

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 30.445/4

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, le 17 avril 2000, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "portant assentiment à l'Accord de siège entre le Royaume de Belgique et le Comité international de la Croix-Rouge, signé à Bruxelles le 19 avril 1999" (n° de rôle 30.081/4), demande complétée, après application de l'article 84bis des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, par une lettre parvenue au Conseil d'Etat le 13 juillet 2000 (n° de rôle 30.445/4), a donné le 16 mai 2001 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES 30.445/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 17 april 2000 door de Vice-eerste Minister en Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende instemming met het Zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en het Internationaal Comité van het Rode Kruis, ondertekend te Brussel op 19 april 1999" (rolnummer 30.081/4), waarbij de adviesaanvraag, waarvoor geen termijn is bepaald, na toepassing van artikel 84bis van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, is aangevuld met een brief bij de Raad van State binnengekomen op 13 juli 2000 (rolnummer 30.445/4), heeft op 16 mei 2001 het volgende advies gegeven :

EXAMEN DU PROJET

1. La doctrine admet que le Comité international de la Croix-Rouge jouit de la personnalité juridique internationale (1), notamment pour les raisons indiquées dans l'exposé des motifs, et sa capacité de conclure des accords avec des Etats a été mise en pratique dans une soixantaine d'accords de siège.

(1) Voy. e.a. Paul REUTER ("La personnalité juridique internationale du Comité international de la Croix-Rouge", in Christophe Swinarski (éd.), Etudes et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge en l'honneur de Jean Pictet, Genève - La Haye, Martinus Nijhoff, 1984, pp. 782-791, ici p. 787), qui explique ce qui suit : "La personnalité internationale du CICR s'affirme en raison de deux données : la nature des fonctions qu'il assume et les caractères spécifiques de certains actes qu'il est amené à poser dans l'exercice de ses fonctions. Comme l'a rappelé la Cour internationale de justice au sujet de l'Organisation des Nations Unies dans son avis consultatif de 1949, dire qu'une institution bénéficie de la personnalité internationale "Cela n'implique ... pas que tous les droits et devoirs de l'Organisation doivent se trouver sur le plan international, pas plus que tous les droits et devoirs d'un Etat ne doivent s'y trouver placés" (Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, Avis consultatif, CIJ, Recueil, 1949, p. 179). On devra donc rechercher ensuite quels sont les actes et agissements du CICR qui relèvent aujourd'hui du droit international".

Ces accords de siège, du point de vue constitutionnel, ont été assimilés par les Etats en cause à des traités internationaux, note Paul Reuter pour qui

"il s'agit d'actes conventionnels régis par le droit international public et non par un droit national ou une combinaison de droits nationaux quelconques. En effet, les accords qui portent sur l'exercice d'une fonction internationale à propos de laquelle l'autonomie et la pleine indépendance des parties doivent être respectées, ne peuvent être soumis à la souveraineté législative d'un Etat; ils appellent donc l'application de ces règles à base de consensualisme égalitaire qui constituent le droit des traités internationaux." (2).

L'avant-projet de loi règle donc une matière visée à l'article 77 de la Constitution (3) et il y a lieu d'appliquer l'article 75, alinéa 3, comme le fait l'arrêté de présentation.

2. L'exposé des motifs, comme la délibération du groupe de travail "traités mixtes" insistent sur l'assimilation que fait l'accord, du Comité international de la Croix-Rouge à une organisation internationale inter-gouvernementale.

Il en résulte que ledit accord sera régi, s'il y a lieu, par la loi du 17 février 2000 relative à l'application rétroactive des exemptions prévues par les accords de siège avec les organisations internationales intergouver-

(2) Article cité, p. 790.

(3) L.C., art. 3, § 2, al. 2.

nementales en matière d'impôts sur les revenus et de taxes assimilées aux impôts sur les revenus (4).

L'avant-projet de loi d'assentiment n'appelle, dès lors, pas de mesures législatives complémentaires.

Observations d'ordre légistique

Conformément à la circulaire "Wetgevingstechniek, Aanbevelingen en Formules", il convient d'écrire dans la version néerlandaise de l'arrêté de présentation "... zijn ermee belast ..." au lieu de "... zijn gelast ..." et dans le dispositif, article 1er, "... als bedoeld ..." au lieu de " ... bedoeld ...".

(4) Publiée au Moniteur belge du 22 mars 2000, et qui produit ses effets au 1er janvier 1999, en vertu de son article 3.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

1. In de rechtsleer is men het erover eens dat het Internationaal Comité van het Rode Kruis, onder meer om de in de memorie van toelichting opgegeven redenen, internationale rechtspersoonlijkheid heeft (1), en zijn bevoegdheid om overeenkomsten te sluiten met staten is in de praktijk gebracht in een zestigtal zetelakkoorden.

Paul Reuter wijst erop dat die zetelakkoorden door de staten in kwestie, uit grondwettelijk oogpunt, gelijkgesteld zijn met internationale verdragen en zegt voorts :

-
- (1) Zie o.a. Paul REUTER (La personnalité juridique internationale du Comité international de la Croix-Rouge", in Christophe Swinarski (éd.), Etudes et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge en l'honneur de Jean Pictet, Genève - La Haye, Martinus Nijhoff, 1984, pp. 782-791, ici p. 787), die het volgende uitlegt : "La personnalité internationale du CICR s'affirme en raison de deux données : la nature des fonctions qu'il assume et les caractères spécifiques de certains actes qu'il est amené à poser dans l'exercice de ses fonctions. Comme l'a rappelé la Cour internationale de justice au sujet de l'Organisation des Nations Unies dans son avis consultatif de 1949, dire qu'une institution bénéficie de la personnalité internationale "Cela n'implique ... pas que tous les droits et devoirs de l'Organisation doivent se trouver sur le plan international, pas plus que tous les droits et devoirs d'un Etat ne doivent s'y trouver placés" (Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, Avis consultatif, CIJ, Recueil, 1949, p. 179). On devra donc rechercher ensuite quels sont les actes et agissements du CICR qui relèvent aujourd'hui du droit international".

.../...

"il s'agit d'actes conventionnels régis par le droit international public et non par un droit national ou une combinaison de droits nationaux quelconques. En effet, les accords qui portent sur l'exercice d'une fonction internationale à propos de laquelle l'autonomie et la pleine indépendance des parties doivent être respectées, ne peuvent être soumis à la souveraineté législative d'un Etat; ils appellent donc l'application de ces règles à base de consensualisme égalitaire qui constituent le droit des traités internationaux." (2).

Het voorontwerp van wet regelt dus een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet (3) en artikel 75, derde lid, dient te worden toegepast, zoals het indieningsbesluit doet.

2. De memorie van toelichting, alsmede het besluit van de werkgroep "gemengde verdragen", beklemtonen dat in het akkoord het Internationaal Comité van het Rode Kruis gelijkgesteld wordt met een internationale intergouvernementele organisatie.

Daaruit volgt dat de wet van 17 februari 2000 met betrekking tot de retroactieve toepassing van de vrijstellingen die zijn bepaald in de zetelakkoorden met de internationale intergouvernementele organisaties inzake inkomstenbelastingen en met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, in voorkomend geval van toepassing is op het genoemde akkoord (4).

(2) Aangehaald artikel, blz. 790.

(3) Gec. W., art. 3, § 2, tweede lid.

(4) Bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 22 maart 2000 en dat krachtens artikel 3 ervan, in werking treedt op 1 januari.

Het voorontwerp van wet houdende instemming met dit zetelakkoord vereist bijgevolg geen aanvullende wetsbepalingen.

Wetgevingstechnische opmerkingen

Overeenkomstig de "Wetgevingstechniek, Aanbevelingen en Formules", zou in het indieningsbesluit geschreven moeten worden : "... zijn ermee belast ..." in plaats van "... zijn gelast ..." en in het dispositief, artikel 1, "... als bedoeld ..." in plaats van "... bedoeld ...".

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

R. ANDERSEN,

président du Conseil d'Etat,
voorzitter van de Raad van State,

P. LIENARDY,
P. VANDERNOOT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

J.-M. FAVRESSE,

assesseur de la
section de législation,
assessor van de
afdeling wetgeving,

Madame
Mevrouw

C. GIGOT,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme V. FRANCK, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur-afdelingshoofd. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. V. FRANCK, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

C. GIGOT

R. ANDERSEN