



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 61.084/4
du 27 mars 2017

sur

un avant-projet de loi 'portant
assentiment à l'Accord entre le
Royaume de Belgique et la
République d'Afrique du Sud
sur l'exercice d'activités à but
lucratif par les conjoints de
membres du personnel
diplomatique et consulaire, fait
à Pretoria le 14 janvier 2016'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 61.084/4
van 27 maart 2017

over

een voorontwerp van wet
'houdende instemming met de
Overeenkomst tussen het
Koninkrijk België en de
Republiek Zuid-Afrika inzake
het verrichten van betaalde
werkzaamheden door partners
van het diplomatiek en
consulair personeel, gedaan te
Pretoria op 14 januari 2016'

Le 2 mars 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères et européennes, chargé de Beliris et des Institutions culturelles fédérales 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 d'Afrique du Sud sur l'exercice d'activités à but lucratif par les conjoints de membres du personnel diplomatique et consulaire, fait à Pretoria le 14 janvier 2016'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 27 mars 2017. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Wanda VOGEL, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 mars 2017.

*

Op 2 maart 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Buitenlandse en Europese Zaken, belast met Beliris en de Federale Culturele Instellingen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over voorontwerp van wet 'houdende instemming met de Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Republiek Zuid-Afrika inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door partners van het diplomatiek en consulaire personeel, gedaan te Pretoria op 14 januari 2016'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 27 maart 2017. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Roger WIMMER, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 maart 2017.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique 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 suivantes.

EXAMEN DE L'ACCORD

1. Dans l'avis 58.830/VR donné le 4 mars 2016 sur un avant-projet devenu le décret flamand du 1^{er} juillet 2016 'houdende instemming met de overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Republiek Zuid-Afrika inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door partners van het diplomatiek en consulaire personeel, ondertekend te Pretoria op 14 januari 2016'¹, les chambres réunies de la section de législation ont formulé les observations suivantes :

(Traduction)

« COMPÉTENCE »

2.1. Conformément à l'article 6, § 1^{er}, IX, 3^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' (LSRI), les régions sont en principe compétentes pour l'occupation de travailleurs étrangers.

Eu égard à cette compétence régionale, l'accord auquel on vise à donner assentiment doit être considéré comme un traité mixte, et le législateur décréteur flamand est compétent pour y donner son assentiment.

2.2. Il ressort de l'exposé des motifs du projet que, lors de la réunion du 16 décembre 2014, le groupe de travail traités mixtes était d'avis que l'accord ne concernait pas une matière relevant de la compétence de la Communauté germanophone.

Cependant, le 14 janvier 2016, date de la signature de l'accord, la Communauté germanophone était indubitablement compétente elle aussi pour conclure l'accord. En exécution de l'article 139 de la Constitution, l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, du décret de la Région wallonne du 6 mai 1999 'relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, des compétences de la Région wallonne en matière d'emploi et de fouilles', modifié par le décret du 17 décembre 2015 avec effet au 1^{er} janvier 2016, ainsi que l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, du décret de la Communauté germanophone 'relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, des compétences de la Région wallonne en matière d'emploi et de fouilles', disposent que la Communauté germanophone, sur le territoire de la Région de langue allemande, exerce les compétences de la Région wallonne en matière d'emploi, visées à l'article 6, § 1^{er}, IX, 1^o à 7^o et 9^o à 13^o, de la LSRI.

Le délégué a confirmé que, lors de la réunion du 11 février 2016, le groupe de travail traités mixtes a reconnu la compétence de la Communauté germanophone.

^(*) S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ *Doc. parl.*, Parl. fl., 2015-2016, n^o 722/1, pp. 15-18.

2.3. En ce qui concerne la signature des traités mixtes, l'article 8 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' dispose ce qui suit :

‘Les traités mixtes sont signés par le Ministre des Affaires étrangères ou par un représentant muni des pleins pouvoirs et par le Ministre désigné par le Gouvernement des Régions et/ou Communautés concernées, ou par un représentant muni des pleins pouvoirs.

Quand la signature a lieu à l'étranger, l'Ambassadeur en poste peut être mandaté à cet effet par les diverses autorités concernées.

Pour des raisons pratiques il est possible de déroger à ce qui précède, moyennant concertation au sein de la CIPE’.

L'accord a été signé pour la Belgique le 14 janvier 2016 par le Gouvernement fédéral, le Gouvernement flamand, le Gouvernement wallon et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, mais pas par le Gouvernement de la Communauté germanophone.

Compte tenu du fait qu'au cours de la procédure de négociation et de conclusion de l'accord, le transfert de l'exercice de certaines compétences de la Région wallonne par la Communauté germanophone a été adapté, il est recommandé que la Belgique déclare, lors de la notification écrite à l'autre partie au traité que les procédures légales internes nécessaires à l'entrée en vigueur de l'Accord ont été remplies, que cette notification, tout comme la signature, a lieu au nom du Royaume de Belgique, mais tant pour l'autorité fédérale belge, que pour la Région flamande, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté germanophone ».

2. L'Accord aurait dû mentionner l'identité et la qualité des personnes qui l'ont signé pour la Belgique ².

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET DE LOI D'ASSENTIMENT

L'avant-projet n'appelle pas d'observation.

*

² *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 200.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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 die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN DE OVEREENKOMST

1. De afdeling Wetgeving heeft in verenigde kamers de volgende opmerkingen geformuleerd in advies 58.830/VR, dat op 4 maart 2016 gegeven is over een voorontwerp dat ontstaan gegeven heeft aan het decreet van de Vlaamse overheid ‘houdende instemming met de overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Republiek Zuid-Afrika inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door partners van het diplomatiek en consulaire personeel, ondertekend te Pretoria op 14 januari 2016’:¹

“BEVOEGDHEID

2.1. Krachtens artikel 6, § 1, IX, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (BWHI) zijn de gewesten in beginsel bevoegd voor de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten.

Gelet op deze gewestbevoegdheid moet het verdrag waarmee de instemming wordt beoogd, beschouwd worden als een gemengd verdrag, en is de Vlaamse decreetgever bevoegd om zijn instemming met dit verdrag te verlenen.

2.2. Uit de memorie van toelichting bij het ontwerp blijkt dat de Werkgroep gemengde verdragen, in de vergadering van 16 december 2014, van oordeel was dat het verdrag geen betrekking had op een aangelegenheid die tot de bevoegdheid van de Duitstalige Gemeenschap behoorde.

Op het ogenblik van het ondertekenen van het verdrag, zijnde 14 januari 2016, was de Duitstalige Gemeenschap evenwel zonder twijfel mede bevoegd voor het sluiten van het verdrag. Ter uitvoering van artikel 139 van de Grondwet bepalen artikel 1, eerste lid, van het decreet van het Waalse Gewest van 6 mei 1999 ‘betreffende de uitoefening door de Duitstalige Gemeenschap van de bevoegdheden van het Waalse Gewest inzake tewerkstelling en opgravingen’, zoals gewijzigd bij decreet van 17 december 2015 met ingang van 1 januari 2016, alsook artikel 1, eerste lid, van het decreet van de Duitstalige Gemeenschap ‘betreffende de uitoefening door de Duitstalige Gemeenschap van de bevoegdheden van het Waalse Gewest inzake tewerkstelling en opgravingen’, zoals gewijzigd bij decreet van 15 december 2015 dat, op het grondgebied van het Duitse taalgebied, de Duitstalige Gemeenschap de bevoegdheden uitoefent van het Waalse Gewest, bedoeld in artikel 6, § 1, IX, 1° tot 7° en 9° tot 13°, BWHI.

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

¹ *Parl.St.* VI. Parl. 2015-16, nr. 722/1, 15-18.

De gemachtigde bevestigde dat op de vergadering van 11 februari 2016 de Werkgroep gemengde verdragen de bevoegdheid van de Duitstalige Gemeenschap heeft erkend.

2.3. Wat de ondertekening van gemengde verdragen betreft, bepaalt artikel 8 van het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 ‘tussen de Federale Overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen’ het volgende:

‘De gemengde verdragen worden ondertekend door de Minister van Buitenlandse Zaken of een gevolmachtigd vertegenwoordiger en de door de betrokken Gewest- en/of Gemeenschapsregeringen aangewezen minister, of een gevolmachtigd vertegenwoordiger.

Wanneer de ondertekening in het buitenland plaatsvindt, kunnen de betrokken overheden de ambassadeur op post hiertoe machtigen.

Om praktische redenen kan hiervan worden afgeweken na gezamenlijk overleg in de ICBB.’

Het verdrag werd voor België ondertekend op 14 januari 2016 door de Federale Regering, de Vlaamse Regering, de Waalse Regering en de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, maar niet door de Regering van de Duitstalige Gemeenschap.

Rekening houdende met het gegeven dat in de loop van de procedure voor het onderhandelen over en het sluiten van het verdrag, de overdracht van de uitoefening van sommige bevoegdheden van het Waalse Gewest door de Duitstalige Gemeenschap werd aangepast, verdient het aanbeveling dat België bij de schriftelijke mededeling aan de andere verdragspartij dat de interne wettelijke procedures noodzakelijk voor de inwerkingtreding van het verdrag werden vervuld, verklaart dat deze mededeling, net als de ondertekening, gebeurt namens het Koninkrijk België, maar zowel voor de Belgische federale overheid, als voor het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest én de Duitstalige Gemeenschap.”

2. In de overeenkomst hadden de naam en de hoedanigheid vermeld moeten worden van de personen die ze voor België ondertekend hebben.²

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP VAN INSTEMMINGSWET

Het voorontwerp geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

² *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 200.