



Übersetzung

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 61.744/2/V
vom 7. August 2017

über

einen Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen
Gemeinschaft ,zur Zustimmung zu dem Übereinkommen zur
Errichtung der internationalen EU-Lateinamerika/Karibik-
Stiftung, geschehen zu Santo Domingo am 25. Oktober 2016‘

Am 23. Juni 2017 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Ministerpräsidenten der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen, die von Rechts wegen * bis zum 9. August 2017 verlängert wird, ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekretes ‚zur Zustimmung zu dem Übereinkommen zur Errichtung der internationalen EU-Lateinamerika/Karibik-Stiftung, geschehen zu Santo Domingo am 25. Oktober 2016‘ abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von der zweiten Ferienkammer am 7. August 2017 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Pierre LIÉNARDY, Kammerpräsident, Luc DETROUX und Wanda VOGEL, Staatsräte, Marianne DONY, Beisitzer, und Béatrice DRAPIER, Greffier.

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

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 7. August 2017 abgegeben.

*

*Diese Frist folgt aus Artikel 84 § 1 Absatz 1 Nr. 2 *in fine* der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze ‚über den Staatsrat‘, dem zufolge diese Frist von Rechts wegen um fünfzehn Tage verlängert wird, wenn sie zwischen dem 15. Juli und dem 31. Juli beginnt oder wenn sie zwischen dem 15. Juli und dem 15. August abläuft.

Da der Begutachtungsantrag aufgrund von Artikel 84 § 1 Absatz 1 Nr. 2 der am 12. Januar 1973 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.

UNTERSUCHUNG DES ÜBEREINKOMMENS

In dem am 7. Februar 2017 abgegebenen Gutachten Nr. 60.725/VR über einen Vorentwurf eines Dekrets der Flämischen Gemeinschaft und der Flämischen Region zur Zustimmung zu demselben Übereinkommen haben die vereinigten Kammern der Gesetzgebungsabteilung folgendes bemerkt:

„STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest strekt tot het verlenen van instemming met de Overeenkomst ‘tot oprichting van de internationale EU-LAC-stichting’, ondertekend te Santo Domingo op 25 oktober 2016 (hierna: de overeenkomst). De stichting, die een krachtens het volkenrecht opgerichte internationale intergouvernementele organisatie met rechtspersoonlijkheid is, heeft als doel de banden tussen de Latijns-Amerikaanse en Caraïbische staten, de Europese Unie en de lidstaten van de Europese Unie te versterken.

BEVOEGDHEID

3. De Werkgroep Gemengde Verdragen heeft op 22 september 2016 geoordeeld dat de overeenkomst een gemengd karakter (‘federale staat/gemeenschappen/gewesten’) heeft. Gelet op de algemene omschrijving van de door de EU-LAC-Stichting (hierna: de Stichting) na te streven doelstellingen en te verrichten activiteiten, die op gelijk welke aangelegenheid betrekking hebben of kunnen hebben, raakt de overeenkomst evenwel ook aan de bevoegdheden van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie (wanneer ze bevoegdheden van de Franse Gemeenschap uitoefent), zodat ook de wetgevende vergaderingen van die entiteiten hun instemming met de overeenkomst dienen te betuigen.

4. In het verslag van de Werkgroep Gemengde Verdragen wordt voorgesteld de overeenkomst te laten ondertekenen volgens ‘formule 3’. Deze formule luidt:

‘Deze handtekening verbindt eveneens de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

[‡] Da es sich um einen Dekretvorentwurf handelt, wird unter „Rechtsgrundlage“ die Übereinstimmung mit den höheren Rechtsnormen verstanden.

Cette signature engage également la Communauté française, la Communauté flamande, la Communauté germanophone, la Région wallonne, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale.

Diese Unterschrift bindet zugleich die Deutschsprachige Gemeinschaft, die Flämische Gemeinschaft, die Französische Gemeinschaft, die Wallonische Region, die Flämische Region und die Region Brüssel-Hauptstadt.'

Gelet op hetgeen *sub* 3 is opgemerkt, moeten deze bewoordingen zo worden opgevat dat ze ook slaan op de Franse Gemeenschapscommissie, aangezien die met toepassing van artikel 138 van de Grondwet bevoegdheden van de Franse Gemeenschap uitoefent. Met het oog op de rechtszekerheid was het echter beter geweest dat dit uitdrukkelijk in de aangehaalde formule was vermeld.¹⁻²

[...]

ALGEMENE OPMERKING

7. In de memorie van toelichting wordt het volgende vooropgesteld:

'Bij de ondertekening van de overeenkomst zal België een verklaring bij artikel 20 neerleggen om te vermijden dat de overeenkomst direct voorrechten en immuniteiten genereert in België. Ingeval er in België een antenne van de Stichting zou worden opgericht, dient er een zetelakkoord te worden gesloten.'

Volgens de website van de depositaris van de overeenkomst heeft België ter gelegenheid van de ondertekening van de overeenkomst op 25 oktober 2016 de volgende verklaring afgelegd:

'Se référant à l'article 20 (Privilèges et immunités), par. 5 et 6, le Royaume de Belgique déclare que, en cas d'ouverture d'un Bureau de la Fondation UE-LAC en Belgique, il n'accordera pas une exemption de taxes sur les salaires et émoluments du personnel payés par la Fondation.'³

Hieromtrent om nadere toelichting gevraagd, verklaarde de gemachtigde:

'Het gaat om een unilaterale verklaring met betrekking tot de paragrafen 5 en 6 van artikel 20 van de overeenkomst (voorrechten en immuniteiten). Deze verklaring verduidelijkt dat in het geval dat de Stichting een vertegenwoordiging/bureau in ons land, [heeft] er geen vrijstelling van taksen op salarissen en emolumenten van personeelsleden geldt. Bij het openen van een vertegenwoordiging in België, dient er

¹ *Fußnote 2 aus dem zitierten Gutachten:* Hiervoor is een herziening nodig 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' (meer bepaald artikel 8, derde lid, en de erbij horende toelichting) en van de op basis hiervan door de Interministeriële Conferentie voor het Buitenlands Beleid op 17 juni 1994 vastgestelde ondertekeningsformules.

² *Fußnote 3 aus dem zitierten Gutachten:* De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van haar kant behoort niet uitdrukkelijk te worden vermeld, aangezien ze slechts beperkte bevoegdheden heeft op internationaal gebied en ze met name niet bevoegd is om verdragen te sluiten (zie artikel 135 van de Grondwet, artikel 63 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse Instellingen' en artikel 16, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen').

³ *Fußnote 6 aus dem zitierten Gutachten:*

<http://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/agreements-conventions/ratification/?v=decl&aid=2016057&pid=B>

een apart zetelakkoord te worden onderhandeld. We zullen dit verduidelijken in de memorie van toelichting.’

Zowel uit de tekst van de verklaring, als uit de interpretatie die eraan wordt gegeven in de memorie van toelichting, als uit het antwoord van de gemachtigde blijkt in elk geval dat de hiervoor weergegeven verklaring moet worden gekwalificeerd als een ‘voorbehoud’.⁴ Overeenkomstig artikel 29, lid 1, van de overeenkomst kunnen de partijen ter gelegenheid van de ondertekening of de ratificatie een voorbehoud maken met betrekking tot de tekst van de overeenkomst op voorwaarde dat deze niet onverenigbaar is met het voorwerp en het doel van de overeenkomst.

De tekst van het voorbehoud dat ter gelegenheid van de ondertekening door België werd gemaakt, is evenwel dubbelzinnig, en stemt niet geheel overeen met de draagwijdte die eraan wordt gegeven in de memorie van toelichting. Zo is het niet duidelijk of het voorbehoud enkel betrekking heeft op de vrijstelling van belasting op de salarissen en de emolumenten van personeelsleden van de Stichting geregeld in artikel 20, lid 6, van de overeenkomst (‘il n’accordera pas une exemption de taxes sur les salaires et émoluments du personnel payés par la Fondation’), dan wel of deze ook betrekking heeft op de voorrechten van de Stichting zelf zoals geregeld in artikel 20, lid 5, van de overeenkomst (‘Se référant à l’article 20 (Privilèges et immunités), par. 5 et 6’). Bovendien is het ook niet duidelijk of het over een algemeen voorbehoud gaat omtrent deze verplichting(en), dan wel of het over een voorbehoud gaat dat beperkt is tot een Belgisch bureau en de daaraan verbonden personeelsleden van de Stichting (‘en cas d’ouverture d’un Bureau de la Fondation UE-LAC en Belgique’).

Uit een toelichting van de betrokken dienst van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken blijkt dat het de bedoeling is dat bij het openen van een Belgisch bureau van de Stichting, de vrijstellingen vervat in zowel het vijfde als zesde lid van artikel 20 van de overeenkomst niet zullen kunnen worden ingeroepen door het Belgisch bureau of zijn personeelsleden. De bedoeling is dat enkel de vrijstellingen zouden kunnen worden genoten die worden verleend op basis van het zetelakkoord dat op dat ogenblik door België en de Stichting wordt gesloten.⁵ Indien dit effectief zo is, dan zal het voorbehoud in die zin moeten worden verduidelijkt.

Een verduidelijking van een voorbehoud in de memorie van toelichting bij het instemmingsdecreet – zoals door de gemachtigde wordt voorgesteld – is niet tegenstelbaar aan de verdragspartijen, aan de Stichting of aan zijn personeelsleden. Een internationaal instrument kan immers niet eenzijdig via een toelichting in de memorie van toelichting bij een instemmingsakte worden gewijzigd of geïnterpreteerd.⁶ De draagwijdte van het voorbehoud dient dan ook te worden

⁴ Fußnote 7 aus dem zitierten Gutachten: Overeenkomstig artikel 2, lid 1, d), van het Verdrag van Wenen van 23 mei 1969 ‘inzake het verdragenrecht’, is een voorbehoud “een eenzijdige verklaring, geacht haar bewoordingen of haar benaming, afgelegd door een Staat wanneer hij een verdrag ondertekent, bekrachtigt, aanvaardt of goedkeurt of daartoe toetreedt, waarbij hij te kennen geeft het rechtsgevolg van zekere bepalingen van het verdrag in hun toepassing met betrekking tot deze Staat uit te sluiten of te wijzigen”.

⁵ Fußnote 8 aus dem zitierten Gutachten: Zie ook artikel 20, lid 4, van de overeenkomst.

⁶ Fußnote 9 aus dem zitierten Gutachten: Zie bv. adv.RvS 42.625/VR-42.626/VR-42.627/VR van 3 april 2007 over een voorontwerp van wet ‘houdende instemming met de Overeenkomst tussen de Duitstalige Gemeenschap van België en de Regering van de Socialistische Republiek Vietnam betreffende de samenwerking inzake adoptie van kinderen, ondertekend te Brussel op 17 maart 2005’ (42.625/VR), een voorontwerp van wet

verduidelijkt door de tekst zelf ervan bij te schaven en deze vervolgens overeenkomstig artikel 29, lid 2, van de overeenkomst mee te delen aan de depositaris, die de andere partijen bij de overeenkomst ervan in kennis stelt.⁷ Deze verduidelijking kan ten laatste worden gedaan op het ogenblik van de ratificatie van de overeenkomst.⁸

Het voorbehoud dat de Belgische Staat beoogt te maken, wordt bovendien het best in het instemmingsdecreet vermeld.⁹⁻¹⁰ Dat zal de rechtszekerheid ten goede komen aangezien dan geen enkele twijfel bestaat over de draagwijdte van de instemming door het Vlaams Parlement¹¹.

‘houdende instemming met de Overeenkomst tussen de Vlaamse Gemeenschap van België en de Regering van de Socialistische Republiek Vietnam betreffende de samenwerking inzake adoptie van kinderen, ondertekend te Brussel op 17 maart 2005’ (42.626/VR) en een voorontwerp van wet ‘houdende instemming met de Overeenkomst tussen de Franse Gemeenschap van België en de Regering van de Socialistische Republiek Vietnam betreffende de samenwerking inzake adoptie van kinderen, ondertekend te Brussel op 17 maart 2005’ (42.627/VR), <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/42625.pdf>, opm. 29; adv.RvS 45.475/2 van 10 december 2008 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 7 mei 2009 ‘houdende instemming met de Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Republiek Tunesië tot het vermijden van dubbele belasting en tot het voorkomen van het ontduiken en het ontgaan van belastingen inzake belasting naar het inkomen en naar het vermogen, en het Protocol, ondertekend te Tunis op 7 oktober 2004’, *Parl.St.* Senaat 2008-09, nr. 1163/1, (57), 58 met verwijzing naar Cass. 16 januari 1968, *Arr.Cass.* 1968, 670 en Cass. 12 maart 1968, *Arr.Cass.* 1968, 926.

⁷ *Fußnote 10 aus dem zitierten Gutachten:* Het voorbehoud zal door de Raad van Bestuur van de Stichting moeten worden aanvaard (artikel 20, lid 3, van het Verdrag van Wenen van 23 mei 1969 ‘inzake het verdragenrecht’).

⁸ *Fußnote 11 aus dem zitierten Gutachten:* Overeenkomstig artikel 23, lid 2, van het Verdrag van Wenen van 23 mei 1969 ‘inzake het verdragenrecht’, moet een voorbehoud dat is gemaakt bij de ondertekening formeel worden bevestigd door de Staat die het voorbehoud heeft gemaakt op het ogenblik dat hij zijn instemming door het verdrag gebonden te worden tot uitdrukking brengt.

⁹ *Fußnote 12 aus dem zitierten Gutachten:* Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 207, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

¹⁰ *Fußnote 13 aus dem zitierten Gutachten:* Zodoende zal het voorbehoud in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt, waardoor het tegenwerpbaar is aan derden (zie Gent 19 januari 2001, *T.Strafr.* 2001, 269, noot E. SOMERS). Ieder voorbehoud dat naderhand wordt bevestigd of gemaakt, moet evenzo verplicht worden bekendgemaakt.

¹¹ *Fußnote 14 aus dem zitierten Gutachten:* Zie in dezelfde zin adv.RvS 59.884/VR van 20 september 2016 over een voorontwerp van wet ‘houdende instemming met het Verdrag van Straatsburg van 2012 inzake de beperking van aansprakelijkheid in de binnenvaart (CLNI 2012), gedaan te Straatsburg op 27 september 2012’, *nog niet bekendgemaakt*, adv.RvS 28.658/1 van 11 maart 1999 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest van 19 maart 2004 ‘houdende instemming met het Europees Handvest inzake lokale autonomie, ondertekend in Straatsburg op 15 oktober 1985’, *Parl.St.* VI.Parl. 2002-03, nr. 1705/1, 21-28, adv.RvS 45.137/4 van 24 september 2008 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 19 januari 2009 ‘zur Zustimmung zum Protokoll Nr. 2 zum Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften betreffend die interterritoriale Zusammenarbeit, geschehen zu Straßburg am 5. Mai 1998’, *Parl.St.* D.Parl. 2008-09, nr. 140/1, 4-5, adv.RvS 49.132/1 van 20 januari 2011 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest van 15 juli 2011 ‘houdende instemming met het aanvullend protocol bij het Europees handvest inzake lokale autonomie betreffende het recht op participatie in de aangelegenheden van lokale autoriteiten, opgemaakt in Utrecht op 16 november 2009’, *Parl.St.* VI.Parl. 2010-11, nr. 1061/1, 19-22.

Dieselben Bemerkungen gelten *mutatis mutandis* für den untersuchten Dekretvorentwurf¹².

UNTERSUCHUNG DES VORENTWURFS EINES ZUSTIMMUNGSDEKRETS

Über den Dekretvorentwurf ist keine Bemerkung zu formulieren.

DER GREFFIER

DER PRÄSIDENT

Béatrice DRAPIER

Pierre LIÉNARDY

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

DER CHEFGREFFIER,

Gregory DELANNAY

¹² Siehe das Gutachten Nr. 61.252/4 vom 27. April 2017 über einen Vorentwurf eines Gesetzes ‚portant assentiment à l'Accord instituant la Fondation internationale, UE-ALC, fait à Saint-Domingue le 25 octobre 2016‘ (Parl. Dok., Kammer, 2016-2017, Nr. 54-2604/001, S. 9 bis 14). In dem am 27. April 2017 abgegebenen Gutachten 61.238/4 über einen Vorentwurf einer Ordonnanz ‚portant assentiment à l'Accord instituant la Fondation internationale UE-ALC, signé le 25 octobre 2016 à Santo Domingo‘ hat sich die Gesetzgebungsabteilung in demselben Sinne geäußert.