

ingediend op **1860** (2023-2024) – Nr. 1
18 oktober 2023 (2023-2024)

Ontwerp van decreet

tot instemming
met het Aanvullend Protocol
tussen het Koninkrijk België
en de Europese Vrijhandelsassociatie,
ondertekend te Brussel op 24 november 2022

MEMORIE VAN TOELICHTING

Samenvatting

Het aanvullend protocol bij het zetelakkoord van 27 januari 1993 tussen het Koninkrijk België en de Europese Vrijhandelsassociatie heeft tot doel een bijkomend diplomatiek statuut toe te kennen aan de organisatie.

I. ALGEMENE TOELICHTING**A. Situering**

Het volkenrecht kent een aantal regimes van voorrechten en immuniteiten, die bedoeld zijn om de autonome uitoefening van de functies van bepaalde categorieën van entiteiten (vreemde staten, internationale organisaties) of personen (diplomatiek en consulaire personeel, vreemde staatshoofden, regeringsleiders en ministers van Buitenlandse Zaken, officiële delegaties) te vrijwaren. Deze immuniteiten werden gecodificeerd in een aantal verdragen, waarvan het Verdrag inzake diplomatiek verkeer, opgemaakt in Wenen op 18 april 1961, wellicht het bekendste is.

Met Brussel als belangrijk diplomatiek centrum, spreekt het voor zich dat België gaststaat is voor vele internationale organisaties die in dit land hetzij hun hoofdzetel, hetzij een vertegenwoordiging hebben. België is gastheer voor een honderdtal internationale organisaties, waarvan de meeste in Brussel zijn gevestigd. In totaal gaat het om 47.000 personen met een bijzonder statuut, alle categorieën samen.

De Belgische rechtspraak aanvaardt niet dat internationale organisaties louter op basis van het internationale gewoonterecht voorrechten en immuniteiten genieten (Cass. 12 maart 2001, Arabische Liga). Dit betekent dat deze voorrechten en immuniteiten enkel worden toegekend als er een specifiek verdrag (zetelakkoord) over werd gesloten en als dat verdrag ook in werking is getreden, wat betekent dat alle bevoegde parlementen hun instemming moeten hebben betuigd.

Algemeen

Het Verdrag inzake diplomatiek verkeer, opgemaakt in Wenen op 18 april 1961, vormt een belangrijke inspiratiebron voor de toekenning van voorrechten en immuniteiten aan organisaties met internationale rechtspersoonlijkheid en hun personeel. De beginselen uit dat verdrag worden op die organisaties analoog toegepast. België houdt daarbij vast aan het algemene beginsel dat de voorrechten en immuniteiten die internationale organisaties en hun personeel genieten, functioneel dienen te zijn: slechts deze voorrechten en immuniteiten worden toegekend die noodzakelijk zijn voor de onafhankelijkheid en de goede werking van de organisatie, eventueel in afwijking van de bestaande regelgeving in België.

De volgende standaardregels inzake immuniteiten en voorrechten voor internationale organisaties en hun personeel werden bij intrafederale consensus aangenomen als richtsnoeren voor het Belgische zetelbeleid:

- 1° de officiële gebouwen, het archief en de briefwisseling van de organisatie en haar goederen en activa met betrekking tot de officiële werking genieten de volledige immuniteit van rechtsmacht en van fiscaliteit;
- 2° deze jurisdictionele immuniteit geldt ook voor het personeel met het diplomatieke statuut;
- 3° de andere personeelsleden beschikken over een functionele immuniteit van jurisdictie, dit wil zeggen dat zij geen procespartij kunnen zijn met betrekking tot de handelingen ooit gesteld in het kader van de uitoefening van hun functie;

- 4° het diplomatieke personeel geniet de ruime immuniteit op fiscaal gebied, zoals bepaald in het Verdrag inzake diplomatiek verkeer;
- 5° de ambtenaren van de organisaties zonder diplomatiek statuut zijn vrijgesteld van alle belastingen op het loon en de vergoedingen mits de organisatie een eigen belasting heft, alsook van de belasting op de toegevoegde waarde (btw) en de invoerrechten op huisraad en een wagen bij de eerste indiensttreding;
- 6° er is geen fiscale vrijstelling voor het in België aangeworven personeel.

Zetelakkoorden voorzien een aantal voorrechten en immuniteiten, die door alle overheden dienen te worden gerespecteerd. Aangezien ze ook een impact (kunnen) hebben op gemeenschaps- of gewestbevoegdheden, behoeven ze ook de instemming van deze overheden. De concreet toegepaste voorrechten en immuniteiten verschillen tussen de zetelakkoorden onderling, maar in regel gaat het om de volgende aspecten:

- Ze beperken de draagwijdte van normen inzake huiszoeking, die door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest met toepassing van artikel 11, BWHI (bijzondere wet tot hervorming der instellingen) zouden worden aangenomen.
- Ze beperken de toepassing van gewestelijke normen inzake onteigening (artikel 6quater, BWHI) en de mogelijkheid van de gemeenschappen en de gewesten om tot onteigening over te gaan (artikel 79, BWHI).
- Ze hebben een impact op de gewestelijke normen inzake de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten (artikel 6, §1, IX, 3°, BWHI) of de toepassing door de gewesten van de federale normen betreffende de arbeidskaart afgeleverd in het kader van de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen (artikel 6, §1, IX, 4°, BWHI).
- Eventuele fiscale voorrechten zijn doorgaans ruim gesteld, zodat zij ook betrekking hebben op gewestelijke belastingen als vermeld in artikel 3 van de Bijzondere Financieringswet (bijvoorbeeld onroerende voorheffing en registratierechten). De toegewezen delen van de opbrengst van andere belastingen zijn geen gefedereerde belastingen, het blijven rijksbelastingen, zoals de Bijzondere Financieringswet uitdrukkelijk bepaalt in artikel 6. Het gaat om de personenbelasting en de btw. Vrijstellingen op zulke belastingen blijven dus een federale bevoegdheid, hoewel de gefedereerde overheden hierdoor onrechtstreeks inkomsten zullen derven (artikel 42 en volgende van de Bijzondere Financieringswet): als gevolg van dergelijke vrijstellingen verlagen de dotaties en ristorno's.
- Het is bovendien geenszins uitgesloten dat directe belastingen, ingesteld door de gemeenschappen of gewesten op grond van artikel 170, §2, eerste lid, Gw., van toepassing zouden zijn op internationale organisaties (bijvoorbeeld bepaalde wegenheffingen).
- Voorrechten waardoor personeelsleden niet onder de Belgische sociale zekerheid vallen hebben een impact op het toepassingsgebied van de regelgeving van de Vlaamse Gemeenschap inzake de zorgverzekering (artikel 5, §1, II, 2°, BWHI) of de gezinsbijslagen (artikel 5, §1, IV, BWHI).
- Retributies zijn van vrijstelling uitgesloten.

Hoewel de zetel van internationale organisaties meestal in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (bijvoorbeeld EU, NAVO, en ook in het voorliggende geval van de Europese Vrijhandelsassociatie) of het Waalse Gewest (bijvoorbeeld SHAPE (Supreme Headquarters Allied Powers Europe)) en slechts zelden in het Vlaamse Gewest gelegen is, gelden de zetelakkoorden vrijwel steeds voor het volledige Belgische grondgebied. Het is zeker denkbaar dat deze organisaties in een ander gewest rechtshandelingen stellen die onder de toepassing van het zetelakkoord vallen. Bovendien is het mogelijk dat personeelsleden op wie het zetelakkoord van toepassing is, in een ander gewest wonen.

B. Inhoud

De Europese Vrijhandelsassociatie of EVA werd opgericht bij verdrag (Stockholm, 4 januari 1960) tussen Denemarken, Groot-Brittannië, Liechtenstein, Noorwegen, Oostenrijk, Portugal, Zweden en Zwitserland. De huidige EVA telt nu nog vier lidstaten, namelijk IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland. De EVA stelt tussen de lidstaten een vrijhandelszone in voor industriële goederen en wenst een bijdrage te leveren tot de liberalisering en de groei van de wereldhandel.

Op 27 januari 1993 sloot België een zetelakkoord met de Europese Vrijhandelsorganisatie. In dat akkoord werden aan het hoofd van het EVA-kantoor in Brussel en aan zijn adjunct de diplomatieke voorrechten en immunititeiten toegekend. Die voorrechten en immunititeiten worden toegekend in het belang van de onafhankelijkheid en de goede werking van de EVA. Dit zetelakkoord is op 18 mei 1999 in werking getreden.

In 2018 vond er immers een reorganisatie plaats binnen de EVA. Het hoofd van het kantoor wordt nu bijgestaan door twee adjuncten. Op dit moment kan enkel het hoofd en slechts één adjunct over een diplomatiek statuut beschikken.

Het doel van het aanvullend protocol bestaat er dus in om een bijkomend diplomatiek statuut toe te kennen aan de organisatie, zodat de drie vertegenwoordigers op voet van gelijkheid kunnen geplaatst worden.

C. Procedureverloop

Gemengd karakter

Op 18 mei 2021 legde de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), het gemengd karakter van het aanvullend protocol vast. Zowel de federale overheid als de gemeenschappen, de gewesten en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie worden bevoegd geacht.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State werd het dossier opnieuw op de agenda van 14 maart 2023 geplaatst. De Franse Gemeenschapscommissie heeft zich via schriftelijke procedure bevoegd verklaard. Het reeds vastgelegde gemengd karakter wordt dus uitgebreid naar de Franse Gemeenschapscommissie. De uitbreiding van het gemengd karakter werd bevestigd op de Werkgroep Gemengde Verdragen van 25 april 2023.

Advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving

De Raad van State, afdeling Wetgeving, bracht advies uit op 17 februari 2023 met kenmerk 72.792/VR.

Bevoegdheid van de Franse Gemeenschapscommissie

De Raad van State stemt in met het vastgelegde gemengd karakter in zoverre met de term 'gemeenschappen' ook de Franse Gemeenschapscommissie wordt bedoeld.

Bovendien merkt de Raad op dat de vermelding van de gemeenschappen en de gewesten in de aanhef en ondertekeningsformule ook slaat op de Franse Gemeenschapscommissie.

Het aanvullend protocol werd opnieuw geagendeerd op de Werkgroep Gemengde Verdragen van 14 maart 2023. De Franse Gemeenschapscommissie heeft zich via schriftelijke procedure bevoegd verklaard.

Opschrift en artikel 2 van het instemmingsdecreet

Tot slot stelt de Raad van State dat in het opschrift en in artikel 2 van het instemmingdecreet de volgorde van de partijen dient te worden aangepast, met name naar "Aanvullend Protocol tussen het Koninkrijk België en de Europese Vrijhandelsassociatie (...)".

Het ontwerp van decreet werd in die zin aangepast.

II. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Het aanvullend protocol telt slechts drie artikelen.

Overeenkomstig artikel 1 wordt een diplomatiek statuut toegekend aan het hoofd van het Bureau en aan zijn twee adjuncten.

Artikel 2 en 3 regelen de voorwaarden voor het in werking treden van het aanvullend protocol.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur,
Digitalisering en Facilitair Management,

Jan JAMBON



Voorontwerp van decreet tot instemming met het Aanvullend Protocol tussen de Europese Vrijhandelsassociatie en het Koninkrijk België, ondertekend te_____op_____.

Op voorstel van de Vlaamse minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management,

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. Het Aanvullend Protocol tussen de Europese Vrijhandelsassociatie en het Koninkrijk België, ondertekend te_____op_____, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management,

Jan JAMBON

ONTWERP VAN DECREET

Op voorstel van de Vlaamse minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management,

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. Het Aanvullend Protocol tussen het Koninkrijk België en de Europese Vrijhandelsassociatie, ondertekend te Brussel op 24 november 2022, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel, 12 mei 2023.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur,
Digitalisering en Facilitair Management,

Jan JAMBON