

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.870/4
DU 16 MARS 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, le 16 février 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi "portant assentiment à l'Accord de siège entre le Royaume de Belgique et le Centre international pour le Développement des Politiques migratoires, signé à Bruxelles le 21 mai 2008", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, 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 ci-après.

1. Il est renvoyé, *mutatis mutandis*, aux observations générales formulées dans les avis 44.911/1/V, donné le 24 juillet 2008, sur un projet devenu le décret van 3 april 2009 houdende instemming met het Zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en het Internationaal Centrum voor de Ontwikkeling van het Migratiebeleid, ondertekend in Brussel op 21 mei 2008 ⁽¹⁾ et 46.340/3, donné le 15 avril 2009, sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 4 février 2010 portant assentiment à l'Accord de Siège entre le Royaume de Belgique et le Centre international pour le Développement de Politiques migratoires, signé à Bruxelles le 21 mai 2008 ⁽²⁾, auquel l'avant-projet de loi entend aussi porter assentiment.

Quoique le commentaire de l'article 15 du traité mentionne le cas particulier du Code de la TVA et de l'habilitation ministérielle que contient son article 42, paragraphe 3, il n'en demeure pas moins que la même observation doit être formulée au sujet des autres législations fédérales qui relèvent de l'autorité fédérale.

D'une manière générale, sur la portée de la délégation donnée au Ministre des Finances, il y a également lieu de rappeler l'observation formulée par la section de législation dans son avis 47.405/1, donné le 24 novembre 2009, sur un avant-projet de décret "portant assentiment à l'Accord entre le Royaume de Belgique et la République d'Albanie, la Bosnie et Herzégovine, la République de Croatie, l'Ancienne République Yougoslave de Macédonie, la République de Moldavie, Montenegro, la République de Serbie et la «United Nations Interim Administration Mission in Kosovo» au nom du Kosovo conformément à la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations unies, sur

⁽¹⁾ *Doc. parl.*, Vl. Parl., 2008-2009, n/ 2046/1, pp. 25-28.

⁽²⁾ *Doc. parl.*, Parl. R.B.C., 2009, n/ A-17/1, pp. 6-7.

les privilèges et immunités du Secrétariat du «Central European Free Trade Agreement», signé à Bruxelles le 26 juin 2008", traité international qui contient des dispositions fiscales analogues à celles contenues dans l'accord de siège présentement examiné :

Traduction

"Il n'est aucunement exclu que la délégation de pouvoir au Ministre des Finances, qui résulte de l'article 17 de l'Accord, concerne des éléments essentiels du régime d'exemption que le législateur décreta devrait par conséquent fixer lui-même. L'article 17 de l'Accord ne peut être réputé se concilier avec les articles 170 et 172 de la Constitution que si la délégation concernée porte sur une compétence d'exécution purement matérielle du Ministre des Finances ou sur une compétence concernant des points de détail" ⁽³⁾.

2. Selon l'article 3, la loi en projet est appelée à produire ses effets le 21 mai 2008, à savoir la date à laquelle l'accord de siège auquel il est envisagé de porter assentiment a été signé entre le Gouvernement belge et le Centre international pour le Développement des Politiques migratoires.

Cette rétroactivité n'est pas conciliable avec l'article 32 de l'accord de siège, qui est rédigé comme suit :

"Chacune des Parties notifie à l'autre l'accomplissement des procédures constitutionnelles et légales internes requises pour la mise en vigueur du présent Accord.

L'Accord entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit la date d'échange de la dernière notification".

L'article 3 en projet sera donc omis.

⁽³⁾ Voir, dans le même sens, les avis 47.787/4, donné le 1^{er} mars 2009, sur un avant-projet de loi "portant assentiment à l'Accord de siège entre le Royaume de Belgique et le Comité international de médecine militaire, signé à Bruxelles le 2 juin 2008" et 47.789/2, donné le 22 février 2010, sur un avant-projet de loi "portant assentiment à l'Accord entre le Royaume de Belgique et le Fonds Monétaire International sur l'établissement en Belgique d'un Bureau de liaison de cette Organisation, fait à Bruxelles le 16 mars 2004".

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	L. DETROUX,	
	G. DELANNAY,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Mme V. SCHMITZ, auditeur adjoint.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

G. DELANNAY

P. LIÉNARDY

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.870/4
VAN 16 MAART 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 16 februari 2010 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende instemming met het Zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en het Internationaal Centrum voor de Ontwikkeling van het Migratiebeleid, ondertekend te Brussel op 21 mei 2008", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, - 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1. *Mutatis mutandis* wordt verwezen naar de algemene opmerkingen in de adviezen 44.911/1/V, gegeven op 24 juli 2008, over een ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 3 april 2009 houdende instemming met het Zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en het Internationaal Centrum voor de Ontwikkeling van het Migratiebeleid, ondertekend in Brussel op 21 mei 2008 ⁽¹⁾ en 46.340/3, gegeven op 15 april 2009, over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 4 februari 2010 houdende instemming met het Zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en het Internationaal Centrum voor de Ontwikkeling van het Migratiebeleid", ondertekend te Brussel op 21 mei 2008 ⁽²⁾, waarmee het voorontwerp van wet eveneens instemming beoogt te verlenen.

Ook al wordt in de bespreking van artikel 15 van het verdrag specifiek het geval van het BTW-Wetboek en van de ministeriële machtiging vervat in artikel 42, paragraaf 3 daarvan, vermeld, dat neemt niet weg dat dezelfde opmerking gemaakt moet worden met betrekking tot de andere federale wetsbepalingen die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren.

⁽¹⁾ *Parl. St.*, Vl. Parl. 2008-2009, nr. 2046/1, blz. 25-28.

⁽²⁾ *Parl. St.*, Parl. BHG 2009, nr. A-17/1, blz. 6-7.

In algemene zin moet ook, wat betreft de strekking van de delegatie verleend aan de minister van Financiën, de opmerking in herinnering worden gebracht die de afdeling Wetgeving gemaakt heeft in haar advies 47.405/1, op 24 november 2009 verstrekt over een voorontwerp van decreet "houdende instemming met de Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Republiek Albanië, Bosnië en Herzegovina, de Republiek Kroatië, de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, de Republiek Moldavië, Montenegro, de Republiek Servië en de United Nations Interim Administration Mission in Kosovo in naam van Kosovo, in overeenstemming met resolutie 1244 van de VN-Veiligheidsraad, betreffende de voorrechten en immuniteiten van het secretariaat van de Centraal-Europese Vrijhandelsovereenkomst, ondertekend in Brussel op 26 juni 2008", een internationaal verdrag dat soortgelijke fiscale bepalingen bevat als het thans voorliggende zetelakkoord :

"Het valt geenszins uit te sluiten dat de delegatie van bevoegdheid aan de Minister van Financiën, die voortvloeit uit artikel 17 van de Overeenkomst, betrekking heeft op essentiële elementen van de vrijstellingsregeling, die bijgevolg door de decreetgever zelf zouden moeten worden vastgesteld. Enkel in zoverre de betrokken delegatiebepaling zou refereren aan een louter materiële uitvoeringsbevoegdheid van de Minister van Financiën of aan een bevoegdheid die van detailmatige aard zou zijn, kan artikel 17 van de Overeenkomst geacht worden verenigbaar te zijn met de artikelen 170 en 172 van de Grondwet."⁽³⁾

2. Luidens artikel 3 is het de bedoeling dat de ontworpen wet uitwerking heeft met ingang van 21 mei 2008, dat is de datum waarop het zetelakkoord waarmee men voornemens is in te stemmen, ondertekend is door de Belgische regering en het Internationaal Centrum voor de Ontwikkeling van het Migratiebeleid.

⁽³⁾ Zie in dezelfde zin de adviezen 47.787/4, gegeven op 1 maart 2009, over een voorontwerp van wet "houdende instemming met het Zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en het Internationaal Comité voor militaire geneeskunde, ondertekend te Brussel op 2 juni 2008" en 47.789/2, gegeven op 22 februari 2010, over een voorontwerp van wet "houdende instemming met het akkoord tussen het Koninkrijk België en het Internationaal Monetair Fonds inzake de vestiging in België van een Verbindingsbureau van deze Organisatie, gedaan te Brussel op 16 maart 2004".

Deze terugwerking valt niet te rijmen met artikel 32 van het zetelakkoord, dat luidt als volgt :

"Elke Partij stelt de andere Partij ervan in kennis dat aan de voor de inwerkingtreding van dit Akkoord vereiste interne grondwettelijke en wettelijke procedures is voldaan.

Het Akkoord treedt in werking op de eerste dag van de tweede maand die volgt op de datum van de laatste kennisgeving."

Het ontworpen artikel 3 moet dus vervallen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	L. DETROUX,	
	G. DELANNAY,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. V. SCHMITZ, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. DELANNAY

P. LIÉNARDY