



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 76.014/4
du 22 avril 2024

sur

un avant-projet de décret de la Communauté germanophone
'portant assentiment à l'Accord entre le Royaume de Belgique
et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du nord
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 Bruxelles le 10 novembre 2023'

Le 28 mars 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président, Ministre des Pouvoirs locaux et des Finances de la Communauté germanophone à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'Accord entre le Royaume de Belgique et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du nord 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 Bruxelles le 10 novembre 2023'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 22 avril 2024. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Luc CAMBIER et Géraldine ROSOUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 avril 2024.

*

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.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

L'avant-projet soumis pour avis a pour objet de donner assentiment à l'Accord entre le Royaume de Belgique et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord 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 novembre 2023 (ci-après : l'Accord). L'Accord procure un cadre aux partenaires et enfants mineurs¹ 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.

L'Accord définit le champ d'application (article 1^{er} de l'Accord) et contient un certain nombre de définitions (article 2 de l'Accord) et les principes clés (article 3 de l'Accord). L'article 4 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 5 de l'Accord prévoit que les privilèges et immunités de juridiction en matière civile et administrative ne s'appliquent pas aux litiges relatifs aux actes découlant de l'exercice des activités rémunérées. L'article 6 de l'Accord prévoit une levée de l'immunité de juridiction pénale pour de tels actes. L'exécution de la décision judiciaire doit toutefois faire l'objet d'une levée expresse et spécifique par l'État d'envoi.

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

¹ Dans le cas du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord en tant qu'État d'accueil, cette catégorie comprend également « un enfant âgé de dix-huit à vingt-cinq ans qui suit à plein temps un programme d'études dans un établissement d'enseignement agréé par les autorités de l'État d'accueil ».

Les articles 7 et 8 de l'Accord assujettissent 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 9 de l'Accord). L'article 10 de l'Accord dispose que celui-ci 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.

EXAMEN DE L'ACCORD

Article 3

L'article 3, paragraphe 2, de l'Accord dispose que « l'autorisation est retirée à un membre de la famille qui, ayant exercé une activité à but lucratif, cesse de faire partie du ménage d'un membre d'une mission diplomatique ou d'un poste consulaire ».

Lors de l'examen de la demande d'avis 72.890/1 sur un avant-projet de décret d'une portée identique ², il a été demandé au délégué concerné si cette disposition pourrait mettre un partenaire en position de faiblesse en cas de divorce. Le délégué a répondu à cette question en ces termes :

« 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 zending in artikel 37. In dit artikel wordt als voorwaarde gesteld dat het gezinslid inwonend moet zijn bij een personeelslid van de zending ».

À l'instar du délégué concerné, 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.

² Voir l'avis 72.890/1 donné le 29 mars 2023 sur un avant-projet devenu le décret flamand du 22 décembre 2023 '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', *Doc. parl.*, Parl. fl. 2023-2024, n° 1856/1.

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 particulier³ 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 famille⁴⁻⁵. Il est néanmoins recommandé de préciser dans l'exposé des motifs de l'avant-projet 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.

L'article 3, paragraphe 3, de l'Accord dispose que l'autorisation d'exercer une activité à but lucratif « produit ses effets durant la période au cours de laquelle le membre d'une mission diplomatique ou d'un poste consulaire est affecté sur le territoire de l'État d'accueil, et cesse ses effets au plus tard au terme de cette affectation (ou moyennant un délai raisonnable suivant cette échéance) ».

En ce qui concerne la question de savoir qui déterminera laquelle des deux hypothèses précitées s'appliquera, le délégué, au sujet d'une même disposition dans le cadre de l'avis 72.890/1, a répondu ce qui suit⁶ :

« Artikel 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 termijn wordt door de ontvangststaat bepaald al dan niet in overleg met de zendstaat rekening houdend met de omstandigheden van een specifiek dossier ».

³ Article 3, paragraphe 3, 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.

⁴ Voir le membre de phrase « [s]auf si l'État d'accueil en décide autrement » à l'article 3, paragraphe 2, de l'Accord.

⁵ Selon la Cour de cassation, l'expression « membres de la famille [...] qui font partie de son ménage » figurant à l'article 37, paragraphe 1^{er}, 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:CASS: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^{os} 101 et 103.

⁶ Le délégué a donné la réponse citée à propos de l'avant-projet de décret qui a fait l'objet de l'avis 72.890/1 (voir l'observation 6 de cet avis). Cette réponse vaut également pour l'avant-projet à l'examen.

Outre la précision suggérée ci-avant en ce qui concerne la situation personnelle particulière d'anciens membres de la famille qui peut également s'appliquer à l'article 3, paragraphe 3, de l'Accord, il est recommandé d'intégrer également, dans l'exposé des motifs de l'avant-projet, la réponse donnée par le délégué à propos de la portée de la disposition précitée de l'Accord.

Signature

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.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

L'avant-projet n'appelle aucune observation.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Bernard BLERO

⁷ 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). Voir également, entre autres, l'avis 72.890/1, observation 7.