



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 76.466/1
van 4 juli 2024

avis 76.466/1
du 4 juillet 2024

over

sur

een voorontwerp van wet
'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'

un avant-projet de loi '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'

Op 8 mei 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘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’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 18 juni 2024. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Brecht STEEN, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 juli 2024.

*

Le 8 mai 2024, le Conseil d’État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires étrangères à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi ‘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’.

L’avant-projet a été examiné par la première chambre le 18 juin 2024. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Brecht STEEN et Annelies D’ESPALLIER, conseillers d’État, Michel TISON, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

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

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l’avis a été vérifiée sous le contrôle de Brecht STEEN, conseiller d’État.

L’avis, dont le texte suit, a été donné le 4 juillet 2024.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe, voor de federale overheid, 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’, gedaan te Praag op 31 augustus 2022 (hierna: de Overeenkomst). De Overeenkomst biedt een kader voor de partners en minderjarige kinderen van het diplomatiek en consulair 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 *waiver* 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 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.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

BEVOEGDHEID

4. 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.² De federale overheid is dus bevoegd om met de Overeenkomst in te stemmen.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, wil wel nog in herinnering brengen dat hij in de adviezen 72.313/1,³ 73.031/1⁴ en 74.485/4⁵ uitdrukkelijk heeft aangegeven dat de voorliggende overeenkomst wel degelijk een gemengd verdrag is 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.

ONDERZOEK VAN DE TEKST VAN DE OVEREENKOMST

5. 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.⁶

*

² Wat werd bevestigd door de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB) via schriftelijke procedure, bij brief van 22 juni 2020.

³ Adv.RvS 72.313/1 van 22 november 2022, over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 23 juni 2023 ‘tot 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, ondertekend te Praag op 31 augustus 2022’, *Parl.St.* VI.Parl. 2022-23, nr. 1656/1, opmerkingen 4.1 tot 4.3.

⁴ Adv.RvS 73.031/1 van 29 maart 2023, over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 23 november 2023 ‘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’, *Parl.St.* Br.Parl. 2022-23, nr. A-702/1, opmerkingen 4.1 tot 4.3.

⁵ Adv.RvS 74.485/4 van 6 november 2023, over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 29 januari 2024 ‘zur Zustimmung zu folgenden internationalen Abkommen: (...) 5. Abkommen zwischen dem Königreich Belgien und der Republik Moldau über die Erwerbstätigkeit von Familienmitgliedern des Personals der diplomatischen Missionen und konsularischen Posten, geschehen zu Prag am 31. August 2022; (...)’, *Parl.St.* D.Parl. 2023-24, nr. 315/1.

⁶ 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).

1. 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 juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet, en ce qui concerne l'autorité fédérale, 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^{er} de l'Accord définit le champ d'application. L'article 2 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 prévoit une levée des privilèges et immunités 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 levée de l'immunité de juridiction pénale pour de tels actes. En ce qui concerne l'exécution de la décision judiciaire, une levée expresse et spécifique par l'État d'envoi est toutefois requise. 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 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. 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)². Par conséquent, l'autorité fédérale est compétente pour porter assentiment à l'Accord.

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

² Ce qui a été confirmé par la Conférence interministérielle de la politique étrangère (CIPE) via une procédure écrite, par un courrier du 22 juin 2020.

Le Conseil d'État, section de législation, tient toutefois à rappeler que dans les avis 72.313/1³, 73.031/1⁴ et 74.485/4⁵, il a expressément indiqué que l'Accord à l'examen est bien un accord mixte qui requiert non seulement l'assentiment de l'autorité fédérale et des autorités exerçant les compétences régionales, mais aussi celui des autorités compétentes en matière de prestations familiales.

EXAMEN DU TEXTE DE L'ACCORD

5. 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 clairement⁶.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

³ Avis C.E. 72.313/1 du 22 novembre 2022, sur un avant-projet devenu le décret du 23 juin 2023 '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, signé à Prague le 31 août 2022', *Doc.parl.*, Parl. fl., 2022-2023, n° 1656/1, observations 4.1 à 4.3.

⁴ Avis C.E. 73.031/1 du 29 mars 2023, sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 23 novembre 2023 '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', *Doc.parl.*, Parl. Rég. Brux. Cap., 2022-2023, n° A-702/1, observations 4.1 à 4.3.

⁵ Avis C.E. 74.485/4 du 6 novembre 2023, sur un avant-projet devenu le décret du 29 janvier 2024 'portant assentiment à : [...] 5) 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 ; [...]', *Doc.parl.* Parl. Comm. germ., 2023-2024, n° 315/1.

⁶ 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).