



Übersetzung

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 58.873/4
vom 29. Februar 2016

über

einen Dekretvorentwurf der Deutschsprachigen Gemeinschaft
„zur Zustimmung zu dem Sitzabkommen zwischen dem
Königreich Belgien und dem Internationalen Tierseuchenamt,
geschehen zu Brüssel am 14. Februar 2013“

Am 2. Februar 2016 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Ministerpräsidenten der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen, ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekretes ‚zur Zustimmung zu dem Sitzabkommen zwischen dem Königreich Belgien und dem Internationalen Tierseuchenamt, geschehen zu Brüssel am 14. Mai 2013‘ abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von der vierten Kammer am 29. Februar 2016 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Pierre LIÉNARDY, Kammerpräsident, Martine BAGUET und Bernard BLERO, Staatsräte, Christian BEHRENDT und Jacques ENGLEBERT, Beisitzer, und Colette GIGOT, Kanzler.

Der Bericht wurde von Xavier Delgrange, Erster Auditor-Abteilungsleiter, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 29. Februar 2016 abgegeben.

*

Da der Begutachtungsantrag aufgrund von Artikel 84 § 1 Absatz 1 Nr. 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat eingereicht wurde, beschränkt sich die Gesetzgebungsabteilung gemäß Artikel 84 § 3 der o.a. koordinierten Gesetze darauf, die Rechtsgrundlage des Vorentwurfs, die Befugnis des erlassenden Organs sowie die Einhaltung der vorangehenden Formvorschriften zu untersuchen.

Was diese drei Aspekte betrifft, sind über den Vorentwurf folgende Bemerkungen zu formulieren.

TRAGWEITE DES DEKRETVORENTWURFS

Der zur Begutachtung vorgelegte Dekretvorentwurf zielt darauf ab, dem „Sitzabkommen zwischen dem Königreich Belgien und dem Internationalen Tierseuchenamt, geschehen zu Brüssel am 14. März 2013“ zuzustimmen. Im Abkommen werden hauptsächlich die Befugnisse sowie die Vorrechte und Immunitäten des Büros des Internationalen Tierseuchenamts, das in Belgien als subregionale Vertretung angesiedelt wird, geregelt. Das Abkommen enthält außerdem verschiedene Bestimmungen bezüglich des Statuts des Personals dieses Büros.

UNTERSUCHUNG DES SITZABKOMMENS

1. In dem am 27. Januar 2014 abgegebenen Gutachten 54.747/VR über einen Vorentwurf, der die Ordonnanz vom 3. April 2014 ‘portant assentiment à l’Accord de siège entre le Royaume de Belgique et l’Office international des Epizooties, signé à Bruxelles le 14 mars 2013’¹ geworden ist, hat die Gesetzgebungsabteilung in vereinigten Kammern die folgenden Bemerkungen formuliert:

„2. Les auteurs de l’accord de siège ont judicieusement choisi, à l’article 17 de celui-ci, de confier la détermination des ‘conditions et modalités d’application des articles 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 et 15’ aux ‘autorités belges compétentes pour ces matières fiscales’. Il est ainsi tenu compte de la répartition interne des compétences en matières fiscales, ainsi que du principe de légalité en vigueur pour ces matières.

¹ *Parl. Dok.*, Parl. R.B.H., 2013-2014, Nr. A-509/1, S. 6-8. In dem am 13. Dezember 2016 abgegebenen Gutachten 58.706/4 über einen Vorentwurf eines Gesetzes ‘portant assentiment à l’Accord de siège entre le Royaume de Belgique et l’Office international des Epizooties, fait à Bruxelles le 14 mars 2013’ und in dem heute abgegebenen Gutachten 58.921/4 über einen Dekretvorentwurf der Wallonischen Region ‘portant assentiment à l’Accord de siège entre le Royaume de Belgique et l’Office international des Epizooties, signé à Bruxelles le 14 mars 2013’ hat sich die Gesetzgebungsabteilung in demselben Sinne geäußert.

Les auteurs semblent toutefois avoir perdu de vue que l'article 20.2 de l'accord de siège habilite le ministre (fédéral) qui a les finances dans ses attributions à fixer les conditions et modalités d'application de l'article 19.1, a), et de l'article 20 de l'accord de siège. Dès lors que ces dispositions portent sur des exonérations de tout impôt sur les traitements, émoluments et indemnités dont bénéficient les membres du personnel de l'Office international des Épizooties, elles concernent l'impôt des personnes physiques. Étant donné que les régions deviendront compétentes, le 1^{er} juillet 2014, pour établir des centimes additionnels sur une partie de l'impôt des personnes physiques et pour accorder des diminutions d'impôt et appliquer des réductions et des augmentations d'impôt sur ces centimes additionnels², la délégation prévue pour l'élaboration des modalités relatives aux exonérations visées doit être formulée de la même manière qu'à l'article 17 de l'accord de siège, c'est-à-dire comme une délégation à l'autorité belge compétente pour cette matière fiscale³.

3. Le préambule de l'accord de siège indique que le Royaume de Belgique est représenté par le Gouvernement fédéral, le Gouvernement flamand, le Gouvernement de la Communauté française, le Gouvernement de la Communauté germanophone, le Gouvernement wallon et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Le Conseil d'État a déjà relevé⁴ à de multiples reprises que ces formulations doivent s'entendre comme engageant également la Commission communautaire française puisqu'en exécution de l'article 138 de la Constitution elle exerce des compétences de la Communauté française. Par souci de sécurité juridique, il est recommandé que sa mention expresse en soit faite dans la formule citée⁵.

² Fußnote Nr. 2 aus dem zitierten Gutachten: Voir les articles 5/1 à 5/8 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 'relative au financement des Communautés et des Régions', tels qu'ils ont été insérés par la loi spéciale du 6 janvier 2014 'portant réforme du financement des communautés et des régions, élargissement de l'autonomie fiscale des régions et financement des nouvelles compétences', ainsi que l'article 82 de la loi spéciale citée en dernier lieu.

³ Fußnote Nr. 3 aus dem zitierten Gutachten: L'exposé des motifs précise certes que « l'habilitation du Ministre des Finances, doit être lue comme 'le ministre compétent pour les finances'. En effet, le Ministre fédéral n'est pas compétent pour accorder une exemption d'impôts régionaux ». Cette explication n'est toutefois pas suffisante, le destinataire de la délégation devant être mentionné de manière suffisamment précise dans la disposition de délégation même.

⁴ Fußnote Nr. 4 aus dem zitierten Gutachten: C'est également le cas dans l'avis C.E. 52.275/VR/1/2 du 27 novembre 2012 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté flamande et de la Région flamande du 31 mai 2013 'tot instemming met het protocol over de bezwaren van het Ierse volk ten aanzien van het verdrag van Lissabon, ondertekend in Brussel op 13 juni 2012', point 3 (*Doc. parl.*, Parl. fl., 2012-13, n° 1934/1, 25-26).

⁵ Fußnote Nr. 5 aus dem zitierten Gutachten: Voir déjà l'avis C.E. 27.270/4 du 18 mars 1998 sur un avant-projet devenu le décret de la Commission communautaire française du 18 juin 1998 'portant assentiment à l'accord de coopération entre la Communauté française de Belgique et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale relatif aux modalités d'exercice des Relations internationales de la Commission communautaire française', *Doc. parl.*, Ass. Comm. comm. fr., 1997-98, n° 63/1. Pour sa part, la Commission communautaire commune ne doit pas être explicitement mentionnée étant donné qu'elle n'a que des compétences limitées sur le plan international et qu'elle n'est notamment pas compétente pour conclure des traités (voir l'article 135 de la Constitution, l'article 63 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises' et l'article 16, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles').

4. Aux termes de l'article 32, alinéa 2, de l'accord de siège, ce dernier entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit la date de la dernière notification, avec effet à la date de la signature de l'accord de siège, sauf pour ce qui concerne les articles 3 et 19.2, a). Il peut se déduire de cette formulation que l'intention était d'attribuer à l'accord de siège un effet rétroactif à la date de sa signature, le 14 mars 2013. Le Conseil d'État estime devoir adopter sur ce point une position autre que celle qu'il a formulée à ce sujet dans l'avis 53.351/VR du 27 juin 2013 sur un avant-projet de décret d'assentiment à l'accord de siège, en ce qui concerne la Région flamande et la Communauté flamande⁶.

Dans la mesure où les articles 3 et 19.2, a), relatifs aux immunités accordées, sont exclus de cet effet rétroactif, cette méthode ne soulève pas d'objections du point de vue juridique. En effet, la validité des poursuites déjà engagées ou d'autres exercices de juridiction, visés par ces dispositions de l'accord, n'est pas affectée.

Il est néanmoins déconseillé d'attribuer un effet rétroactif aux accords, pour les mêmes motifs que lorsqu'il s'agit d'autres normes internes belges⁷.

Diese letzte Bemerkung, über den rückwirkenden Charakter des Entwurfs, ist besonders notwendig in Anbetracht der vergangenen Zeit seit dem vorigen Gutachten⁷.

⁶ *Fußnote Nr. 6 aus dem zitierten Gutachten:* Voir les observations 3.1 à 3.3 de cet avis, dans lequel on admet encore que l'accord de siège fasse l'objet d'une application provisoire à partir de la date de sa signature (et ne rétroagisse pas à cette date).

⁷ Dem Verfassungsgerichtshof zufolge ist „die Nichtrückwirkung der Gesetze [...] eine Garantie zur Vermeidung von Rechtsunsicherheit. Diese Garantie erfordert es, dass der Rechtsinhalt vorhersehbar und zugänglich ist, damit der Rechtsunterworfenen in einem vernünftigen Maße die Folgen eines bestimmten Handelns zum Zeitpunkt der Ausführung dieser Handlung vorhersehen kann. Die Rückwirkung ist nur zu rechtfertigen, wenn sie zur Verwirklichung einer Zielsetzung allgemeinen Interesses unerlässlich ist. Wenn sich außerdem herausstellt, dass die Rückwirkung zum Ziel hat, den Ausgang eines oder mehrerer Gerichtsverfahren in einem bestimmten Sinn zu beeinflussen oder Rechtsprechungsorgane daran zu hindern, sich zu einer bestimmten Rechtsfrage zu äußern, erfordert es die Beschaffenheit des betreffenden Grundsatzes, dass außergewöhnliche Umstände oder zwingende Gründe allgemeinen Interesses das Eingreifen des Gesetzgebers rechtfertigen, das zum Nachteil einer Kategorie von Bürgern die allen Bürgern gebotenen Gerichtsbarkeitsgarantien beeinträchtigt.“ (Siehe insbesondere : Verfassungsgerichtshof, 18. Februar 2009, Nr. 26/2009, B.13 ; Verfassungsgerichtshof, 17 Januar 2013, Nr. 3/2013, B.4 ; Verfassungsgerichtshof, 7. Mai 2015, Nr. 54/2015, B.12).

UNTERSUCHUNG DES DEKRETVORENTWURFS

Über den Dekretvorentwurf ist keine Bemerkung zu formulieren.

DER KANZLER

DER PRÄSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Roger WIMMER, Erster Auditor,
übersetzt.

DER HAUPTKANZLER,

Danièle LANGBEEN