet article 5 est purement déclaratif.

L'article 33, § 1<sup>er</sup>, de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques prévoit que l'agent diplomatique est exonéré de la sécurité sociale pour les services rendus pour l'État d'envoi. Il est clair que, s'il s'agit d'un conjoint, d'un partenaire légal ou d'un autre membre de la famille, cette personne ne fournit pas de services au nom de l'État d'envoi. Par conséquent, l'article 33 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ne prévoit pas d'exemption de sécurité sociale pour eux.

En ce qui concerne la Convention de Vienne sur les relations consulaires, l'article 57, § 2, précise que les privilèges et immunités accordés dans ce chapitre ne s'appliquent pas aux membres de la famille qui exercent eux-mêmes une activité rémunérée dans l'État d'accueil. La Convention ne prévoit donc pas d'exemption des régimes fiscaux et de sécurité sociale de l'État d'accueil.

Les articles 6, 7 et 8 traitent de la durée, de la dénonciation, des amendements et de l'entrée en vigueur de l'Accord.

### III. Caractère mixte

Les Régions sont compétentes pour l'occupation des travailleurs étrangers. La régionalisation de la carte professionnelle pour les indépendants implique que cet accord soit devenu un traité mixte. Le transfert de certaines compétences concernant l'emploi de la Région wallonne vers la Communauté germanophone est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016, raison pour laquelle cette Communauté est devenue compétente.

Le caractère mixte (fédéral, Régions et la Communauté germanophone) a été établi par la « Conférence Interministérielle de Politique étrangère » sur avis du Groupe de travail traités mixtes du 21 janvier 2020.

### IV. Conseil d'État

Le Conseil d'État rappelle que, sur la base de l'article 5 de l'Accord, les autorités compétentes en matière de prestations familiales doivent également donner leur assentiment.

Le GTTM considère que cet article ne fait que renvoyer aux règles de droit coutumier et aux dispositions des Conventions de Vienne. Il ne crée pas de nouveaux droits et

De bepalingen in dit artikel zijn in overeenstemming met de inhoud van het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer en het Verdrag van Wenen inzake consulaire verkeer en creëren in dat verband geen nieuwe rechten. Dit artikel 5 is louter declaratief.

Artikel 33, § 1, van het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer voorziet dat een diplomatiek ambtenaar vrijgesteld is van sociale zekerheid ten aanzien van de diensten verricht voor de Zendstaat. Het is duidelijk dat, indien het gaat om een echtgeno(o)te, wettelijke partner, of ander gezinslid, dat deze persoon geen diensten verricht in naam van de Zendstaat. Artikel 33 van het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer voorziet bijgevolg geen vrijstelling van sociale zekerheid voor hen.

Wat het Verdrag van Wenen inzake consulaire verkeer betreft, stelt artikel 57, § 2, dat de voorrechten en immuniteten die in dit hoofdstuk worden toegekend niet gelden ten aanzien van de leden van het gezin die zelf een eigen winstgevendende activiteit in de Ontvangende Staat uitoefenen. Het Verdrag voorziet dus niet in een vrijstelling van belasting- en socialezekerheidsstelsels van de Ontvangende Staat.

Artikelen 6, 7 en 8 betreffen de duur, de beëindiging, de wijzigingen en de inwerkingtreding van de Overeenkomst.

### III. Gemengd karakter

De gewesten zijn bevoegd voor de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten. De regionalisering van de beroepskaart voor zelfstandigen impliceert dat dit akkoord een gemengd verdrag is geworden. Op 1 januari 2016 trad de overheveling van bepaalde bevoegdheden met betrekking tot tewerkstelling van het Waalse Gewest naar de Duitstalige Gemeenschap in werking waardoor deze Gemeenschap bevoegd werd.

Het gemengd karakter (federaal, gewesten en de Duitstalige Gemeenschap) is vastgesteld door de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid op advies van de Werkgroep gemengde verdragen van 21 januari 2020.

### IV. Raad van State

De Raad van State herhaalt dat, op basis van artikel 5 van de Overeenkomst, ook de overheden die bevoegd zijn voor de gezinsbijslagen hun instemming moeten verlenen.

De WGGV is van mening dat dit artikel louter verwijst naar de gewoonterechtelijke regels en de bepalingen van de Verdragen van Wenen. Het creëert geen nieuwe rechten

obligations. De plus, il ne crée pas une nouvelle expression de volonté. Pour cette raison, les membres de la WGGV ont décidé de conserver le caractère mixte établi et de ne pas l'étendre aux autres communautés et à la CoCom.

Comme suggéré par le Conseil d'État, les commentaires sur l'article 1<sup>er</sup> ont été intégrés dans l'exposé de l'accord.

Enfin, le Conseil note que le nom et la qualité du signataire devraient être mentionnés afin de l'identifier clairement.

Le Gouvernement prend note de cette remarque.

#### **V. Brupartners**

Brupartners ne formule pas de remarques quant à l'avant-projet d'ordonnance

Le Ministre chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique, de la Promotion du Multilinguisme et de l'Image de Bruxelles,

Sven GATZ

en verplichtingen. Bovendien is er geen sprake van een nieuwe wilsuitdrukking. Om die reden besloten de leden van de WGGV om het vastgelegde gemengd karakter te behouden en niet uit te breiden naar de overige gemeenschappen en de GGC.

De opmerkingen omtrent artikel 1 werden, zoals gesuggereerd door de Raad van State, in de toelichting bij de overeenkomst geïntegreerd.

Tot slot merkt de Raad op dat de naam en hoedanigheid van de ondertekenaar dient te worden vermeld, zoals duidelijk is om wie het gaat.

De Regering neemt akte van deze opmerking.

#### **V. Brupartners**

Brupartners formuleert geen opmerkingen aangaande het voorontwerp van ordonnantie.

De Minister bevoegd voor Financiën, Begroting, Openbaar Ambt, de Promotie van Meertaligheid en van het Imago van Brussel,

Sven GATZ

**AVANT-PROJET D'ORDONNANCE  
SOU MIS À L'AVIS  
DU CONSEIL D'ÉTAT**

**AVANT-PROJET D'ORDONNANCE**

**portant assentiment à l'Accord entre le  
Royaume de Belgique et la République de  
Moldavie sur l'exercice d'activités à but  
lucratif par certains membres de la famille  
du personnel de missions diplomatiques et de  
postes consulaires, fait à Prague le 31 août 2022**

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Sur la proposition du Ministre des Relations extérieures,

Après délibération,

ARRÊTE :

Le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique, de la Promotion du Multilinguisme et de l'Image de Bruxelles est chargé de présenter au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, le projet d'ordonnance dont la teneur suit :

*Article 1<sup>er</sup>*

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

*Article 2*

L'Accord entre le Royaume de Belgique et la République de Moldavie sur l'exercice d'activités à but lucratif par certains membres de la famille du personnel de missions diplomatiques et de postes consulaires, fait à Prague le 31 août 2022, sortira son plein et entier effet.

Bruxelles, le

Le Ministre-Président chargé du Développement territorial et de la Rénovation urbaine, du Tourisme, de la Promotion de l'Image de Bruxelles et du Biculturel d'intérêt régional,

Rudi VERVOORT

Le Ministre chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique, de la Promotion du Multilinguisme et de l'Image de Bruxelles,

Sven GATZ

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

**VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE**

**houdende instemming met de Overeenkomst  
tussen het Koninkrijk België en de Republiek  
Moldavië inzake het verrichten van betaalde  
werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het  
personeel van de diplomatieke missies en consulaire  
posten, gedaan te Praag op 31 augustus 2022**

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering,

Op voordracht van de Minister van Externe Betrekkingen,

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt, de Promotie van Meertaligheid en van het Imago van Brussel 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*

De Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Republiek Moldavië inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het personeel van de diplomatieke missies en consulaire posten, gedaan te Praag op 31 augustus 2022, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel,

De Minister-Voorzitter belast met Huisvesting en Stadsvernieuwing, Territoriale Ontwikkeling, Veiligheid en Preventie, Toerisme, Imago van Brussel en Biculturele Zaken van Gewestelijk Belang,

Rudi VERVOORT

De Minister belast met Financiën, Begroting, Openbaar Ambt, de Promotie van Meertaligheid en van het Imago van Brussel,

Sven GATZ

## AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

Le 2 février 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique, de la Promotion du Multilinguisme et de l'Image de Bruxelles, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance « portant assentiment à l'Accord entre le Royaume de Belgique et la République de Moldavie sur l'exercice d'activités à but lucratif par certains membres de la famille du personnel de missions diplomatiques et de postes consulaires, fait à [XXX] le [XXX] ».

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 16 mars 2023. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assessseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Dries VAN EECKHOUTTE, premier auditeur.

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

L'avis (n° 73.031/1), dont le texte suit, a été donné le 29 mars 2023.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, 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<sup>(1)</sup> et l'accomplissement des formalités prescrites.

### PORTÉE DE L'AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

2. L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis a pour objet, pour la Région de Bruxelles-Capitale, de donner assentiment à l'Accord entre le Royaume de Belgique et la République de Moldavie sur l'exercice d'activités à but lucratif par certains membres de la famille du personnel de missions diplomatiques et de postes consulaires, fait à Prague le 31 août 2022 (ci-après : l'Accord). L'Accord procure un cadre aux partenaires et enfants mineurs du personnel de missions diplomatiques et de postes consulaires des deux parties en vue de leur permettre de développer des activités à but lucratif dans le pays d'accueil, en tant que salariés ou indépendants.

3. L'article 1<sup>er</sup> de l'Accord définit le champ d'application. L'article 2 de l'Accord règle les procédures que doivent suivre les membres de la famille du personnel des missions diplomatiques pour obtenir l'autorisation de travailler dans l'État d'accueil. L'article 3 de l'Accord comporte un éventail de privilèges et d'immunités de juridiction en matière civile et administrative pour des litiges relatifs aux actes découlant de l'exercice de l'activité rémunérée. L'article 4 de l'Accord prévoit une renonciation à l'immunité de juridiction pénale pour de tels actes. L'exécution de la décision judiciaire doit toutefois faire l'objet d'une renonciation expresse et spécifique par l'État d'envoi. L'article 5 de l'Accord assujettit les activités rémunérées au régime fiscal et de sécurité sociale de l'État d'accueil. L'Accord a une durée indéterminée, mais il peut y être mis fin moyennant un préavis de six mois (article 6). L'article 7 de l'Accord permet aux parties de modifier l'Accord à tout moment par consentement

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

## ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Op 2 februari 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Financiën, Begroting, Openbaar Ambt, de Promotie van Meertaligheid en van het Imago van Brussel, verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie "houdende instemming met de Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Republiek Moldavië inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het personeel van de diplomatieke missies en consulaire posten, gedaan te [XXX] op [XXX]".

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 16 maart 2023. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamer-voorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamer-voorzitter.

Het advies (nr. 73.031/1), waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 maart 2023.

1. 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,<sup>(1)</sup> alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

### STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie strekt ertoe, voor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, in te stemmen met de Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Republiek Moldavië inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het personeel van de diplomatieke missies en consulaire posten, ondertekend te Praag op 31 augustus 2022 (hierna: de Overeenkomst). De Overeenkomst biedt een kader voor de partners en minderjarige kinderen van het diplomatiek en consulaire personeel van de beide partijen om in het gastland betaalde werkzaamheden te ontplooiën, als loontrekkende of zelfstandige.

3. Artikel 1 van de Overeenkomst omschrijft het toepassingsgebied. Artikel 2 van de Overeenkomst regelt de procedures die gezinsleden van diplomatiek personeel moeten volgen om de toelating te krijgen om te werken in de ontvangende staat. Artikel 3 van de Overeenkomst bevat een *waver* van de civiel- en administratiefrechtelijke voorrechten en immuniteiten voor geschillen die verband houden met handelingen die voortvloeien uit het verrichten van bezoldigde werkzaamheden. Artikel 4 van de Overeenkomst voorziet in een afstand van immuniteit met betrekking tot de strafrechtelijke rechtsmacht voor dergelijke handelingen. Voor de tenuitvoerlegging van het vonnis moet echter apart uitdrukkelijk afstand worden gedaan door de zendstaat. Artikel 5 van de Overeenkomst onderwerpt de bezoldigde activiteiten aan het belastings- en socialezekerheidsstelsel van de Ontvangende Partij. De Overeenkomst is van onbepaalde duur, maar kan worden opgezegd mits naleving van

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

écrit des parties confirmé par la voie diplomatique. Pareilles modifications entrent en vigueur de la même manière que l'Accord. L'article 8 dispose que l'Accord entre en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date d'échange de la dernière notification de l'accomplissement des procédures constitutionnelles et légales requises.

## COMPÉTENCE

4.1. Le 21 janvier 2020, le Groupe de travail traités mixtes a établi le caractère mixte de l'Accord à l'examen (entre l'autorité fédérale, les régions et la Communauté germanophone, en ce qui concerne les compétences régionales transférées)<sup>(2)</sup>.

4.2. Concernant la compétence, la section de législation a formulé précédemment, dans l'avis 70.894/1 du 22 mars 2022 sur un avant-projet de décret « tot instemming met de overeenkomst tussen het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het personeel van de diplomatieke missies en consulaire posten, ondertekend te Brussel op 17 november 2021 », les observations suivantes :<sup>(3)</sup>

(traduction) « 3.2. Saisies d'une demande d'avis sur un avant-projet de décret « houdende instemming met de overeenkomst tussen het Koninkrijk België en Oekraïne inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het diplomatiek en consulaire personeel, ondertekend te Brussel op 10 februari 2021 », les chambres réunies de la section de législation ont déclaré, dans l'avis 69.102/VR du 10 mai 2021, ce qui suit au sujet de cette qualification sur le plan de la répartition des compétences :

« 3.2. L'exposé des motifs du décret d'assentiment apporte à cet égard les précisions suivantes :

« Le 1<sup>er</sup> décembre 2016, le Groupe de travail Traités mixtes (GTTM), organe consultatif de la Conférence interministérielle de la Politique étrangère (CIPE), a établi le caractère mixte de cet accord. Tant l'autorité fédérale que les régions et la Communauté germanophone sont réputées compétentes. La CIPE a confirmé tacitement cette décision du GTTM le 4 avril 2017 dans le cadre d'une procédure écrite.

L'accord sera signé selon la formule 1, la cosignature, ou la formule 2 de la CIPE. C'est-à-dire une seule signature par un ministre fédéral, régional ou communautaire, ou une autre personne habilitée, disposant de procurations de toutes les autorités concernées et au nom de toutes les autorités concernées, avec mention des entités fédérées dans le texte du traité, dans le préambule et au-dessus de la signature.

Jusqu'à la sixième réforme de l'État, cette matière était une compétence exclusivement fédérale. Dans l'état actuel des choses également, les normes relatives au permis de travail délivré en fonction de la situation particulière de séjour des personnes concernées (le « permis de travail C » au sens de l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs

- (2) Ce qui a été confirmé par la Conférence interministérielle de la politique étrangère (CIPE) via une procédure écrite, comme le confirme un courrier du 22 juin 2020.
- (3) Avis C.E. 70.894/1 du 22 mars 2022 sur un avant-projet devenu le décret du 2 décembre 2022 « tot instemming met de overeenkomst tussen het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het personeel van de diplomatieke missies en consulaire posten, ondertekend te Brussel op 17 november 2021 », *Doc. parl.*, Parl. fl., 2022-23, n° 1423/1.

een termijn van zes maanden (artikel 6). In artikel 7 van de Overeenkomst wordt de Partijen de mogelijkheid geboden om de Overeenkomst te allen tijde te wijzigen na schriftelijke toestemming van de Partijen die langs diplomatieke weg wordt bevestigd. Dergelijke wijzigingen treden op dezelfde wijze in werking als de Overeenkomst. Artikel 8 bepaalt dat de Overeenkomst in werking treedt op de eerste dag van de tweede maand volgend op de dag van uitwisseling van de laatste kennisgeving van de voltooiing van de grondwettelijke en wettelijke procedures.

## BEVOEGDHEID

4.1. De Werkgroep Gemengde Verdragen heeft op 21 januari 2020 het gemengde karakter van de voorliggende Overeenkomst (tussen de federale overheid, de gewesten en de Duitstalige Gemeenschap, wat de overgedragen gewestbevoegdheden betreft) vastgelegd.<sup>(2)</sup>

4.2. Inzake de bevoegdheid merkte de afdeling Wetgeving eerder in advies 70.894/1 van 22 maart 2022 over een voorontwerp van decreet "tot instemming met de overeenkomst tussen het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het personeel van de diplomatieke missies en consulaire posten, ondertekend te Brussel op 17 november 2021" op:<sup>(3)</sup>

"3.2. Om advies gevraagd over een voorontwerp van decreet "houdende instemming met de overeenkomst tussen het Koninkrijk België en Oekraïne inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het diplomatiek en consulaire personeel, ondertekend te Brussel op 10 februari 2021" hebben de Verenigde Kamers van de afdeling Wetgeving over deze bevoegdheidsrechtelijke kwalificatie in advies 69.102/VR van 10 mei 2021 het volgende verklaard:

"3.2. In de memorie van toelichting bij het instemmingsdecreet wordt dienaangaande de volgende verduidelijking gegeven:

"Op 1 december 2016 legde de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), het gemengde karakter van deze overeenkomst vast. Zowel de federale overheid als de gewesten en de Duitstalige Gemeenschap worden bevoegd geacht. De ICBB heeft deze beslissing van de WGV op 4 april 2017, via de schriftelijke procedure, stilzwijgend bekrachtigd.

De overeenkomst zal ondertekend worden volgens formule 1, de medeondertekening, of formule 2 van de ICBB. Dit wil zeggen één handtekening door een federale, gewest- of gemeenschapsminister, of een andere gemachtigde, met volmachten van alle betrokken overheden en in naam van alle betrokken overheden, met de vermelding in de verdragstekst van de deelstaten in de aanhef en boven de handtekening.

Tot de zesde Staatshervorming was deze materie een exclusief federale bevoegdheid. Ook in de huidige stand van zaken blijven de normen betreffende de arbeidskaart afgeleverd in het kader van de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen (zgn. arbeidskaart C in de zin van het KB 9 juni 1999 houdende uitvoering van de wet van 30 april 1999 inzake de tewerkstelling van buitenlandse

- (2) Wat werd bevestigd door de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB) via schriftelijke procedure, zoals bevestigd bij brief van 22 juni 2020.
- (3) Adv.RvS 70.894/1 van 22 maart 2022 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 2 december 2022 "tot instemming met de overeenkomst tussen het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het personeel van de diplomatieke missies en consulaire posten, ondertekend te Brussel op 17 november 2021", *Parl. St.* VI.Parl. 2022-23, nr. 1423/1.



étrangers) restent une compétence fédérale d'un point de vue réglementaire (article 6, § 1<sup>er</sup>, IX, 3<sup>o</sup>, LSRI), étant entendu que les régions sont compétentes pour appliquer ces normes (article 6, § 1<sup>er</sup>, IX, 4<sup>o</sup>, LSRI).

Toutefois, les régions sont compétentes pour régler les cartes professionnelles, tandis que l'autorité fédérale est uniquement compétente pour les dispenses de cartes professionnelles liées à la situation particulière de séjour des personnes concernées (article 6, § 1<sup>er</sup>, IX, 3<sup>o</sup>, LSRI). La réglementation est actuellement inscrite dans l'A.R. du 2 août 1985 portant exécution de la loi du 19 février 1965 relative à l'exercice, par les étrangers, des activités professionnelles indépendantes, tel qu'il a été modifié par l'A.R. du 22 août 2006. Toutefois, aucune dispense de carte professionnelle n'est accordée dans le cadre de l'Accord à l'examen, mais les personnes concernées qui optent pour une activité professionnelle indépendante doivent bel et bien demander une carte professionnelle (art. 1<sup>er</sup>, § 1<sup>er</sup>, a), alinéa 2, A.R. 2 août 1985).

Il va de soi que l'accord s'applique également aux représentants de l'autorité flamande dans les postes diplomatiques et consulaires (accord de coopération du 17 juin 1994 relatif aux attachés économiques et commerciaux régionaux et aux modalités de promotion des exportations et accord de coopération du 18 mai 1995 relatif au statut des représentants des Communautés et des Régions dans les postes diplomatiques et consulaires) qui sont ou seraient accrédités en Ukraine ».

3.3. On peut se rallier à cette analyse en ce qui concerne les compétences régionales, y compris les compétences régionales transférées à la Communauté germanophone, et les compétences de l'autorité fédérale.

3.4. On observera cependant que l'article 5 de l'Accord dispose que les bénéficiaires de l'autorisation, pour l'exercice d'une activité rémunérée, sont assujettis aux régimes fiscaux et de sécurité sociale de la Partie d'accueil pour tout ce qui se rapporte à l'exercice de cette activité dans cette Partie, de sorte que le système de sécurité sociale belge, qui comprend le régime des prestations familiales, est dès lors rendu applicable aux membres de la famille des diplomates ukrainiens exerçant des activités rémunérées ici.

werknemers) een federale bevoegdheid vanuit regelgevend oogpunt (artikel 6, § 1, IX, 3<sup>o</sup>, BWHI), met dien verstande dat de gewesten bevoegd zijn om deze normen toe te passen (artikel 6, § 1, IX, 4<sup>o</sup>, BWHI).

De gewesten zijn evenwel bevoegd voor de regelgeving inzake beroepskaarten, waar de federale overheid enkel bevoegd is voor vrijstellingen van beroepskaarten verbonden aan de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen (artikel 6, § 1, IX, 3<sup>o</sup>, BWHI). De regelgeving zit momenteel vervat in het KB 2 augustus 1985 houdende uitvoering van de wet van 19 februari 1965 betreffende de uitoefening van de zelfstandige beroepsactiviteiten der vreemdelingen, zoals gewijzigd bij het KB van 22 augustus 2006. In het kader van deze Overeenkomst wordt evenwel geen vrijstelling van beroepskaarten toegekend, maar dienen de betrokken personen die opteren voor een zelfstandige beroepsactiviteit wel degelijk een beroepskaart aan te vragen (art. 1, § 1, a), tweede lid, KB 2 augustus 1985).

Uiteraard is de overeenkomst ook van toepassing op vertegenwoordigers van de Vlaamse overheid in de diplomatieke en consulaire posten (samenwerkingsakkoord van 17 juni 1994 betreffende de gewestelijke economische en handelsattachés en de modaliteiten op het vlak van de handelspromotie en samenwerkingsakkoord van 18 mei 1995 betreffende het statuut van de vertegenwoordigers van de Gemeenschappen en Gewesten in de diplomatieke en consulaire posten) die in Oekraïne zijn of zouden worden geaccrediteerd."

3.3. Met die analyse kan wat betreft de gewestbevoegdheden, inclusief de aan de Duitstalige Gemeenschap overgedragen gewestbevoegdheden, en de bevoegdheden van de federale overheid worden ingestemd.

3.4. Er dient echter te worden opgemerkt dat in artikel 5 van de Overeenkomst wordt bepaald dat de begunstigen van de toestemming voor het verrichten van betaalde werkzaamheden onderworpen zijn aan de belastingstelsels en de socialezekerheidsstelsels van de Ontvangende Partij ten aanzien van alles wat verband houdt met het verrichten van bedoelde werkzaamheden in deze Staat, zodat bijgevolg het Belgische sociale zekerheidsstelsel, wat ook de gezinsbijslageregeling omvat, van toepassing wordt gemaakt op familieleden van Oekraïense diplomaten die hier bezoldigde activiteiten uitoefenen.

La compétence en matière de prestations familiales a été transférée dans son intégralité aux communautés<sup>(4)</sup> et, dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, à la Commission communautaire commune<sup>(5)</sup> par la loi spéciale du 6 janvier 2014 « relative à la sixième réforme de l'État ».

Selon les travaux préparatoires de cette loi spéciale, la compétence transférée couvre la compétence complète<sup>(6)</sup>, tant pour les allocations familiales, les allocations de naissance et les primes d'adoption, que pour les allocations de même nature que les allocations familiales<sup>(7)</sup>. Elle comprend l'ensemble du régime des prestations familiales pour les travailleurs salariés, les travailleurs indépendants et le personnel du secteur public (en ce compris le personnel dépendant de l'État fédéral et des services ou institutions qui en dépendent), ainsi que le régime des prestations familiales garanties. La compétence concerne tant les allocations familiales ordinaires que l'allocation de naissance et d'adoption<sup>(8)</sup>.

Compte tenu de ce qui précède, l'accord à l'examen est un traité mixte nécessitant l'assentiment non seulement de l'autorité fédérale et des autorités exerçant les compétences régionales, mais aussi des autorités compétentes en matière de prestations familiales<sup>(9)</sup>.

Ces observations s'appliquent également à l'Accord actuellement à l'examen.

3.3. Le Groupe de travail traités mixtes n'a pas suivi le Conseil d'État sur ce point. À titre de justification, il est allégué que l'article 5 de

(4) Note de bas de page 3 de l'avis cité : La Communauté flamande est donc compétente pour les prestations familiales dans la région de langue néerlandaise en vertu de l'article 128, § 2, de la Constitution et de l'article 5, § 1<sup>er</sup>, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 « de réformes institutionnelles » (ci-après : « LSRI »). La Communauté germanophone est compétente pour les prestations familiales dans la région de langue allemande en vertu de l'article 130, § 2, de la Constitution et de l'article 4, § 2, de la loi du 31 décembre 1983 « de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone », combiné avec l'article 5, § 1<sup>er</sup>, IV, LSRI.

Pour la région de langue française, l'exercice de cette compétence a été transféré par la Communauté française à la Région wallonne. Voir l'article 3, 8<sup>o</sup>, du décret spécial de la Communauté française du 3 avril 2014 « relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française » de même que l'article 3, 8<sup>o</sup>, du décret de la Région wallonne du 11 avril 2014 « relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française ».

(5) Note de bas de page 4 de l'avis cité : Dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune est compétente pour les prestations familiales en vertu de l'article 5, § 1<sup>er</sup>, IV, LSRI et de l'article 63, alinéa 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 « relative aux Institutions bruxelloises ».

(6) Note de bas de page 5 de l'avis cité : La compétence communautaire inclut la pleine compétence de législation, d'exécution et de contrôle, la gestion administrative et le paiement des allocations familiales.

(7) Note de bas de page 6 de l'avis cité : Voir les commentaires relatifs à la proposition devenue la loi spéciale du 6 janvier 2014 « relative à la sixième réforme de l'État », *Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 5-2232/1, p. 67, et 2013-14, n° 5-2232/5, p. 29.

(8) Note de bas de page 7 de l'avis cité : Voir *Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 5-2232/1, pp. 10-11, pp. 67-68.

(9) Note de bas de page 9 de l'avis 70.894/1 cité : Avis C.E. 69.102/VR du 10 mai 2021 sur un avant-projet devenu le décret du 26 novembre 2021 « houdende instemming met de overeenkomst tussen het Koninkrijk België en Oekraïne inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het diplomatiek en consulaire personeel, ondertekend te Brussel op 10 februari 2021 », *Doc. parl.*, Parl. fl., 2021-2022, n° 970/1.

De bevoegdheid betreffende de gezinsbijslagen is door de bijzondere wet van 6 januari 2014 “met betrekking tot de zesde Staatshervorming” integraal overgeheveld naar de gemeenschappen<sup>(4)</sup> en, in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, naar de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.<sup>(5)</sup>

Volgens de parlementaire voorbereiding bij deze bijzondere wet omvat de overgedragen bevoegdheid de volledige bevoegdheid<sup>(6)</sup> voor zowel de gezinsbijslagen, geboortepremies en adoptiepremies, of uitkeringen van dezelfde aard als de gezinsbijslagen.<sup>(7)</sup> De bevoegdheid omvat de gehele kinderbijslageregeling voor werknemers, voor zelfstandigen, voor overheidspersoneel (met inbegrip van het personeel dat afhangt van de federale overheid en de diensten of instellingen die daarvan afhangen), alsook de gewaarborgde kinderbijslageregeling. De bevoegdheid betreft zowel de bevoegdheid voor de gewone kinderbijslag als voor de geboorte- en adoptiepremie.<sup>(8)</sup>

Gelet op het voorgaande is de voorliggende overeenkomst een gemengd verdrag waarvoor de instemming van niet alleen de federale overheid en de overheden die de gewestbevoegdheden uitoefenen vereist is, maar ook van de overheden die bevoegd zijn voor de gezinsbijslagen.<sup>(9)</sup>

Dit gaat tevens op voor de thans voorliggende Overeenkomst.

3.3. De Werkgroep Gemengde Verdragen is de Raad van State hierin niet gevolgd. Als verantwoording wordt aangegeven dat artikel 5

(4) Voetnoot 3 van het aangehaalde advies: Aldus is de Vlaamse Gemeenschap in het Nederlandse taalgebied bevoegd voor de gezinsbijslagen, op grond van artikel 128, § 2, van de Grondwet en artikel 5, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 “tot hervorming der instellingen” (hierna: “BWHI”). De Duitstalige Gemeenschap is in het Duitse taalgebied bevoegd voor de gezinsbijslagen, op grond van artikel 130, § 2, van de Grondwet en artikel 4, § 2, van de wet van 31 december 1983 “tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap” iuncto artikel 5, § 1, IV, BWHI.

Voor het Franse taalgebied is de uitoefening van die bevoegdheid door de Franse Gemeenschap overgedragen aan het Waalse Gewest. Zie artikel 3, 8<sup>o</sup>, van het bijzonder decreet van de Franse Gemeenschap van 3 april 2014 “relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française” alsook artikel 3, 8<sup>o</sup>, van het decreet van het Waalse Gewest van 11 april 2014 “relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française”.

(5) Voetnoot 4 van het aangehaalde advies: De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie is in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad bevoegd voor de gezinsbijslagen, op grond van artikel 5, § 1, IV, BWHI en artikel 63, tweede lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 “met betrekking tot de Brusselse Instellingen”.

(6) Voetnoot 5 van het aangehaalde advies: De gemeenschapsbevoegdheid omvat de volledige wetgevings-, uitvoerings- en controlebevoegdheid, het administratieve beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen.

(7) Voetnoot 6 van het aangehaalde advies: Zie de toelichting bij het voorstel dat geleid heeft tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 “met betrekking tot de zesde Staatshervorming”, *Parl. St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 67, en 2013-14, nr. 5-2232/5, 29.

(8) Voetnoot 7 van het aangehaalde advies: Zie *Parl. St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 10-11, 67-68.

(9) Voetnoot 9 van het aangehaalde advies 70.894/1: Adv.RvS 69.102/VR van 10 mei 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 26 november 2021 “tot instemming met de overeenkomst tussen het Koninkrijk België en Oekraïne inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het diplomatiek en consulaire personeel, ondertekend te Brussel op 10 februari 2021”, *Parl. St.* VI.Parl. 2021-22, nr. 970/1.

l'Accord aurait un caractère purement déclaratoire, rendant inutile l'extension du caractère mixte de l'Accord à d'autres communautés que la Communauté germanophone. Sur ce point, l'exposé des motifs précise ce qui suit :

« Aangezien [artikel 5] louter verwijst naar de gewoonterechtelijke regels en de bepalingen van beide Verdragen van Wenen werd dit niet voldoende geacht om ook tot een gemengd karakter ten aanzien van de Gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie aanleiding te geven ».

3.4. Ce point de vue ne peut être partagé.

Même si l'on admettait que l'article 5 a un caractère purement déclaratoire, *quod non*<sup>(10)</sup>, force est de constater que le caractère déclaratoire ou non de l'article 5 n'est pas pertinent pour la qualification sur le plan de la répartition des compétences<sup>(11)</sup>. En tout état de cause, il s'agit en effet d'une nouvelle expression de volonté qui prévaut sur celle des traités antérieurs dans les relations entre les parties à l'accord<sup>(12)</sup>. Par conséquent, l'accord à l'examen est bien un traité mixte pour lequel le consentement est requis non seulement de la part de l'autorité fédérale et des autorités exerçant les compétences régionales, mais aussi de la part des autorités compétentes en matière de prestations familiales ».

4.3. Ces observations s'appliquent également à l'Accord actuellement à l'examen.

## EXAMEN DU TEXTE DE L'ACCORD

### Article 1<sup>er</sup>

5. L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 4, de l'Accord dispose que « l'autorisation ne sera pas accordée à celui des bénéficiaires qui, après avoir accepté une activité à but lucratif, cesse de faire partie de la famille ».

La question peut se poser de savoir si cette disposition ne risque pas de mettre un partenaire en position de faiblesse en cas de divorce. À cet égard, le délégué concerné a répondu ce qui suit :

« Artikel 1, § 4, van de overeenkomst tussen België en de Dominicaanse Republiek inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het personeel van de diplomatieke missies en consulaire posten weerspiegelt de regels van de Verdragen van Wenen inzake diplomatiek en consulaire verkeer. Zo voorziet het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer in het bevoorrechte statuut van de gezinsleden van het personeel van een

van de overeenkomst een puur declaratoir karakter zou hebben, waardoor het niet nodig zou zijn om het gemengd karakter van de Overeenkomst uit te breiden tot de andere gemeenschappen, dan de Duitstalige Gemeenschap. In de memorie van toelichting wordt dit als volgt toegelicht:

“Aangezien [artikel 5] louter verwijst naar de gewoonterechtelijke regels en de bepalingen van beide Verdragen van Wenen werd dit niet voldoende geacht om ook tot een gemengd karakter ten aanzien van de Gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie aanleiding te geven.”

3.4. Hiermee kan niet worden ingestemd.

Zelfs als zou worden aangenomen dat artikel 5 louter een declaratoir karakter heeft, *quod non*<sup>(10)</sup> moet worden vastgesteld dat het al dan niet declaratoir karakter van artikel 5 niet relevant is voor de bevoegdheidsrechtelijke kwalificatie.<sup>(11)</sup> Het gaat dan immers in elk geval om een nieuwe wilsuitdrukking die in de relatie tussen de verdragspartijen voorrang krijgt op die van eerdere verdragen.<sup>(12)</sup> Bijgevolg is de voorliggende overeenkomst wel degelijk een gemengd verdrag waarvoor de instemming van niet alleen de federale overheid en de overheden die de gewestbevoegdheden uitoefenen vereist is, maar ook van de overheden die bevoegd zijn voor de gezinsbijslagen.”

4.3. Dit gaat ook op voor de thans voorliggende Overeenkomst.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST VAN DE OVEREENKOMST

### Artikel 1

5. Artikel 1, lid 4, van de Overeenkomst bepaalt dat “geen toestemming [wordt] verleend aan de begunstigden die, na betaalde werkzaamheden te hebben aanvaard, niet langer deel uitmaken van het gezin”.

De vraag kan rijzen of deze bepaling niet dreigt een partner in een zwakke positie te plaatsen in geval van een scheiding. De betrokken gemachtigde antwoordde in dit verband:

“Artikel 1, § 4 van de overeenkomst tussen België en de Dominicaanse Republiek inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het personeel van de diplomatieke missies en consulaire posten weerspiegelt de regels van de Verdragen van Wenen inzake diplomatiek en consulaire verkeer. Zo voorziet het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer in het bevoorrechte statuut van de gezinsleden van het personeel van een diplomatieke

(10) Note de bas de page 10 de l'avis 70.894/1 cité : Ainsi, la participation au régime de sécurité sociale (y compris les allocations familiales) n'est plus optionnel[le], par dérogation à l'article 48 de la Convention de Vienne du 24 avril 1963 « sur les relations consulaires ».

(11) Note de bas de page 11 de l'avis 70.894/1 cité : Voir dans ce sens, entre autres, l'avis C.E. 49.642/1 du 24 mai 2005 sur un avant-projet devenu le décret du 4 mai 2012 « houdende instemming met het verdrag betreffende maritieme arbeid, 2006, aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar vierennegentigste zitting in Genève op 23 februari 2006 », observation 2.

(12) Note de bas de page 12 de l'avis 70.894/1 cité : Article 30(4)(a) de la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969.

(10) Voetnoot 10 van het aangehaalde advies 70.894/1: Zo wordt de deelname aan het socialezekerheidsstelsel (inclusief de kinderbijslag) niet langer optioneel, in afwijking van artikel 48 van het Verdrag van Wenen “inzake consulaire verkeer” van 24 april 1963.

(11) Voetnoot 11 van het aangehaalde advies 70.894/1: Zie in die zin o.m. adv.RvS 49.642/1 van 24 mei 2005, over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 4 mei 2012 “houdende instemming met het verdrag betreffende maritieme arbeid, 2006, aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar vierennegentigste zitting in Genève op 23 februari 2006”, opmerking 2.

(12) Voetnoot 12 van het aangehaalde advies 70.894/1: Artikel 30(4)(a) van het Weens Verdragenverdrag van 23 mei 1969.

diplomatieke zending in artikel 37. In dit artikel wordt als voorwaarde gesteld dat het gezinslid inwonend moet zijn bij een personeelslid van de zending »<sup>(13)</sup>.

À l'instar du délégué, on peut admettre que la possibilité qu'offre l'Accord d'exercer des activités à but lucratif est étroitement liée, d'une part, au séjour du membre de la famille sur le territoire de l'État d'accueil et, d'autre part, au statut particulier dont il y bénéficie en tant que membre de la famille d'un agent, d'un fonctionnaire ou d'un autre membre du personnel diplomatique ou consulaire. Par conséquent, le statut octroyé par l'Accord est toujours conditionnel et temporaire.

Néanmoins, la Belgique en tant qu'État d'accueil doit, dans la mesure du possible, tenir compte de la situation personnelle difficile qui pourrait résulter de l'éclatement de la famille concernée et plus particulièrement lorsque l'ancien membre de la famille se trouve dans une situation vulnérable. Tant l'Accord que les Conventions de Vienne offrent une latitude suffisante à cet égard en prévoyant un « délai raisonnable » pour l'échéance du statut particulier<sup>(14)</sup> et la possibilité pour l'État d'accueil, dans des cas particuliers, d'accorder malgré tout un statut particulier à l'ancien membre de la famille<sup>(15)-(16)</sup>. Il est néanmoins recommandé de préciser dans l'exposé des motifs de l'avant-projet d'ordonnance que l'autorité compétente pourra tenir compte, dans la mesure du possible et sur la base des dispositions précitées, de la situation personnelle particulière des anciens membres de la famille.

6. L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, de l'Accord dispose que l'autorisation d'exercer une activité à but lucratif « cesse ses effets au plus tard au terme de cette affectation (ou moyennant un délai raisonnable suivant cette échéance) ».

Il a été demandé au délégué qui déterminera laquelle des deux hypothèses précitées s'appliquera. Le délégué a répondu à cette question en ces termes :

« Article 1, § 5 van de overeenkomst tussen België en de Dominicaanse Republiek inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het personeel van de diplomatieke missies en consulaire posten herneemt de regels van artikel 39, § 2, van het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer en van artikel 53, § 3, van het Verdrag van Wenen inzake consulaire verkeer die het einde van voorrechten en immuniteiten bepalen. De betreffende redelijke

(13) La réponse citée a été donnée en ce qui concerne l'avant-projet de décret « tot instemming met de overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Dominicaanse Republiek inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het personeel van de diplomatieke missies en consulaire posten, ondertekend te Brussel op 17 juni 2022 », qui fait l'objet de la demande d'avis 72.890/1. La réponse concernée peut tout simplement être rapportée à l'avant-projet d'ordonnance 73.031/1 à l'examen.

(14) Article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, de l'Accord ; article 37, combiné avec l'article 39, paragraphes 2 et 3, de la Convention de Vienne « sur les relations diplomatiques », faite à Vienne le 18 avril 1961, et article 53, paragraphes 3 et 5, de la Convention de Vienne « sur les relations consulaires », faite à Vienne le 24 avril 1963.

(15) Voir le membre de phrase « [s]auf si l'État d'accueil en décide autrement » à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 4, de l'Accord.

(16) Selon la Cour de cassation, l'expression « membres de la famille [...] qui font partie de son ménage » figurant à l'article 37, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Convention de Vienne du 18 avril 1961 « sur les relations diplomatiques » ne peut être interprétée comme visant uniquement la « cohabitation », mais elle implique effectivement l'existence d'une communauté domestique entre les personnes concernées. De cette manière, les situations personnelles difficiles peuvent également être prises en considération (Cass., 28 mars 1990, ECLI:BE:CAS S:1990:ARR.19900328.11). Voir également : B. THEEUWES, F. DOPAGNE et F. PONS, Le droit diplomatique appliqué en Belgique, Anvers, Maklu, 2013, 100 et 102, n° 101 et 103.

zending in artikel 37. In dit artikel wordt als voorwaarde gesteld dat het gezinslid inwonend moet zijn bij een personeelslid van de zending.»<sup>(13)</sup>

Met de gemachtigde kan worden aangenomen dat de mogelijkheid die de Overeenkomst biedt om betaalde werkzaamheden uit te oefenen, nauw verbonden is met, enerzijds, het verblijf van het gezinslid op het grondgebied van de Ontvangende Staat en, anderzijds, het bijzonder statuut dat het daar heeft als gezinslid van een diplomatieke of consulaire agent, ambtenaar of ander personeelslid. Het door de Overeenkomst verleende statuut is bijgevolg steeds voorwaardelijk en tijdelijk.

Niettemin dient België als Ontvangende Staat in de mate van het mogelijke rekening te houden met de moeilijke persoonlijke situatie die kan ontstaan in geval van een breuk in het betrokken gezin en in het bijzonder wanneer het voormalig gezinslid zich in een kwetsbare positie bevindt. Zowel de Overeenkomst als de Weense verdragen bieden hiervoor voldoende ruimte door te voorzien in een “redelijke termijn” voor het beëindigen van het bijzonder statuut<sup>(14)</sup> en in de mogelijkheid voor de Ontvangende Staat om in bijzondere gevallen het voormalig gezinslid alsnog een bijzonder statuut toe te kennen.<sup>(15)-(16)</sup> Het verdient niettemin aanbeveling om in de memorie van toelichting bij het voorontwerp van ordonnantie te verduidelijken dat de bevoegde overheid, in de mate van het mogelijke en op grond van de voornoemde bepalingen, rekening zal kunnen houden met de bijzondere persoonlijke situatie van voormalige gezinsleden.

6. In artikel 1, lid 5, van de Overeenkomst, wordt bepaald dat de toestemming om betaalde werkzaamheden te verrichten “op zijn laatst [vervalt] wanneer de aanstelling eindigt (dan wel binnen een redelijke termijn na de beëindiging)”.

Aan de gemachtigde werd gevraagd door wie zal worden bepaald welke van de twee voornoemde hypothese van toepassing zal zijn. De gemachtigde beantwoordde deze vraag als volgt:

“Article 1, § 5 van de overeenkomst tussen België en de Dominicaanse Republiek inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het personeel van de diplomatieke missies en consulaire posten herneemt de regels van artikel 39, § 2 van het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer en van artikel 53, § 3 van het Verdrag van Wenen inzake consulaire verkeer die het einde van voorrechten en immuniteiten bepalen. De betreffende redelijke

(13) Het aangehaalde antwoord werd gegeven met betrekking tot het voorontwerp van decreet “tot instemming met de overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Dominicaanse Republiek inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het personeel van de diplomatieke missies en consulaire posten, ondertekend te Brussel op 17 juni 2022”, dat het voorwerp uitmaakt van adviesaanvraag 72.890/1. Het betrokken antwoord kan zonder meer worden betrokken op het voorliggende voorontwerp van ordonnantie 73.031/1.

(14) Artikel 1, lid 5, van de Overeenkomst; artikel 37 juncto artikel 39, leden 2 en 3, van het Verdrag van Wenen “inzake diplomatiek verkeer”, gedaan te Wenen op 18 april 1961, en artikel 53, leden 3 en 5, van het Verdrag van Wenen “inzake consulaire betrekkingen”, gedaan te Wenen op 24 april 1963.

(15) Zie de zinsnede “[t]enzij de Ontvangende Staat anderszins beslist” in artikel 1, lid 4, van de Overeenkomst.

(16) Volgens het Hof van Cassatie kan de uitdrukking “inwonend gezinslid” in artikel 37, lid 1, van het Verdrag van Wenen van 18 april 1961 “inzake diplomatiek verkeer” niet uitsluitend als “samenwonen” worden uitgelegd, maar impliceert die uitdrukking wel het bestaan van een huuselijk samenleven van de betrokkenen. Ook op die manier kan rekening worden gehouden met moeilijke persoonlijke situaties (Cass. 28 maart 1990, ECLI:BE:CASS:1990:ARR.19900328.11). Zie ook: B. THEEUWES, F. DOPAGNE en F. PONS, Le droit diplomatique appliqué en Belgique, Antwerpen, Maklu, 2013, 100 en 102, mrs. 101 en 103.

termijn wordt door de ontvangststaat bepaald al dan niet in overleg met de zendstaat rekening houdend met de omstandigheden van een specifiek dossier »<sup>(17)</sup>.

Outre la précision suggérée au point 5 en ce qui concerne la situation personnelle particulière d'anciens membres de la famille qui peut également s'appliquer à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, de l'Accord, il est recommandé d'intégrer également, dans l'exposé des motifs de l'avant-projet d'ordonnance, la réponse donnée par le délégué à propos de la portée de la disposition citée en dernier de l'Accord.

#### *Signature*

7. Sous la signature de la personne qui signe un traité au nom des parties contractantes qu'elle représente, il y a lieu de mentionner son nom et sa qualité afin de l'identifier clairement<sup>(18)</sup>.

### EXAMEN DE L'AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

8. Dans l'intitulé et à l'article 2 de l'avant-projet d'ordonnance, on remplacera les mots « fait à [XXX], le [XXX] » par les mots « fait à Prague, le 31 août 2022 ».

9. Selon la formule finale de l'Accord, il est prévu, en cas de divergence d'interprétation entre ses versions roumaine, française, néerlandaise et anglaise, que le texte en langue anglaise prévaut. La version anglaise de l'Accord doit dès lors être jointe au projet d'ordonnance qui sera déposé au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale. En outre, il doit alors s'agir des versions signées de l'Accord.

*Le Greffier,*

Greet VERBERCKMOES

*Le Président,*

Marnix VAN DAMME

termijn wordt door de ontvangststaat bepaald al dan niet in overleg met de zendstaat rekening houdend met de omstandigheden van een specifiek dossier.»<sup>(17)</sup>

Benevens de onder randnummer 5 gesuggereerde verduidelijking met betrekking tot de bijzondere persoonlijke situatie van voormalige gezinsleden die eveneens op artikel 1, lid 5, van de Overeenkomst kan worden betrokken, verdient het aanbeveling om ook het door de gemachtigde gegeven antwoord met betrekking tot de draagwijdte van de laatstgenoemde bepaling van de Overeenkomst in de memorie van toelichting bij het voorontwerp van ordonnantie te integreren.

#### *Ondertekening*

7. Na de handtekening van de persoon die een verdrag ondertekent namens de verdragsluitende partijen die hij vertegenwoordigt, dienen zijn naam en hoedanigheid te worden vermeld, zodat duidelijk is om wie het gaat.<sup>(18)</sup>

### ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE

8. In het opschrift en in artikel 2 van het voorontwerp van ordonnantie moeten de woorden "gedaan te [XXX] op [XXX]" worden vervangen door de woorden "gedaan te Praag op 31 augustus 2022".

9. Luidens de slotformule van de Overeenkomst is de Engelse tekst doorslaggevend in geval van verschil in uitlegging van de Roemeense, de Franse, de Nederlandse en de Engelse tekst van de Overeenkomst. Bijgevolg moet de Engelse tekst van de Overeenkomst worden gevoegd bij het ontwerp van ordonnantie dat bij het Brussels Hoofdstedelijk Parlement zal worden ingediend. Het dient dan bovendien te gaan om de ondertekende versies van de Overeenkomst.

*De Griffier,*

Greet VERBERCKMOES

*De Voorzitter,*

Marnix VAN DAMME

(17) Réponse donnée par le délégué en ce qui concerne l'avant-projet de décret qui fait l'objet de la demande d'avis 72.890/1.

(18) Voir Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 200, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État ([www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be)).

(17) Door de gemachtigde verstrekt antwoord met betrekking tot het voorontwerp van decreet dat het voorwerp uitmaakt van adviesaanvraag 72.890/1.

(18) Zie Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 200, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State ([www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be)).

**PROJET D'ORDONNANCE**

**portant assentiment à l'Accord entre le Royaume de Belgique et la République de Moldavie sur l'exercice d'activités à but lucratif par certains membres de la famille du personnel de missions diplomatiques et de postes consulaires, fait à Prague le 31 août 2022**

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

ARRÊTE :

Le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique, de la Promotion du Multilinguisme et de l'Image de Bruxelles est chargé de présenter au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale le projet d'ordonnance dont la teneur suit :

*Article 1<sup>er</sup>*

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

*Article 2*

L'Accord entre le Royaume de Belgique et la République de Moldavie sur l'exercice d'activités à but lucratif par certains membres de la famille du personnel de missions diplomatiques et de postes consulaires, fait à Prague le 31 août 2022, sortira son plein et entier effet<sup>(1)</sup>.

Bruxelles, le 24 mars 2022.

Le Ministre-Président chargé du Développement territorial et de la Rénovation urbaine, du Tourisme, de la Promotion de l'Image de Bruxelles et du Biculturel d'intérêt régional,

Rudi VERVOORT

(1) Le texte intégral de l'Accord peut être consulté au greffe du Parlement.

**ONTWERP VAN ORDONNANTIE**

**houdende instemming met de Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Republiek Moldavië inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het personeel van de diplomatieke missies en consulaire posten, gedaan te Praag op 31 augustus 2022**

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering,  
Op voordracht van de Minister van Externe Betrekkingen,  
Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt, de Promotie van Meertaligheid en van het Imago van Brussel 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*

De Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Republiek Moldavië inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het personeel van de diplomatieke missies en consulaire posten, gedaan te Praag op 31 augustus 2022, zal volkomen gevolg hebben<sup>(1)</sup>.

Brussel, 24 maart 2022.

De Minister-President belast met Territoriale Ontwikkeling en Stadsvernieuwing, Toerisme, de Promotie van het Imago van Brussel en Biculturele Zaken van Gewestelijk Belang,

Rudi VERVOORT

(1) De volledige tekst van de Overeenkomst kan op de griffie van het Parlement geraadpleegd worden.

Le Ministre chargé des Finances, du Budget, de la  
Fonction publique, de la Promotion du Multilinguisme et  
de l'Image de Bruxelles,

Sven GATZ

De Minister belast met Financiën, Begroting, Openbaar  
Ambt, de Promotie van Meertaligheid en van het Imago  
van Brussel,

Sven GATZ