



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 71.818/2/V
du 10 août 2022

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne ‘portant assentiment à l’Accord entre le Royaume de Belgique et l’Ukraine sur l’exercice d’activités à but lucratif par certains membres de la famille du personnel de missions diplomatiques et de postes consulaires, signé à Bruxelles le 10 février 2021’

Le 5 juillet 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement wallon à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 19 août 2022, sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'Accord entre le Royaume de Belgique et l'Ukraine sur l'exercice d'activités à but lucratif par certains membres de la famille du personnel de missions diplomatiques et de postes consulaires, signé à Bruxelles le 10 février 2021'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 10 août 2022. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 août 2022.

*

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

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet[‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

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

COMPÉTENCE DE L'AUTEUR DE L'ACTE

Dans l'avis n° 69.102/VR donné le 10 mai 2021 sur un avant-projet devenu le décret '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', la section de législation a formulé l'observation suivante¹ :

« [Traduction]

3.1. Le 1^{er} décembre 2016, 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 raison des compétences régionales transférées)).

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

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

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

¹ *Doc. parl.*, Parl. fl., 2021-2022, n° 970/1, pp. 13 à 18, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/69102.pdf>.

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^{er}, IX, 3^o, 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^{er}, § 1^{er}, 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.

La compétence en matière de prestations familiales a été transférée dans son intégralité aux communautés ² et, dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, à la Commission communautaire commune ³ par la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État'.

² Note de bas de page n° 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^{er}, 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^{er}, 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^o, 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^o, 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'.

³ Note de bas de page n° 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^{er}, IV, LSRI et de l'article 63, alinéa 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises'.

Selon les travaux préparatoires de cette loi spéciale, la compétence transférée couvre la compétence complète ⁴, 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 ⁵. 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 ⁶.

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 ».

Il résulte de ce qui précède que le législateur wallon devra procéder à l'adoption de deux décrets distincts, l'un dans la matière régionale (emploi) et l'autre dans la matière communautaire transférée (prestations familiales).

EXAMEN DE L'ACCORD

Il convient de noter que, 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 ⁷.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

⁴ *Note de bas de page n° 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.

⁵ *Note de bas de page n° 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, 2012-2013, n° 5-2232/1, p. 67, et 2013-2014, n° 5-2232/5, p. 29.

⁶ *Note de bas de page n° 7 de l'avis cité* : Voir *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, pp. 10-11, pp. 67-68.

⁷ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 200.