



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.534/VR
van 25 juli 2013

over

een voorontwerp van wet
‘houdende instemming met het
Protocol inzake de voorrechten
en immuniteiten van de
Europese Organisatie voor
kernfysisch onderzoek, gedaan
te Genève op 18 maart 2004’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 53.534/VR
du 25 juillet 2013

sur

un avant-projet de loi ‘portant
assentiment au Protocole
sur les privilèges et
immunités de
l’Organisation européenne
pour la Recherche
nucléaire, fait à Genève le
18 mars 2004’

Op 11 juni 2013 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 het Protocol inzake de voorrechten en immuniteiten van de Europese Organisatie voor kernfysisch onderzoek, gedaan te Genève op 18 maart 2004'.

Het ontwerp is door de verenigde kamers onderzocht op 2 juli 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN Damme, kamervoorzitter, voorzitter, Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Jacques JAUMOTTE, Wilfried VAN VAERENBERGH, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Bernard BLERO, staatsraden, en Colette GIGOT en Wim GEURTS, griffiers.

Het verslag is uitgebracht door Wanda VOGEL, eerste auditeur en Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, en Jacques JAUMOTTE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 juli 2013.

*

Le 11 juin 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Affaires étrangères à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant assentiment au Protocole sur les privilèges et immunités de l'Organisation européenne pour la Recherche nucléaire, fait à Genève le 18 mars 2004'.

Le projet a été examiné par les chambre réunies le 2 juillet 2013. La chambre était composée de Marnix VAN Damme, président de chambre, président, Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE, Wilfried VAN VAERENBERGH, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Colette GIGOT et Wim GEURTS, greffiers.

Le rapport a été présenté par Wanda VOGEL, premier auditeur et Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre, et Jacques JAUMOTTE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 juillet 2013.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

1. België is partij bij het Verdrag tot oprichting van een Europese Organisatie voor kernfysisch onderzoek (CERN) ondertekend te Parijs op 1 juli 1953. Deze organisatie heeft haar zetel in Genève en beschikt over een vestiging in Frankrijk.

Krachtens artikel IX van dat Verdrag is een “Protocol inzake de voorrechten en immuniteiten van de Europese organisatie voor kernfysisch onderzoek” (hierna: het Protocol) uitgewerkt, en is dit ter goedkeuring overgelegd aan de Staten die partij zijn bij het Verdrag. In dat Protocol worden de voorrechten en immuniteiten bepaald die gewoonlijk toegekend worden in het kader van internationale organisaties, zowel aan de Organisatie zelf als aan de vertegenwoordigers van de Staten die partij zijn bij het Protocol en aan de personeelsleden van de Organisatie.

België heeft het Protocol niet ondertekend binnen de termijn bepaald in artikel 23, lid 1, ervan. Het voorontwerp van wet beoogt instemming te verlenen met het Protocol, zodat de Belgische Staat zijn akte van toetreding tot dat Protocol kan neerleggen, overeenkomstig artikel 23, lid 3, van het Protocol.

2. Het Protocol erkent de internationale rechtspersoonlijkheid van de CERN (artikel 2), en voorziet in de onschendbaarheid van de domeinen, gebouwen en lokalen (artikel 3), alsook van de archieven en documenten (artikel 4). Het verleent immuniteit van rechtsmacht en van tenuitvoerlegging, dit zowel ten aanzien van de organisatie zelf als van zijn eigendommen en bezittingen (artikel 5). Het Protocol verleent aan de CERN fiscale vrijstellingen (artikel 6) en voorziet in een regeling inzake vrij fondsenverkeer (artikel 7) en vrije verspreiding van officiële publicaties (artikel 8). Het verleent voorrechten en immuniteiten aan de vertegenwoordigers van de lidstaten die zich naar CERN-vergaderingen begeven (artikel 9) en aan de personeelsleden van de CERN (artikel 10). De personeelsleden van de CERN worden vrijgesteld van aansluiting bij nationale sociale zekerheidsstelsels (artikel 11). Aan de Directeur-generaal van de CERN wordt een diplomatiek statuut verleend (artikel 12).

Het Protocol bevat voorts een aantal regelingen die de verleende immuniteiten verder moeten kaderen en moduleren (waaronder de mogelijkheid van Partijen om maatregelen te nemen gericht op de veiligheid en de handhaving van de openbare orde, een regeling voor de opheffing van immuniteiten, het voorzien in een samenwerking tussen de CERN en de Partijen teneinde misbruik van immuniteiten te voorkomen, en het voorzien door de CERN in een regeling voor private geschillenbeslechting; artikelen 13 tot 16), een geschillenregeling voor de uitlegging en de toepassing van het Protocol (artikelen 17 tot 19), een procedure voor het sluiten van uitvoeringsovereenkomsten van het Protocol (artikel 20), een procedure voor het wijzigen van het Protocol (artikel 21) en een zogenaamde “*relationship clause*” van het Protocol met andere internationale akkoorden gesloten tussen de CERN en een Partij bij het Protocol (artikel 22). Tot slot bevat het Protocol bepalingen betreffende de ondertekening, bekrachtiging en toetreding, de inwerkingtreding, de kennisgeving, de registratie en de opzegging (artikelen 23 tot 27).

BEVOEGDHEID

3. De Werkgroep Gemengde Verdragen stelde op zijn vergadering van 13 december 2011 het exclusief federaal karakter van het Protocol voor, dat vervolgens in een schriftelijke procedure door de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid werd bevestigd. Vraag is of deze bevoegdheidsrechtelijke kwalificatie kan worden bijgetreden.

4. Overeenkomstig artikel 167 van de Grondwet dient de bevoegdheidsrechtelijke kwalificatie van een verdrag te gebeuren volgens de “aangelegenheden” waarop de bepalingen van het verdrag betrekking hebben. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft reeds in advies 24.903/VR¹ dienaangaande het volgende opgemerkt:

“Uit artikel 167, § 1, eerste lid, van de Grondwet blijkt dat de gemeenschappen en de gewesten bevoegd zijn om de internationale samenwerking te regelen, met inbegrip van het sluiten van verdragen, ‘voor de aangelegenheden waarvoor zij door of krachtens de Grondwet bevoegd zijn’. Die bepaling verwijst naar de materiële bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten². Dit blijkt trouwens ook uit de bedoeling van de grondwetgever, zoals die afgeleid kan worden uit de toelichting bij het voorstel tot herziening van artikel 68 (oud) van de Grondwet : de indieners wensten dat ‘de autonomie die op intern vlak wordt erkend, zich eveneens zou kunnen uiten op extern vlak’³. De bevoegdheidsverdeling *ratione materiae* is m.a.w. de leidraad voor het bepalen van de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten op het internationaal vlak.”

Hieruit volgt dat wanneer één of meerdere bepalingen van een verdrag aangelegenheden regelen die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen of de gewesten behoren, dat verdrag als gemengd dient te worden gekwalificeerd.

5. Het Protocol bevat een aantal bepalingen die betrekking hebben op gewest- en gemeenschapsaangelegenheden:

- overeenkomstig artikel 6.1 van het Protocol worden de officiële werkzaamheden van de CERN, haar goederen en inkomsten vrijgesteld van alle directe belastingen. In advies nr. 30.074/AV⁴ heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, over een analoge bepaling gesteld dat ze ook betrekking heeft op gewestaangelegenheden: “Zo heeft de belastingvrijstelling [...] weliswaar in de eerste plaats betrekking op de personenbelasting, die door de federale overheid wordt geheven, maar ook op de onroerende voorheffing, die door de

¹ AdvRvS 24.903/VR van 22 april 1997 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 18 juni 1998 ‘houdende instemming met het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de Zee, gedaan te Montego Bay op 10 december 1982 en de Overeenkomst inzake de tenuitvoerlegging van deel XI van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de Zee van 10 december 1982, gedaan te New York op 28 juli 1994’ (*Parl.St.* Senaat 1997-98, nr. 796/1).

² (Voetnoot uit het geciteerde advies). Craenen, G., “België en het buitenland. De nieuwe regeling van de buitenlandse betrekkingen”, in *Het federale België na de vierde staatshervorming*, (Alen, A., en Suetens, L.P., editors), Brugge, 1993, (59), p. 82, nr. 75.

³ (Voetnoot uit het geciteerde advies) *Parl.St.* Senaat B.Z. 1991-92, nr. 100-16/1, p. 1.

⁴ AdvRvS 30.074/AV van 14 februari 2001 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 21 februari 2006 ‘houdende instemming met het Zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid, ondertekend te Brussel op 9 oktober 1985 en met de Uitwisselingen van brieven van 9 oktober 1985 en van 29 juni 1998 tussen het Koninkrijk België en de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid’ (*Parl.St.* Senaat 2006-07, nr. 3-1374/1)

gewesten wordt geheven”; “Bovendien is geenszins uitgesloten dat directe belastingen ingesteld door de deelgebieden op grond van artikel 170, § 2, eerste lid, van de Grondwet van toepassing kunnen zijn op internationale organisaties; dat kan bijvoorbeeld het geval zijn met bepaalde wegneffingen”;

- overeenkomstig artikel 6.2 dient een Partij bij het Protocol passende maatregelen te nemen om aan de CERN “belastingen, rechten of andere heffingen” terug te betalen die in de prijs inbegrepen zijn bij de aankoop of het gebruik van goederen of diensten van grote waarde. Deze bepaling heeft eveneens betrekking op gewestaangelegenheden, zoals bijvoorbeeld milieuheffingen en registratierechten;
- overeenkomstig artikel 3 zijn de domeinen, gebouwen en lokalen van de CERN onschendbaar. Deze bepaling heeft niet alleen betrekking op de bevoegdheid van de deelstaten om onteigeningen ten algemene nutte te verrichten,⁵ maar ook op hun bevoegdheid om te bepalen in welke gevallen huiszoeken kunnen plaatsvinden (zie o.m. voornoemd advies nr. 30.074/AV);
- overeenkomstig artikel 11 zijn de CERN en haar contractuele personeelsleden vrijgesteld van alle verplichte bijdragen aan nationale sociale zekerheidsstelsels. Voor zover “nationale” sociale zekerheidsstelsels moeten worden begrepen als “internrechtelijke” regelingen,⁶ heeft deze bepaling ook betrekking op bijdragen voor prestaties die worden of kunnen worden verleend door de gemeenschappen op grond van hun bevoegdheid inzake bijstand aan personen;
- dat de door het Protocol verleende immuniteiten daarnaast nog rechtstreeks of onrechtstreeks een impact kunnen hebben op verschillende andere aangelegenheden waarvoor de gemeenschappen of de gewesten bevoegd zijn, wordt overigens uitdrukkelijk bevestigd door artikel 14 van het Protocol, dat één van de bepalingen is van het Protocol die de werking van de immuniteiten moeten kaderen: “De Organisatie werkt samen met de bevoegde autoriteiten van de Staten die partij zijn bij dit Protocol ter bevordering van een goede rechtsbedeling, ter verzekering van de naleving van politievoorschriften en van voorschriften met betrekking tot de volksgezondheid, de gezondheid op het werk, de arbeidsveiligheid en het milieu...”.

6. Aangezien het Protocol eveneens betrekking heeft op gewest- en gemeenschapsaangelegenheden dient te worden besloten dat het Protocol een gemengd karakter heeft overeenkomstig artikel 167 van de Grondwet en in de zin van artikel 92bis, § 4ter, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ en het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de

⁵ Dit werd ook al erkend in de schoot van de Werkgroep Gemengde Verdragen.

⁶ Aangezien verdragen zich in beginsel niet inlaten met vraagstukken van bevoegdheidsverdeling in de interne rechtsorde van de Partijen, moet ervan worden uitgegaan dat - behoudens indien uitdrukkelijk anders blijkt - de term “nationaal” als synoniem wordt gehanteerd van “internrechtelijk” (zie ook artikelen 27 en 46 van het Weens Verdragenverdrag). In dat opzicht dient besloten te worden dat de vrijstelling van “*contributions obligatoires à des régimes nationaux de prévoyance sociale*” (artikel 11 van het Protocol) niet beperkt is tot de verplichte bijdragen aan “federale” sociale zekerheidsstelsels, maar dat deze ook betrekking heeft op andere “internrechtelijke” regelingen zoals deze door de Gemeenschappen kunnen worden uitgevaardigd op basis van hun bevoegdheid inzake bijstand aan personen.

Gewesten ‘betreffende de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen’. Het Protocol dient dan ook ter instemming te worden voorgelegd aan de gemeenschaps- en gewestwetgevers.

7. Uit het verslag van de Werkgroep Gemengde Verdragen blijkt dat nog twee andere elementen hebben meegespeeld om tot de door haar voorgestelde kwalificatie (exclusief federale bevoegdheid) te komen: enerzijds wordt erop gewezen dat “momenteel nog niet de intentie bestaat om een zetel van CERN op te richten in België”, anderzijds wordt erop gewezen dat er in dat geval “alleszins een specifiek zetelakkoord [moet] worden gesloten”.

7.1. De vraag of van een verdragsrechtelijke bepaling al dan niet onmiddellijke toepassing kan worden verwacht, bijvoorbeeld door middel van de vestiging van een zetel van de CERN in België, heeft geen uitstaans met de bevoegdheidsrechtelijke kwalificatie ervan. Het Protocol bevat immers bepalingen die op een onbepaald aantal gevallen van toepassing zullen zijn.

Bovendien wordt in de preambule van het Protocol met betrekking tot de verantwoording voor het sluiten ervan verwezen naar “de toenemende uitbreiding van de activiteiten van de Organisatie tot alle Staten die partij zijn bij het Verdrag, wat gepaard gaat met een belangrijke toename van de mobiliteit van de personen die aan de onderzoeksprogramma's worden toegewezen en van de goederen die ervoor worden aangewend” en naar de wens “dat de Organisatie de taken die haar bij het Verdrag, met name bij artikel II over de doelstellingen van de organisatie, zijn toevertrouwd, doeltreffend kan vervullen en dat in alle Staten die partij zijn bij het Verdrag, een gelijke behandeling is gewaarborgd”, waaruit duidelijk moge blijken dat de draagwijdte en de toepassing van het Protocol verder reiken dan louter de organisatie van de zetel van de CERN.

7.2. Uit het Protocol volgt voorts geen verplichting om een “*bijzondere overeenkomst*” te sluiten voorafgaandelijk aan de vestiging van een zetel, bureau, laboratorium of andere installatie in België. Artikel 22, lid 1, van het Protocol regelt enkel de verhouding tussen het Protocol en een mogelijk te sluiten “*bijzondere overeenkomst*”, mocht er tussen beiden een conflict ontstaan.

7.3. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat het (nog) niet voorhanden zijn van een zetel of een andere vestiging van de CERN in België of het mogelijk sluiten van een “specifiek zetelakkoord” geen afbreuk vermogen te doen aan de hiervoor gedane vaststelling dat het Protocol een gemengd verdrag is.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

1. La Belgique est partie à la Convention pour l'établissement d'une Organisation européenne pour la Recherche nucléaire (CERN), signé à Paris le 1^{er} juillet 1953. Cette organisation a son siège à Genève et dispose d'un établissement en France.

En vertu de l'article IX de cette Convention, un « Protocole sur les privilèges et immunités de l'Organisation européenne pour la Recherche nucléaire » (ci-après : le Protocole) a été élaboré et est soumis à l'approbation des États parties à la Convention. Ce Protocole prévoit les privilèges et immunités généralement reconnus en matière d'organisations internationales, tant en ce qui concerne l'Organisation elle-même que les représentants des États parties au Protocole et les agents de l'Organisation.

La Belgique n'a pas procédé à la signature du Protocole dans le délai prévu à l'article 23, paragraphe 1^{er}, de celui-ci. L'avant-projet de loi a pour objet de donner assentiment au Protocole afin de permettre à l'État belge de déposer son instrument d'adhésion à celui-ci, conformément à l'article 23, paragraphe 3, du Protocole.

2. Le Protocole reconnaît la personnalité juridique internationale du CERN (article 2), et prévoit l'inviolabilité des domaines, des bâtiments et des locaux (article 3), ainsi que des archives et documents (article 4). Il confère une immunité de juridiction et d'exécution, tant à l'égard de l'organisation elle-même que de ses propriétés et de ses biens (article 5). Il accorde au CERN des exonérations fiscales (article 6) et règle la libre circulation des fonds (article 7) et la libre diffusion des publications officielles (article 8). Il accorde des privilèges et des immunités aux représentants des États membres qui se rendent aux réunions du CERN (article 9) et aux agents de celui-ci (article 10). Les agents du CERN sont exempts de toute affiliation aux régimes nationaux de prévoyance sociale (article 11). Le directeur général du CERN jouit d'un statut diplomatique (article 12).

Le Protocole comporte en outre une série de dispositions visant à préciser le cadre des immunités accordées et à les moduler (parmi lesquelles la possibilité pour les parties de prendre des mesures en vue de la sûreté et du maintien de l'ordre public, un dispositif relatif à la levée des immunités, l'organisation d'une coopération entre le CERN et les parties afin de prévenir tout abus d'immunités, et la mise en place par le CERN d'un dispositif de règlement des différends privés ; articles 13 à 16), un règlement des différends concernant l'interprétation et l'application du Protocole (articles 17 à 19), une procédure pour la conclusion d'accords relatifs à la mise en œuvre du Protocole (article 20), une procédure d'amendement du Protocole (article 21) et une clause dite « *relationship clause* » avec d'autres accords internationaux conclus entre le CERN et une partie au Protocole (article 22). Enfin, le Protocole comporte des dispositions relatives à la signature, à la ratification et à l'adhésion, à l'entrée en vigueur, à la notification, à l'enregistrement et à la dénonciation (articles 23 à 27).

COMPÉTENCE

3. Lors de sa réunion du 13 décembre 2011, le groupe de travail « traités mixtes » a relevé le caractère exclusivement fédéral du Protocole, caractère qui a ensuite été confirmé dans

le cadre d'une procédure écrite par la Conférence interministérielle Politique étrangère. La question se pose de savoir si cette qualification sur le plan des règles répartitrices de compétence peut être admise.

4. Conformément à l'article 167 de la Constitution, la qualification d'un traité sous l'angle des règles répartitrices de compétence doit s'effectuer selon les « matières » sur lesquelles portent les dispositions du traité. Le Conseil d'État, section de législation, a déjà observé à ce propos dans son avis 24.903/VR ¹ ce qui suit :

« Il ressort de l'article 167, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la Constitution que les communautés et les régions sont compétentes pour régler la coopération internationale, y compris la conclusion de traités "pour les matières qui relèvent de leurs compétences de par la Constitution ou en vertu de celle-ci". Cette disposition fait référence aux compétences matérielles des communautés et des régions². Ceci ressort, d'ailleurs, également de l'intention du constituant, telle qu'elle peut se déduire des développements relatifs à la proposition de révision de l'article 68 ancien de la Constitution : les auteurs souhaitaient, en effet, que "l'autonomie qui est reconnue sur le plan interne, puisse s'exprimer sur le plan externe"³. La répartition des compétences "ratione materiae" constitue, en d'autres termes, le fil conducteur pour la détermination de la compétence des communautés et des régions sur le plan international. »

Il s'ensuit que lorsqu'une ou plusieurs dispositions d'un traité règlent des matières relevant de la compétence des communautés ou des régions, ce traité doit être qualifié de mixte.

5. Le Protocole contient un certain nombre de dispositions relatives à des matières régionales et communautaires :

- selon l'article 6.1 du Protocole, les activités officielles du CERN, ses biens et revenus sont exonérés de tout impôt direct. Dans son avis n° 30.074/AG ⁴, le Conseil d'État, section de législation, a souligné concernant une disposition similaire qu'elle porte aussi sur des matières régionales : « Ainsi l'exonération fiscale [...] porte certes au premier chef sur l'impôt sur le revenu des personnes physiques, qui est un impôt fédéral, mais également sur le précompte immobilier, qui est un impôt régional » ; « Par ailleurs, il n'est nullement exclu que des impôts directs établis par les collectivités fédérées sur la base de l'article 170, § 2, alinéa 1^{er}, de la Constitution trouvent à s'appliquer aux organisations internationales, comme, par exemple, certaines taxes de voirie » ;

¹ Avis C.E. 24.903/VR du 22 avril 1997 sur un avant-projet devenu la loi du 18 juin 1998 'portant assentiment à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, faite à Montego Bay le 10 décembre 1982 et à l'Accord relatif à l'application de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982, fait à New York le 28 juillet 1994' (*Doc. parl.*, Sénat 1997-98, n° 796/1).

² (*Note de l'avis cité*) : Craenen, G., « België en het buitenland. De nieuwe regeling van de buitenlandse betrekkingen », in *Het federale België na de vierde staatshervorming*, (Alen, A., et Suetens, L.P., éditeurs), Bruges, 1993, (59), p. 82, n° 75.

³ (*Note de l'avis cité*) : *Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1991-92, n° 100-16/1, p. 1.

⁴ Avis C.E. 30.074/AG du 14 février 2001 sur un avant-projet devenu la loi du 21 février 2006 'portant assentiment à l'Accord de siège entre le Royaume de Belgique et l'Organisation de l'Unité Africaine, signé à Bruxelles le 9 octobre 1985 et aux Échanges de lettres du 9 octobre 1985 et du 29 juin 1998 entre le Royaume de Belgique et l'Organisation de l'Unité Africaine' (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-07, n° 3-1374/1).

- selon l'article 6.2, une partie au Protocole doit prendre des dispositions appropriées en vue de rembourser au CERN « les taxes, droits ou autres charges » qui sont compris dans le prix lors de l'achat ou de l'utilisation de biens ou de services de valeur importante. Cette disposition concerne également des matières régionales, telles que par exemple les taxes environnementales et les droits d'enregistrement ;
- selon l'article 3, les domaines, bâtiments et locaux du CERN sont inviolables. Cette disposition concerne non seulement la compétence des entités fédérées pour procéder à des expropriations pour cause d'utilité publique ⁵, mais également leur compétence pour fixer les cas pouvant donner lieu à des perquisitions (voir notamment l'avis précité n° 30.074/AG);
- selon l'article 11, le CERN et ses agents contractuels sont exempts de toutes contributions obligatoires à des régimes nationaux de prévoyance sociale. Dans la mesure où il y a lieu de concevoir les régimes « nationaux » de prévoyance sociale comme des dispositifs « de droit interne » ⁶, cette disposition porte également sur les contributions pour des prestations qui sont ou peuvent être fournies par les communautés sur la base de leur compétence en matière d'aide aux personnes ;
- au demeurant, l'article 14 du Protocole, qui est l'une des dispositions du Protocole définissant le cadre du fonctionnement des immunités, confirme encore explicitement que les immunités accordées par le Protocole peuvent, en outre, avoir un effet direct ou indirect sur plusieurs autres matières relevant de la compétence des communautés ou des régions : « L'Organisation coopère avec les autorités compétentes des États Parties au présent Protocole en vue de faciliter la bonne administration de la justice, l'observance des lois et règlements de police, de santé publique, de santé et de sécurité de travail et relatifs à l'environnement, ... ».

6. Le Protocole ayant également trait à des matières régionales et communautaires, il y a lieu de conclure qu'il présente un caractère mixte conformément à l'article 167 de la Constitution et au sens de l'article 92bis, § 4ter, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' et de l'accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'État fédéral, les communautés et les régions 'relatif aux modalités de conclusion des traités mixtes'. Le Protocole doit dès lors être soumis à l'assentiment des législateurs communautaires et régionaux.

7. Il ressort du rapport du groupe de travail « traités mixtes » que deux autres éléments ont encore plaidé en faveur de la qualification qu'il propose (compétence exclusivement fédérale) : d'une part, il observe que « pour l'instant, le CERN n'a aucune intention d'établir un siège en Belgique », d'autre part, il relève que, dans ce cas, « un accord de siège spécifique devra de toute façon être conclu ».

⁵ Ce point a déjà été reconnu par le groupe de travail « traités mixtes ».

⁶ Les traités ne s'occupant en principe pas des questions de répartition de compétences dans l'ordre juridique interne des parties, il faut considérer que – sauf disposition expresse contraire – le terme « *national* » est utilisé comme synonyme de « *de droit interne* » (voir aussi les articles 27 et 46 de la Convention de Vienne sur les traités). À cet égard, il y a lieu de conclure que l'exemption des « *contributions obligatoires à des régimes nationaux de prévoyance sociale* » (article 11 du Protocole) n'est pas limitée aux contributions obligatoires aux régimes « *fédéraux* » de prévoyance sociale, mais que celle-ci concerne également d'autres dispositifs « *de droit interne* », tels qu'ils peuvent être édictés par les Communautés en vertu de leur compétence en matière d'aide aux personnes.

7.1. La question de savoir si l'on peut attendre une application immédiate ou non d'une disposition conventionnelle, par exemple par l'établissement d'un siège du CERN en Belgique, est sans rapport avec la qualification de celle-ci sous l'angle des règles répartitrices de compétence. En effet, le Protocole comporte des dispositions qui s'appliqueront à un nombre indéterminé de cas.

En outre, le préambule du Protocole fait mention, pour justifier la conclusion de celui-ci, de « l'extension croissante des activités de l'Organisation aux territoires respectifs de l'ensemble des États parties à la Convention, ce qui entraîne une augmentation substantielle de la mobilité des personnes et des biens affectés et utilisés pour ses programmes de recherche » et du souhait « d'assurer l'exécution efficace des fonctions attribuées à l'Organisation par la Convention, en particulier son Article II qui définit les buts de l'Organisation, et de lui garantir un traitement égal sur le territoire de tous les États Parties à la Convention », ce qui indique clairement que la portée et l'application du Protocole vont au-delà de l'organisation pure et simple du siège du CERN.

7.2. Par ailleurs, le Protocole ne contient aucune obligation de conclure un « *accord particulier* » préalablement à l'établissement d'un siège, bureau, laboratoire ou toute autre installation en Belgique. L'article 22, paragraphe 1, du Protocole règle uniquement la relation entre le Protocole et un « *accord particulier* » à conclure éventuellement, en cas de conflit entre les deux textes.

7.3. Il découle de ce qui précède que ni l'absence (pour le moment) de siège ou de tout autre établissement du CERN en Belgique ni la conclusion éventuelle d'un « accord de siège spécifique » ne peuvent infirmer la constatation ci-dessus que le Protocole est un traité mixte.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME