



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 71.537/1
van 15 juni 2022

avis 71.537/1
du 15 juin 2022

over

sur

een voorontwerp van ordonnantie
'houdende instemming met de
Overeenkomst tussen het
Koninkrijk België en het
Groothertogdom Luxemburg
inzake het verrichten van betaalde
werkzaamheden door bepaalde
gezinsleden van het personeel van
de diplomatieke missies en
consulaire posten, gedaan te
Brussel, op 17 november 2021'

un avant-projet d'ordonnance
'portant assentiment à l'Accord
entre le Royaume de Belgique et le
Grand-Duché de Luxembourg sur
l'exercice d'activités à but lucratif
par certains membres de la famille
du personnel de missions
diplomatiques et de postes
consulaires, fait à Bruxelles, le
17 novembre 2021'

Op 18 mei 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Financiën, Begroting, Openbaar Ambt, de Promotie van Meertaligheid en van het Imago van Brussel, verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'houdende instemming met de Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het personeel van de diplomatieke missies en consulaire posten, gedaan te Brussel, op 17 november 2021'.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 9 juni 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

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

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 juni 2022.

*

Le 18 mai 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique, de la Promotion du Multilinguisme et de l'Image de Bruxelles, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance 'portant assentiment à l'Accord entre le Royaume de Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg sur l'exercice d'activités à but lucratif par certains membres de la famille du personnel de missions diplomatiques et de postes consulaires, fait à Bruxelles, le 17 novembre 2021'.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 9 juin 2022. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Les rapports ont été présentés par Dries VAN EECKHOUTTE, premier 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.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 juin 2022.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,¹ alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2.1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie strekt ertoe in te stemmen met de Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg ‘inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het personeel van de diplomatieke missies en consulaire posten, ondertekend te Brussel op 17 november 2021’. De Overeenkomst biedt een kader voor de partners en minderjarige kinderen van het diplomatiek en consulair personeel van de beide partijen om in het gastland betaalde werkzaamheden te ontplooiën, als loontrekkende of zelfstandige.

2.2. Artikel 1 van de Overeenkomst omschrijft het toepassingsgebied. Artikel 2 regelt de procedures die familieleden van diplomatiek personeel moeten volgen om de toelating te krijgen om te werken in de ontvangende staat. Artikel 3 van de Overeenkomst bevat een *waiver* van de civiel- en administratiefrechtelijke voorrechten en immuniteiten voor geschillen die verband houden met handelingen die voortvloeien uit het verrichten van bezoldigde werkzaamheden. Artikel 4 voorziet in een afstand van immuniteit met betrekking tot de strafrechtelijke rechtsmacht voor dergelijke handelingen; voor de tenuitvoerlegging van het vonnis moet echter apart uitdrukkelijk afstand worden gedaan door de zendstaat. Artikel 5 van de Overeenkomst onderwerpt de bezoldigde activiteiten aan het belasting- en socialezekerheidsstelsel van de Ontvangende Partij. De overeenkomst is van onbepaalde duur, maar kan worden opgezegd op een termijn van zes maanden. Artikel 7 bepaalt dat de Overeenkomst in werking treedt op de eerste dag van de tweede maand volgend op de dag van uitwisseling van de laatste kennisgeving van de voltooiing van de grondwettelijke en wettelijke procedures.

BEVOEGDHEID

3.1. De Werkgroep Gemengde Verdragen heeft op 13 juli 2021 het gemengde karakter van de voorliggende Overeenkomst (tussen de federale overheid, de gewesten en de Duitstalige Gemeenschap (wegens de overgedragen gewestbevoegdheden)) vastgelegd.²

3.2. Om advies gevraagd over een voorontwerp van decreet ‘houdende instemming met de overeenkomst tussen het Koninkrijk België en Oekraïne inzake het verrichten van betaalde

¹ Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Wat werd bevestigd door de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB) via schriftelijke procedure, zoals bevestigd bij brief van 29 september 2021.

werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het diplomatiek en consulaire personeel, ondertekend te Brussel op 10 februari 2021' hebben de Verenigde Kamers van de afdeling Wetgeving over deze bevoegdheidsrechtelijke kwalificatie in advies 69.102/VR van 10 mei 2021 het volgende verklaard:

“3.2. In de memorie van toelichting bij het instemmingsdecreet wordt dienaangaande de volgende verduidelijking gegeven:

‘Op 1 december 2016 legde de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), het gemengde karakter van deze overeenkomst vast. Zowel de federale overheid als de gewesten en de Duitstalige Gemeenschap worden bevoegd geacht. De ICBB heeft deze beslissing van de WGV op 4 april 2017, via de schriftelijke procedure, stilzwijgend bekrachtigd.

De overeenkomst zal ondertekend worden volgens formule 1, de medeondertekening, of formule 2 van de ICBB. Dit wil zeggen één handtekening door een federale, gewest- of gemeenschapsminister, of een andere gemachtigde, met volmachten van alle betrokken overheden en in naam van alle betrokken overheden, met de vermelding in de verdragstekst van de deelstaten in de aanhef en boven de handtekening.

Tot de zesde staatshervorming was deze materie een exclusief federale bevoegdheid. Ook in de huidige stand van zaken blijven de normen betreffende de arbeidskaart afgeleverd in het kader van de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen (zgn. arbeidskaart C in de zin van het KB 9 juni 1999 houdende uitvoering van de wet van 30 april 1999 inzake de tewerkstelling van buitenlandse werknemers) een federale bevoegdheid vanuit regelgevend oogpunt (artikel 6, §1, IX, 3°, BWHI), met dien verstande dat de gewesten bevoegd zijn om deze normen toe te passen (artikel 6, §1, IX, 4°, BWHI).

De gewesten zijn evenwel bevoegd voor de regelgeving inzake beroepskaarten, waar de federale overheid enkel bevoegd is voor vrijstellingen van beroepskaarten verbonden aan de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen (artikel 6, §1, IX, 3°, BWHI). De regelgeving zit momenteel vervat in het KB 2 augustus 1985 houdende uitvoering van de wet van 19 februari 1965 betreffende de uitoefening van de zelfstandige beroepsactiviteiten der vreemdelingen, zoals gewijzigd bij het KB van 22 augustus 2006. In het kader van deze Overeenkomst wordt evenwel geen vrijstelling van beroepskaarten toegekend, maar dienen de betrokken personen die opteren voor een zelfstandige beroepsactiviteit wel degelijk een beroepskaart aan te vragen (art. 1, §1, a), tweede lid, KB 2 augustus 1985).

Uiteraard is de overeenkomst ook van toepassing op vertegenwoordigers van de Vlaamse overheid in de diplomatieke en consulaire posten (samenwerkingsakkoord van 17 juni 1994 betreffende de gewestelijke economische en handelsattachés en de modaliteiten op het vlak van de handelspromotie en samenwerkingsakkoord van 18 mei 1995 betreffende het statuut van de vertegenwoordigers van de Gemeenschappen en Gewesten in de diplomatieke en consulaire posten) die in Oekraïne zijn of zouden worden geaccrediteerd.’

3.3. Met die analyse kan wat betreft de gewestbevoegdheden, inclusief de aan de Duitstalige Gemeenschap overgedragen gewestbevoegdheden, en de bevoegdheden van de federale overheid worden ingestemd.

3.4. Er dient echter te worden opgemerkt dat in artikel 5 van de Overeenkomst wordt bepaald dat de begunstigden van de toestemming voor het verrichten van betaalde werkzaamheden onderworpen zijn aan de belastingstelsels en de socialezekerheidsstelsels van de Ontvangende Partij ten aanzien van alles wat verband houdt met het verrichten van bedoelde werkzaamheden in deze Staat, zodat bijgevolg het Belgische sociale zekerheidsstelsel, wat ook de gezinsbijslagregeling omvat, van toepassing wordt gemaakt op familieleden van Oekraïense diplomaten die hier bezoldigde activiteiten uitoefenen.

De bevoegdheid betreffende de gezinsbijslagen is door de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ integraal overgeheveld naar de gemeenschappen³ en, in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, naar de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.⁴

Volgens de parlementaire voorbereiding bij deze bijzondere wet omvat de overgedragen bevoegdheid de volledige bevoegdheid⁵ voor zowel de gezinsbijslagen, geboortepremies en adoptiepremies, of uitkeringen van dezelfde aard als de gezinsbijslagen.⁶ De bevoegdheid omvat de gehele kinderbijslagregeling voor werknemers, voor zelfstandigen, voor overheidspersoneel (met inbegrip van het personeel dat afhangt van de federale overheid en de diensten of instellingen die daarvan afhangen), alsook de gewaarborgde kinderbijslagregeling. De bevoegdheid betreft zowel de bevoegdheid voor de gewone kinderbijslag als voor de geboorte- en adoptiepremie.⁷

Gelet op het voorgaande is de voorliggende overeenkomst een gemengd verdrag waarvoor de instemming van niet alleen de federale overheid en de overheden die de gewestbevoegdheden uitoefenen vereist is, maar ook van de overheden die bevoegd zijn voor de gezinsbijslagen.”⁸

Dit gaat tevens op voor de thans voorliggende Overeenkomst.

³ Voetnoot 3 van het aangehaalde advies: Aldus is de Vlaamse Gemeenschap in het Nederlandse taalgebied bevoegd voor de gezinsbijslagen, op grond van artikel 128, § 2, van de Grondwet en artikel 5, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (hierna: “BWHI”). De Duitstalige Gemeenschap is in het Duitse taalgebied bevoegd voor de gezinsbijslagen, op grond van artikel 130, § 2, van de Grondwet en artikel 4, § 2, van de wet van 31 december 1983 ‘tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap’ *iuncto* artikel 5, § 1, IV, BWHI.

Voor het Franse taalgebied is de uitoefening van die bevoegdheid door de Franse Gemeenschap overgedragen aan het Waalse Gewest. Zie artikel 3, 8°, van het bijzonder decreet van de Franse Gemeenschap van 3 april 2014 ‘relatif aux compétences de la Communauté française dont l’exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française’ alsook artikel 3, 8°, van het decreet van het Waalse Gewest van 11 april 2014 ‘relatif aux compétences de la Communauté française dont l’exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française’.

⁴ Voetnoot 4 van het aangehaalde advies: De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie is in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad bevoegd voor de gezinsbijslagen, op grond van artikel 5, § 1, IV, BWHI en artikel 63, tweede lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’.

⁵ Voetnoot 5 van het aangehaalde advies: De gemeenschapsbevoegdheid omvat de volledige wetgevings-, uitvoerings- en controlebevoegdheid, het administratieve beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen.

⁶ Voetnoot 6 van het aangehaalde advies: Zie de toelichting bij het voorstel dat geleid heeft tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 67, en 2013-14, nr. 5-2232/5, 29.

⁷ Voetnoot 7 van het aangehaalde advies: Zie *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 10-11, 67-68.

⁸ Adv.RvS 69.102/VR van 10 mei 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 26 november 2021 ‘tot instemming met de overeenkomst tussen het Koninkrijk België en Oekraïne inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het diplomatiek en consulaire personeel, ondertekend te Brussel op 10 februari 2021’, *Parl.St.* Vl.Parl. 2021-22, nr. 970/1.

3.3. De Werkgroep Gemengde Verdragen is de Raad van State hierin niet gevolgd. Als verantwoording wordt aangegeven dat artikel 5 van de Overeenkomst een puur declaratoir karakter zou hebben, waardoor het niet nodig zou zijn om het gemengd karakter van de Overeenkomst uit te breiden tot de andere gemeenschappen, dan de Duitstalige Gemeenschap.

3.4. Hiermee kan niet worden ingestemd.

Zelfs als zou worden aangenomen dat artikel 5 louter een declaratoir karakter heeft, *quod non*,⁹ moet worden vastgesteld dat het al dan niet declaratoir karakter van artikel 5 niet relevant is voor de bevoegdheidsrechtelijke kwalificatie.¹⁰ Het gaat dan immers in elk geval om een nieuwe wilsuitdrukking die in de relatie tussen de verdragspartijen voorrang krijgt op die van eerdere verdragen.¹¹ Bijgevolg is de voorliggende overeenkomst wel degelijk een gemengd verdrag waarvoor de instemming van niet alleen de federale overheid en de overheden die de gewestbevoegdheden uitoefenen vereist is, maar ook van de overheden die bevoegd zijn voor de gezinsbijslagen.¹²

VORMVEREISTEN

4. Tegelijkertijd met de adviesaanvraag aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State, is het advies ingewonnen van Brupartners.¹³

Indien het voorontwerp ten gevolge van het inwinnen van het voornoemde advies nog wijzigingen zou ondergaan,¹⁴ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

*

⁹ Zo wordt de deelname aan het sociaalezekerheidsstelsel (inclusief de kinderbijslag) niet langer optioneel, in afwijking van artikel 48 van het Verdrag van Wenen 'inzake consulaire verkeer' van 24 april 1963.

¹⁰ Zie in die zin o.m. adv.RvS 49.642/1 van 24 mei 2011 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 4 mei 2012 'houdende instemming met het Verdrag betreffende maritieme arbeid, 2006, aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar vierennegentigste zitting in Genève op 23 februari 2006', opm. 2.

¹¹ Artikel 30(4)(a) van het Weens Verdragenverdrag van 23 mei 1969.

¹² Zie ook adv.RvS 70.894/1 van 22 maart 2022 over een voorontwerp van decreet 'tot instemming met de overeenkomst tussen het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het personeel van de diplomatieke missies en consulaire posten, ondertekend te Brussel op 17 november 2021', opm. 3.4.

¹³ Advies vereist overeenkomstig artikel 16, § 2, van de ordonnantie van 2 december 2021 'betreffende Brupartners'. Zie ook adv.RvS 57.922/1/V van 11 augustus 2015 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 18 februari 2016 'houdende instemming met de Overeenkomst betreffende de deelname van de Republiek Kroatië aan de Europese Economische Ruimte, de Slotakte en de drie daarmee verband houdende overeenkomsten, gedaan te Brussel op 11 april 2014 en op 5 november 2014', punt 2, en adv.RvS 38.805/2/V van 17 augustus 2005 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 30 maart 2006 'houdende instemming met de Overeenkomst tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie, enerzijds, en de Republiek Nicaragua, anderzijds, inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen, ondertekend te Luxemburg op 27 mei 2005'.

¹⁴ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2.1. L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis a pour objet de porter assentiment à l'Accord entre le Royaume de Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg 'sur l'exercice d'activités à but lucratif par certains membres de la famille du personnel de missions diplomatiques et de postes consulaires, fait à Bruxelles, le 17 novembre 2021'. L'Accord procure un cadre aux partenaires et enfants mineurs du personnel de missions diplomatiques et de postes consulaires des deux parties en vue de leur permettre de développer des activités à but lucratif dans le pays d'accueil, en tant que salariés ou indépendants.

2.2. L'article 1 de l'Accord définit le champ d'application. L'article 2 règle les procédures que doivent suivre les membres de la famille du personnel des missions diplomatiques pour obtenir l'autorisation de travailler dans l'État d'accueil. L'article 3 de l'Accord comporte une renonciation aux privilèges et immunités de juridiction en matière civile et administrative pour des litiges relatifs aux actes découlant de l'exercice de l'activité à but lucratif. L'article 4 prévoit une renonciation à l'immunité de juridiction pénale pour de tels actes; l'exécution de la décision judiciaire doit toutefois faire l'objet d'une renonciation expresse et spécifique par l'État d'envoi. L'article 5 de l'Accord assujettit les activités rémunérées au régime fiscal et de sécurité sociale de l'État d'accueil. L'Accord a une durée indéterminée, mais il peut y être mis fin moyennant un préavis de six mois. L'article 7 dispose que l'Accord entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date d'échange de la dernière notification de l'accomplissement des procédures constitutionnelles et légales requises.

COMPÉTENCE

3.1. Le 13 juillet 2021, le Groupe de travail traités mixtes a établi le caractère mixte de l'Accord à l'examen (entre l'autorité fédérale, les régions et la Communauté germanophone (en raison des compétences régionales transférées)) ².

3.2. Saisies d'une demande d'avis sur un avant-projet de décret 'houdende instemming met de overeenkomst tussen het Koninkrijk België en Oekraïne inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het diplomatiek en consulaire personeel, ondertekend te Brussel op 10 februari 2021', les chambres réunies de la section de législation ont

¹ S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

² Ce qui a été confirmé par la Conférence interministérielle de la politique étrangère (CIPE) via une procédure écrite, comme le confirme un courrier du 29 septembre 2021.

déclaré, dans l'avis 69.102/VR du 10 mai 2021, ce qui suit au sujet de cette qualification sur le plan de la répartition des compétences:

« 3.2. In de memorie van toelichting bij het instemmingsdecreet wordt dienaangaande de volgende verduidelijking gegeven:

‘Op 1 december 2016 legde de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), het gemengde karakter van deze overeenkomst vast. Zowel de federale overheid als de gewesten en de Duitstalige Gemeenschap worden bevoegd geacht. De ICBB heeft deze beslissing van de WGV op 4 april 2017, via de schriftelijke procedure, stilzwijgend bekrachtigd.

De overeenkomst zal ondertekend worden volgens formule 1, de medeondertekening, of formule 2 van de ICBB. Dit wil zeggen één handtekening door een federale, gewest- of gemeenschapsminister, of een andere gemachtigde, met volmachten van alle betrokken overheden en in naam van alle betrokken overheden, met de vermelding in de verdragstekst van de deelstaten in de aanhef en boven de handtekening.

Tot de zesde staatshervorming was deze materie een exclusief federale bevoegdheid. Ook in de huidige stand van zaken blijven de normen betreffende de arbeidskaart afgeleverd in het kader van de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen (zgn. arbeidskaart C in de zin van het KB 9 juni 1999 houdende uitvoering van de wet van 30 april 1999 inzake de tewerkstelling van buitenlandse werknemers) een federale bevoegdheid vanuit regelgevend oogpunt (artikel 6, §1, IX, 3°, BWHI), met dien verstande dat de gewesten bevoegd zijn om deze normen toe te passen (artikel 6, §1, IX, 4°, BWHI).

De gewesten zijn evenwel bevoegd voor de regelgeving inzake beroepskaarten, waar de federale overheid enkel bevoegd is voor vrijstellingen van beroepskaarten verbonden aan de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen (artikel 6, §1, IX, 3°, BWHI). De regelgeving zit momenteel vervat in het KB 2 augustus 1985 houdende uitvoering van de wet van 19 februari 1965 betreffende de uitoefening van de zelfstandige beroepsactiviteiten der vreemdelingen, zoals gewijzigd bij het KB van 22 augustus 2006. In het kader van deze Overeenkomst wordt evenwel geen vrijstelling van beroepskaarten toegekend, maar dienen de betrokken personen die opteren voor een zelfstandige beroepsactiviteit wel degelijk een beroepskaart aan te vragen (art. 1, §1, a), tweede lid, KB 2 augustus 1985).

Uiteraard is de overeenkomst ook van toepassing op vertegenwoordigers van de Vlaamse overheid in de diplomatieke en consulaire posten (samenwerkingsakkoord van 17 juni 1994 betreffende de gewestelijke economische en handelsattachés en de modaliteiten op het vlak van de handelspromotie en samenwerkingsakkoord van 18 mei 1995 betreffende het statuut van de vertegenwoordigers van de Gemeenschappen en Gewesten in de diplomatieke en consulaire posten) die in Oekraïne zijn of zouden worden geaccrediteerd.’

3.3. Met die analyse kan wat betreft de gewestbevoegdheden, inclusief de aan de Duitstalige Gemeenschap overgedragen gewestbevoegdheden, en de bevoegdheden van de federale overheid worden ingestemd.

3.4. Er dient echter te worden opgemerkt dat in artikel 5 van de Overeenkomst wordt bepaald dat de begunstigden van de toestemming voor het verrichten van betaalde werkzaamheden onderworpen zijn aan de belastingstelsels en de socialezekerheidsstelsels van de Ontvangende Partij ten aanzien van alles wat verband houdt met het verrichten van

bedoelde werkzaamheden in deze Staat, zodat bijgevolg het Belgische sociale zekerheidsstelsel, wat ook de gezinsbijslagregeling omvat, van toepassing wordt gemaakt op familieleden van Oekraïense diplomaten die hier bezoldigde activiteiten uitoefenen.

De bevoegdheid betreffende de gezinsbijslagen is door de bijzondere wet van 6 januari 2014 'met betrekking tot de Zesde Staatshervorming' integraal overgeheveld naar de gemeenschappen³ en, in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, naar de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.⁴

Volgens de parlementaire voorbereiding bij deze bijzondere wet omvat de overgedragen bevoegdheid de volledige bevoegdheid⁵ voor zowel de gezinsbijslagen, geboortepremies en adoptiepremies, of uitkeringen van dezelfde aard als de gezinsbijslagen.⁶ De bevoegdheid omvat de gehele kinderbijslagregeling voor werknemers, voor zelfstandigen, voor overheidspersoneel (met inbegrip van het personeel dat afhangt van de federale overheid en de diensten of instellingen die daarvan afhangen), alsook de gewaarborgde kinderbijslagregeling. De bevoegdheid betreft zowel de bevoegdheid voor de gewone kinderbijslag als voor de geboorte- en adoptiepremie.⁷

Gelet op het voorgaande is de voorliggende overeenkomst een gemengd verdrag waarvoor de instemming van niet alleen de federale overheid en de overheden die de gewestbevoegdheden uitoefenen vereist is, maar ook van de overheden die bevoegd zijn voor de gezinsbijslagen »⁸.

Ces observations s'appliquent également à l'Accord actuellement à l'examen.

3.3. Le Groupe de travail traités mixtes n'a pas suivi le Conseil d'État sur ce point. À titre de justification, il est allégué que l'article 5 de l'Accord aurait un caractère purement déclaratoire, rendant inutile l'extension du caractère mixte de l'Accord à d'autres communautés que la Communauté germanophone.

³ *Note de bas de page 3 de l'avis cité* : Aldus is de Vlaamse Gemeenschap in het Nederlandse taalgebied bevoegd voor de gezinsbijslagen, op grond van artikel 128, § 2, van de Grondwet en artikel 5, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' (hierna: "BWHI"). De Duitstalige Gemeenschap is in het Duitse taalgebied bevoegd voor de gezinsbijslagen, op grond van artikel 130, § 2, van de Grondwet en artikel 4, § 2, van de wet van 31 december 1983 'tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap' *iuncto* artikel 5, § 1, IV, BWHI.

Voor het Franse taalgebied is de uitoefening van die bevoegdheid door de Franse Gemeenschap overgedragen aan het Waalse Gewest. Zie artikel 3, 8°, van het bijzonder decreet van de Franse Gemeenschap van 3 april 2014 'relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française' alsook artikel 3, 8°, van het decreet van het Waalse Gewest van 11 april 2014 'relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française'.

⁴ *Note de bas de page 4 de l'avis cité* : De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie is in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad bevoegd voor de gezinsbijslagen, op grond van artikel 5, § 1, IV, BWHI en artikel 63, tweede lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse Instellingen'.

⁵ *Note de bas de page 5 de l'avis cité* : De gemeenschapsbevoegdheid omvat de volledige wetgevings-, uitvoerings- en controlebevoegdheid, het administratieve beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen.

⁶ *Note de bas de page 6 de l'avis cité* : Zie de toelichting bij het voorstel dat geleid heeft tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 'met betrekking tot de Zesde Staatshervorming', *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 67, en 2013-14, nr. 5-2232/5, 29.

⁷ *Note de bas de page 7 de l'avis cité* : Zie *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 10-11, 67-68.

⁸ Avis C.E. 69.102/VR du 10 mai 2021 sur un avant-projet devenu le décret du 26 novembre 2021 'portant assentiment à l'accord entre le Royaume de Belgique et l'Ukraine sur l'exercice d'activités à but lucratif par certains membres de la famille du personnel diplomatique et consulaire, signé à Bruxelles le 10 février 2021', *Doc. parl.*, Parl. fl., 2021-2022, n° 970/1.

3.4. Ce point de vue ne peut être partagé.

Même si l'on admettait que l'article 5 a un caractère purement déclaratoire, *quod non*⁹, force est de constater que le caractère déclaratoire ou non de l'article 5 n'est pas pertinent pour la qualification sur le plan de la répartition des compétences¹⁰. En tout état de cause, il s'agit en effet d'une nouvelle expression de volonté qui prévaut sur celle des traités antérieurs dans les relations entre les parties à l'accord¹¹. Par conséquent, l'accord à l'examen est bien un traité mixte pour lequel le consentement est requis non seulement de la part de l'autorité fédérale et des autorités exerçant les compétences régionales, mais aussi de la part des autorités compétentes en matière de prestations familiales¹².

FORMALITÉS

4. L'avis de Brupartners a été recueilli¹³ simultanément à la demande d'avis à la section de législation du Conseil d'État.

Si l'avis précité devait encore donner lieu à des modifications de l'avant-projet¹⁴, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient encore être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

⁹ Ainsi, la participation au régime de sécurité sociale (y compris les allocations familiales) n'est plus optionnel, par dérogation à l'article 48 de la Convention de Vienne du 24 avril 1963 'sur les relations consulaires'.

¹⁰ Voir dans ce sens, entre autres, l'avis C.E. 49.642/1 du 24 mai 2011 sur un avant-projet devenu le décret du 4 mai 2012 'portant assentiment à la Convention du travail maritime, 2006, adoptée à Genève le 23 février 2006 par la Convention internationale du Travail, en sa nonante-quatrième session', observation 2.

¹¹ Article 30(4)(a) de la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969.

¹² Voir aussi l'avis C.E. 70.894/1 du 22 mars 2022 sur un avant-projet de décret 'tot instemming met de overeenkomst tussen het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg inzake het verrichten van betaalde werkzaamheden door bepaalde gezinsleden van het personeel van de diplomatieke missies en consulaire posten, ondertekend te Brussel op 17 november 2021', observation 3.4.

¹³ Avis requis conformément à l'article 16, § 2, de l'ordonnance du 2 décembre 2021 'relative à Brupartners'. Voir également l'avis C.E. 57.922/1/V du 11 août 2015 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 18 février 2016 'portant assentiment à l'Accord relatif à la participation de la République de Croatie à l'Espace économique européen, à l'Acte final et aux trois accords y afférents, faits à Bruxelles le 11 avril 2014 et le 5 novembre 2014', point 2, et l'avis C.E. 38.805/2/V du 17 août 2005 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 30 mars 2006 'portant assentiment à l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise, d'une part, et la République du Nicaragua, d'autre part, concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, fait à Luxembourg le 27 mai 2005'.

¹⁴ À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.