

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2018-2019

13 FÉVRIER 2019

PROJET DE DÉCRET

PORTANT ASSENTIMENT À L'ACCORD ENTRE LE ROYAUME DE BELGIQUE ET L'AGENCE SPATIALE EUROPÉENNE ADDITIONNEL À LA CONVENTION PORTANT CRÉATION D'UNE AGENCE SPATIALE EUROPÉENNE DU 30 MAI 1975, SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DE L'AGENCE SPATIALE EUROPÉENNE EN BELGIQUE, SIGNÉ À BRUXELLES, LE 24 MAI 2017

RÉSUMÉ

L'Agence spatiale européenne (ESA) trouve son origine dans l'Organisation européenne pour la recherche spatiale (European Space Research Organization- ESRO) et le European Launcher Development Organization (ELDO) suite à la signature, le 31 décembre 1975, de la Convention portant création de l'Agence spatiale européenne. L'Agence compte actuellement 22 pays-membres dont certains (Norvège, Suisse) ne sont pas membres de l'Union européenne.

L'accord entre le Royaume de Belgique et l'Agence spatiale européenne additionnel à la Convention portant création d'une Agence spatiale européenne du 30 mai 1975 sur les privilèges et immunités de l'Agence spatiale européenne en Belgique, signé à Bruxelles le 24 mai 2017, vise à préciser certains aspects relatifs aux privilèges et immunités accordés par la Belgique aux sites de l'Agence afin d'assurer le bon fonctionnement de ceux-ci.

TABLE DES MATIÈRES

EXPOSE DES MOTIFS	3
1 Contexte et objet de l'accord	3
2 Le contenu de l'accord	3
3 Nature de l'Accord sur le plan interne	4
4 Avis du Conseil d'Etat	4
 PROJET DE DECRET PORTANT ASSENTIMENT À L'ACCORD ENTRE LE ROYAUME DE BELGIQUE ET L'AGENCE SPATIALE EUROPÉENNE ADDITIONNEL À LA CONVENTION PORTANT CRÉATION D'UNE AGENCE SPATIALE EUROPÉENNE DU 30 MAI 1975, SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DE L'AGENCE SPATIALE EUROPÉENNE EN BELGIQUE, SIGNÉ À BRUXELLES, LE 24 MAI 2017	 6
 AVANT-PROJET DE DECRET PORTANT ASSENTIMENT À L'ACCORD, FAIT À BRUXELLES LE 24 MAI 2017, ENTRE LE ROYAUME DE BELGIQUE ET L'AGENCE SPATIALE EUROPÉENNE ADDITIONNEL À LA CONVENTION PORTANT CRÉATION D'UNE AGENCE SPATIALE EUROPÉENNE DU 30 MAI 1975 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DE L'AGENCE SPATIALE EUROPÉENNE EN BELGIQUE	 7
 AVIS DU CONSEIL D'ETAT	 8

EXPOSE DES MOTIFS

1 Contexte et objet de l'accord

L'Agence spatiale européenne (ESA) trouve son origine dans l'Organisation européenne pour la recherche spatiale (European Space Research Organization- ESRO) et le European Launcher Development Organization (ELDO) suite à la signature, le 31 décembre 1975, de la Convention portant création de l'Agence spatiale européenne. L'Agence compte actuellement 22 pays-membres dont certains (Norvège, Suisse) ne sont pas membres de l'Union européenne.

Les privilèges et immunités de l'Agence ont été inclus dans l'Annexe 1 de la Convention de 1975. En complément, la Belgique et l'ESA ont conclu le 26 janvier 1993 en accord de siège bilatéral. Dans cet accord, certaines dispositions relatives à la Station de Redu (province du Luxembourg) concernant, notamment, le soutien des autorités belges et l'utilisation des facilités et des systèmes de communication par l'Agence ont été reprises, de même que des privilèges et immunités additionnels non prévus dans l'Annexe 1 à la Convention de 1975 (comme un statut diplomatique pour le représentant du Directeur général de l'ESA en Belgique et une exonération pour la première prise de fonctions par le personnel).

La Station de Redu était déjà opérationnelle le 1^{er} janvier 1968, à l'époque de l'Organisation européenne pour la recherche spatiale. En 1966, la Belgique et cette Organisation avaient conclu un Accord relatif aux aspects juridiques et pratiques du fonctionnement de la Station.

Suite aux plans d'extension de l'ESA pour la Station de Redu en son intention d'installer, en plus de la Station, un Bureau pour les relations entre l'Agence et l'Union européenne à Bruxelles, l'ESA a estimé devoir demander aux autorités belges une révision des accords de 1966 et 1993. Lors des négociations, il a été convenu que le fonctionnement de la Station de Redu serait repris dans un nouvel Accord, tandis que les privilèges et les immunités, aussi bien de la Station de Redu que du Bureau de Bruxelles, seraient repris dans un accord additionnel à la Convention de 1975.

L'accord entre le Royaume de Belgique et l'Agence spatiale européenne additionnel à la Convention portant création d'une Agence spatiale européenne du 30 mai 1975 sur les privilèges et immunités de l'Agence spatiale européenne en Belgique, signé à Bruxelles le 24 mai 2017, vise à préciser certains aspects relatifs aux privilèges et immunités accordés par la Belgique aux sites de l'Agence afin d'assurer le bon fonctionnement de

ceux-ci.

2 Le contenu de l'accord

L'article 1 stipule que l'Accord additionnel remplace l'Accord de siège de 1993.

L'article 2 contient plusieurs définitions.

L'article 3 stipule que les locaux sont inviolables.

L'article 4 règle les obligations du pays-hôte en cas d'expropriation d'un des sites de l'Agence.

L'article 5 garantit la liberté des communications et pose le principe de l'inviolabilité de la correspondance.

L'article 6 précise les modalités d'application des exemptions fiscales octroyées à l'Annexe I à la Convention de 1975.

Etant donné que l'Accord additionnel est un accord de siège avec une organisation internationale liant la Belgique sur le plan international, la mention des obligations qui découlent pour la Belgique des dispositions des traités concernant l'Union européenne et de l'application des dispositions légales et réglementaires se justifie par le principe général selon lequel l'État ne peut prendre de nouveaux engagements internationaux qui seraient contraires à ses obligations internationales existantes. Dans le cas présent, ceci signifie que l'exemption en question ne peut être accordée que dans les conditions et limites fixées en application des dispositions des règlements et directives communautaires et par les lois ayant transposé ces dispositions en droit belge ainsi que dans le respect de la législation belge. Par exemple, l'exonération de droits d'importation n'ouvre pas le droit d'importer des biens qui seraient sous embargo ou prohibés.

Ainsi, l'exonération de la TVA est octroyée par les États membres sur la base de l'article 151 §1b), de la directive 2006/112/CE du 28 novembre 2006, et des droits de douane sur base de l'article 128 paragraphe 1b) du Règlement (CE) 1186/2009 du Conseil du 16 novembre 2009, sans préjudice d'autres dispositions communautaires, dans les conditions qu'ils fixent en vue d'assurer l'application correcte et simple des exonérations et de prévenir toute fraude, évasion et abus éventuels, pour les livraisons de biens destinées aux membres des organismes internationaux reconnus comme tels par les autorités publiques du pays d'accueil, dans les limites et conditions fixées par les accords de siège.

En plus, il convient de noter que l'habilitation donnée aux articles 6 et 9 de l'Accord additionnel respectivement à l'autorité compétente belge et au Ministre des Finances compétent, correspond à l'article 42 §3 du code TVA, notamment le dernier alinéa, et des articles 19.3 et 19.8 de la loi générale du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises, selon lequel le Ministre des Finances fixe les limites et les conditions de l'application des exemptions accordées en vertu d'une convention internationale. Ces limites et conditions visent tant la nature (limites fixées en fonction de l'objectif d'une telle exonération, à savoir faciliter l'installation de l'organisation et de son personnel) que la quantité raisonnable des biens concernés, la destination à l'usage personnel du bénéficiaire et l'utilisation effective des biens pour l'installation en Belgique, mais aussi les modalités d'octroi d'une telle exemption afin d'éviter toute fraude ou abus. L'habilitation donnée au Ministre des Finances compétent ne concerne dès lors que l'application de l'exemption accordée en vertu des articles en question, et n'est par conséquent nullement en contradiction avec les articles 170 et 172 de la Constitution. Elle n'implique en aucune façon qu'un Gouvernement puisse unilatéralement modifier les privilèges fiscaux accordés dans l'accord de siège. Une telle modification ne peut être effectuée que par un nouvel accord entre le Royaume de Belgique et l'Agence modifiant le présent Accord additionnel.

L'article 7 stipule que le Directeur général de l'Agence bénéficiera du statut de chef de poste à titre honorifique en Belgique et que le Chef de chaque site bénéficie des privilèges et immunités diplomatiques.

L'article 8 traite du statut du personnel. Des mesures vis-à-vis des membres du personnel sont prises en ce qui concerne :

- la libre circulation des personnes en ce qui concerne les membres de leurs familles,
- l'exemption de l'application de la législation belge sur l'emploi pour ce qui concerne leur activité officielle au Bureau.

L'article 9 accorde la franchise en matière de droits de douane et de taxe sur la valeur ajoutée lors de la première installation.

L'article 10 stipule que l'Agence informera annuellement l'administration fiscale belge compétente des montants des traitements, émoluments et indemnités, pensions ou rentes que l'organisation a versé aux membres du personnel du Bureau au cours de l'année précédente.

L'article 11 stipule que, en vertu de l'article XX de l'Annexe I à la Convention de 1975, les membres du personnel de l'Agence sont, pour leurs fonctions officielles en Belgique, soumis au

régime propre de prévoyance sociale établi par l'ESA.

L'article 12 impose à l'Agence et aux membres de son personnel l'obligation de se conformer à toutes les obligations imposées par la législation belge relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs.

L'article 13 facilite l'entrée sur le territoire pour les stagiaires, pour les experts et pour toute personne invitée par l'Agence à des fins officielles

L'article 14 prévoit une procédure d'arbitrage en cas de divergence d'interprétation.

L'article 15 traite de l'entrée en vigueur et de la révision.

3 Nature de l'Accord sur le plan interne

Le caractère mixte (Etat fédéral – Communautés – Régions) de cet accord a été reconnu par le Groupe de travail Traités mixtes (G.T.T.M.) en date du 12 novembre 2014.

4 Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis 62.878/4 rendu le 21 février 2018, le Conseil d'Etat a formulé des observations à propos de l'avant-projet de décret portant assentiment à l'Accord dont il est question.

Le Conseil d'Etat recommande de préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par « partenaire légal » qui figure l'article 2 §1,f de l'Accord additionnel.

Concernant l'utilisation du terme « partenaire légal » (article 2.1f de l'accord additionnel), il convient de relever que la Belgique reconnaît depuis quelques années d'autres formes de cohabitation que le mariage classique (concubinat, relations « same sex », etc.) pour autant qu'ils soient reconnus dans le pays d'origine des intéressés.

Le Conseil d'Etat suggère de préciser ou d'omettre le terme « facilités » contenu dans l'Accord additionnel au motif qu'il n'apparaît pas dans la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques.

Le Gouvernement répond que, ladite convention n'est pas applicable en l'espèce— Celle-ci règle les relations diplomatiques entre Etats, et non celles entre les Etats et les organisations internationales. Le texte de référence pour les accords de siège est la Convention générale sur les privilèges et immunités des Nations-Unies du 13 février 1946 dans lequel le terme « facilités » apparaît à plusieurs reprises.

Concernant l'article 9.4 de l'accord additionnel, on fait référence aux clarifications reprises dans l'exposé des motifs à l'article 6 de l'Accord.

Il convient de rappeler une fois encore que le mandat donné au Ministre des Finances n'implique en aucune façon que le Gouvernement puisse unilatéralement modifier les privilèges fiscaux accordés dans l'accord de siège. Une telle modification ne peut être effectuée que par un nouvel accord entre le Royaume de Belgique et l'Agence modifiant le présent accord.

En ce qui concerne, l'exonération des droits d'importations, le Conseil d'État, eu égard à la sécurité juridique et à un souci de clarté, recommande de compléter l'exposé des motifs par une référence aux dispositions suivantes : l'article 42, §3 du code de la taxe sur la valeur ajoutée ainsi que les articles 19/3 à 19/8 de la loi générale du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises.

Le Gouvernement a pris en compte les observations.

En ce qui concerne l'article 15.3 de l'Accord additionnel, le Conseil d'État observe que l'attribution d'un effet rétroactif à l'Accord additionnel se heurte à une objection juridique en ce qui concerne ses dispositions relatives aux immunités.

Le Gouvernement répond que l'application rétroactive doit permettre au Chef du Bureau de l'Agence et aux autres membres du personnel des deux sites de bénéficier des privilèges et immunités propres à leur statut, dès le jour de la signature de l'Accord additionnel. L'article en question prévoit que les dispositions de l'Accord additionnel peuvent, après son entrée en vigueur sur le plan international, être appliquées en Belgique avec effet rétroactif à partir de la date de sa signature. Cet article trouve sa justification dans le principe repris au préambule de la Convention du 13 février 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies et par analogie avec le prescrit au préambule de la Convention de Vienne du 18 avril 1961, selon lequel les privilèges et immunités accordés sont nécessaires pour le bon fonctionnement des sites de l'Agence en Belgique. En laissant rétroagir l'application des privilèges et immunités, le bon fonctionnement et l'indépendance des sites de l'Agence peuvent être assurés également pendant la période comprise entre la signature et l'entrée en vigueur de l'Accord additionnel.

En ce qui concerne l'observation de la section de législation du Conseil d'État selon laquelle cet accord engage également la Commission communautaire française en raison des compétences de la Communauté française qu'elle exerce en exécution de l'article 138 de la Constitution, le Gouvernement soutient d'une part qu'aucune compétence matérielle exercée par la Cocof n'est visée par le présent accord et que d'autre part, la Cocof ne dispose d'aucune compétence fiscale au regard de l'article 170§ 2 alinéas 1er et 2 de la Constitution.

Le Conseil d'État recommande de modifier

l'intitulé et le texte de l'article unique de l'avant-projet de décret. Le Gouvernement effectuera les adaptations.

PROJET DE DECRET

PORTANT ASSENTIMENT À L'ACCORD ENTRE LE ROYAUME DE BELGIQUE ET L'AGENCE SPATIALE EUROPÉENNE ADDITIONNEL À LA CONVENTION PORTANT CRÉATION D'UNE AGENCE SPATIALE EUROPÉENNE DU 30 MAI 1975, SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DE L'AGENCE SPATIALE EUROPÉENNE EN BELGIQUE, SIGNÉ À BRUXELLES, LE 24 MAI 2017

Le Gouvernement de la Communauté française,

Sur la proposition du Ministre-Président, chargé des Relations internationales,

Après délibération,

ARRÊTE :

Le Ministre-Président, chargé des Relations internationales, est chargé de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

Article unique

L'Accord entre le Royaume de Belgique et l'Agence spatiale européenne additionnel à la Convention portant création d'une Agence spatiale européenne du 30 mai 1975, sur les privilèges et immunités de l'Agence spatiale européenne en Belgique, signé à Bruxelles, le 24 mai 2017, sortira son plein et entier effet.

Bruxelles, le

Ministre-Président, en charge de l'Égalité des chances et des Droits des femmes

R. DEMOTTE

AVANT-PROJET DE DECRET

PORTANT ASSENTIMENT À L'ACCORD, FAIT À BRUXELLES LE 24 MAI 2017, ENTRE LE ROYAUME DE BELGIQUE ET L'AGENCE SPATIALE EUROPÉENNE ADDITIONNEL À LA CONVENTION PORTANT CRÉATION D'UNE AGENCE SPATIALE EUROPÉENNE DU 30 MAI 1975 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DE L'AGENCE SPATIALE EUROPÉENNE EN BELGIQUE

Le Gouvernement de la Communauté française,

Sur la proposition du Ministre-Président, chargé
des Relations internationales,

Après délibération,

ARRÊTE :

Le Ministre-Président, chargé des Relations internationales, est chargé de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

Article unique

L'Accord, fait à Bruxelles le 24 mai 2017, entre le Royaume de Belgique et l'Agence spatiale européenne additionnel à la Convention portant création d'une Agence spatiale européenne du 30 mai 1975 sur les privilèges et immunités de l'Agence spatiale européenne en Belgique, sortira son plein et entier effet.

Bruxelles, le

*Ministre-Président, en charge de l'Égalité des chances
et des Droits des femmes*

R. DEMOTTE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 62.878/4
du 21 février 2018

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française 'portant assentiment à l'Accord, fait à Bruxelles le 24 mai 2017, entre le Royaume de Belgique et l'Agence spatiale européenne additionnel à la Convention portant création d'une Agence spatiale européenne du 30 mai 1975 sur les privilèges et immunités de l'Agence spatiale européenne en Belgique'

Le 24 janvier 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'Accord, fait à Bruxelles le 24 mai 2017, entre le Royaume de Belgique et l'Agence spatiale européenne additionnel à la Convention portant création d'une Agence spatiale européenne du 30 mai 1975 sur les privilèges et immunités de l'Agence spatiale européenne en Belgique'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 21 février 2018. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc DETROUX et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 février 2018.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de 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 DU TRAITÉ

La section de législation s'est exprimée comme suit dans l'avis n° 61.705/VR donné le 10 août 2017 un avant-projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale 'portant assentiment à l'Accord entre le Royaume de Belgique et l'Agence spatiale européenne additionnel à la Convention portant création d'une Agence spatiale européenne du 30 mai 1975, sur les privilèges et immunités de l'Agence spatiale européenne en Belgique, signé à Bruxelles le 24 mai 2017' :

« PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE D'ORDONNANCE

L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis a pour objet de donner assentiment, au nom de la Région de Bruxelles-Capitale, à l'Accord entre le Royaume de Belgique et l'Agence spatiale européenne additionnel à la Convention portant création d'une Agence spatiale européenne du 30 mai 1975, sur les privilèges et immunités de l'Agence spatiale européenne en Belgique (ci-après : l'Accord additionnel).

L'Accord additionnel précise certains aspects relatifs aux privilèges et immunités accordés par la Belgique en vue du bon fonctionnement des sites de l'Agence spatiale européenne et du Bureau pour les Relations de l'Agence avec l'Union européenne à Bruxelles.

[...]

COMPÉTENCE

Lors de sa réunion du 12 novembre 2014, le Groupe de travail « Traités mixtes » a constaté le caractère mixte de l'Accord additionnel.

On peut se rallier à cette qualification.

EXAMEN DU TRAITÉ

OBSERVATION GÉNÉRALE

Le préambule de l'Accord additionnel et la formule de signature mentionnent que le Royaume de Belgique est représenté par le Gouvernement fédéral, le Gouvernement flamand, le Gouvernement de la Communauté française, le Gouvernement wallon, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et le Gouvernement de la Communauté germanophone.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

La section de législation du Conseil d'État a déjà relevé 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 française¹. Par souci de sécurité juridique, il eût été néanmoins préférable que sa mention expresse en ait été faite dans la formule précitée².

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 2

Comme le Conseil d'État, section de législation, l'a déjà observé dans le passé, il convient de préciser dans l'exposé des motifs de l'avant-projet d'ordonnance ce qu'il y a lieu d'entendre par 'partenaire légal' qui figure à l'article 2, paragraphe 1, f), en projet de l'Accord additionnel³.

Article 7

L'article 7, paragraphe 2, en projet, de l'Accord additionnel contient le terme 'facilités'. Ce terme n'apparaît toutefois pas dans la Convention 'sur les relations diplomatiques' faite à Vienne le 18 avril 1961. Le terme en question doit dès lors être précisé ou omis⁴.

¹ *Note de bas de page 1 de l'avis cité* : Voir par exemple l'avis 54.747/VR donné le 27 janvier 2014 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 3 avril 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', observation 3 (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2013-2014, n° A-509/1, p. 7) et l'avis 57.095/VR donné le 27 avril 2015 sur un avant-projet devenu le décret du 30 octobre 2015 'portant assentiment à l'accord de siège, avec échanges de lettres, entre le Royaume de Belgique et l'Organisation internationale de Police criminelle - INTERPOL (O.I.C.P. - INTERPOL), signé à Lyon le 14 octobre 2014 et à Bruxelles le 24 octobre 2014' (*Doc. parl.*, Parl. fl., 2014-2015, n° 393/1, pp. 23-24).

² *Note de bas de page 2 de l'avis cité* : 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').

³ *Note de bas de page 3 de l'avis cité* : Voir en ce sens notamment l'avis 59.465/1 donné le 12 juillet 2016 sur un avant-projet devenu le décret du 31 mars 2017 'houdende instemming met 1° het aanvullende akkoord, gesloten te Straatsburg op 3 december 1974 tussen het Koninkrijk België en de Raad van Europa, bij het algemeen akkoord inzake de voorrechten en immuniteiten van de Raad van Europa, ondertekend te Parijs op 2 september 1949, zoals gewijzigd door het eerste protocol, ondertekend te Straatsburg op 9 december 1987 en door het tweede protocol, ondertekend te Brussel op 15 april 2016; 2° het tweede protocol, ondertekend te Brussel op 15 april 2016 tot wijziging en aanvulling van het onder 1° vermelde aanvullende akkoord' (*Doc. parl.*, Parl. fl., 2016-2017, n° 1067/1, pp. 17-22) et l'avis 59.383/VR donné le 23 juin 2016 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 8 décembre 2016 'portant assentiment au : Deuxième Protocole modifiant et complétant l'Accord, conclu à Strasbourg le 3 décembre 1974 entre le Royaume de Belgique et le Conseil de l'Europe complémentaire à l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe, signé à Paris le 2 septembre 1949, fait à Bruxelles le 15 avril 2016' (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2015-2016, n° A-389/1, pp. 5-8).

⁴ *Note de bas de page 2 de l'avis cité* : Voir dans le même sens l'avis 59.383/VR et l'avis 59.465/1 précités.

Article 9

1. L'article 9, paragraphe 4, de l'Accord additionnel dispose que le Ministre des Finances compétent fixe les 'modalités de mise en œuvre' (uitvoeringsmodaliteiten) de cette disposition (droit des membres du personnel concernés d'importer ou d'acquérir, en exemption des droits à l'importation et de la taxe sur la valeur ajoutée, les meubles meublants et un véhicule automobile destinés à leur usage personnel, pendant la période de douze mois suivant leur première prise de fonctions en Belgique).

À cet égard, le Conseil d'État, section de législation, a déjà relevé par le passé⁵ qu'il ressort du principe de légalité en matière fiscale que le législateur compétent doit fixer lui-même tous les éléments essentiels permettant de déterminer la dette d'impôt du contribuable, tels que les catégories de contribuables, l'assiette de l'impôt, le taux d'imposition et les exemptions ou modérations éventuelles et que, dès lors, une délégation de pouvoir au Gouvernement – *a fortiori* à un ministre – portant sur la détermination d'un ou de plusieurs de ces éléments est, en principe, inconstitutionnelle.

La compétence attribuée au Ministre des Finances à l'article 9, paragraphe 4, de l'Accord additionnel n'est dès lors admissible que si elle concerne la fixation de règles pratiques pour l'application de la disposition précitée de l'Accord additionnel et elle ne l'est pas lorsqu'elle porte sur les éléments essentiels précités.

À cet égard, force est de constater qu'en ce qui concerne l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée⁶, la compétence déléguée au Ministre des Finances est conforme à l'article 42, § 3, du Code de la taxe sur la valeur ajoutée, dont l'alinéa 2 dispose entre autres que « [l]e Ministre des Finances ou son délégué fixent les limites et les conditions d'application du présent paragraphe ».

En ce qui concerne l'exonération des droits d'importation, la délégation prévue à l'article 9, paragraphe 4, de l'Accord additionnel peut également être admise à la lumière des habilitations conférées au Roi par les articles 19/3 à 19/8 de la loi générale du 18 juillet 1977 'sur les douanes et accises'.

Eu égard au principe de légalité en matière fiscale susvisé, il est recommandé, dans un souci de clarté et de sécurité juridique, de compléter l'exposé des motifs du projet d'ordonnance par une référence aux dispositions précitées du Code de la taxe sur la valeur ajoutée et de la loi générale du 18 juillet 1977 'sur les douanes et accises' et, plus précisément en ce qui concerne la franchise des droits à l'importation, à la disposition par laquelle le Roi habilite le Ministre des Finances, en application de l'article 19/8, § 2, de cette dernière loi, à fixer les seuils et les limites de la franchise⁷.

⁵ Note de bas de page 5 de l'avis cité : Voir entre autres l'avis 57.095/VR précité.

⁶ Note de bas de page 6 de l'avis cité : Voir l'article 42, § 3, alinéa 1^{er}, 2^o, du Code de la taxe sur la valeur ajoutée.

⁷ Note de bas de page 7 de l'avis cité : Voir aussi l'avis 58.674/VR donné le 26 janvier 2016 sur un avant-projet de loi 'portant assentiment au Protocole additionnel, fait à Bruxelles le 11 juillet 2012 et à New York le 11 juillet 2012, à l'Accord complémentaire à la Convention générale sur les privilèges et immunités des Nations Unies, entre le Royaume de Belgique et l'Organisation des Nations Unies, signé à Bruxelles le 22 janvier 1976'.

2. L'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur le fait que conformément à l'article 129, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1186/2009 du Conseil du 16 novembre 2009 'relatif à l'établissement du régime communautaire des franchises douanières', la Belgique doit communiquer à la Commission européenne les dispositions douanières contenues dans l'Accord additionnel.

Article 15

Aux termes de son article 15, paragraphe 3, l'Accord additionnel « 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 du présent Accord ».

L'attribution d'un effet rétroactif à l'Accord additionnel se heurte à une objection juridique en ce qui concerne ses dispositions relatives aux immunités. Dans la mesure où cette rétroactivité pourrait affecter la validité de poursuites déjà engagées ou de procédures déjà entamées, elle n'est pas admissible en ce qui concerne les dispositions relatives aux immunités⁸. Cette façon de procéder risque en effet de compromettre la sécurité juridique et plus particulièrement les droits des tiers concernés. Pour ces motifs, les immunités doivent être exclues du champ d'application de la rétroactivité conférée par l'article 15, paragraphe 3, de l'Accord additionnel.

Indépendamment de l'observation précédente, il y a lieu d'observer, d'une manière plus générale, qu'il est déconseillé de conférer un effet rétroactif aux traités pour les mêmes motifs que ceux évoqués pour la législation interne⁹ ».

Les mêmes observations valent *mutatis mutandis* pour l'avant-projet de décret examiné¹⁰.

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

1. L'auteur de l'avant-projet veillera à joindre au texte de l'avant-projet un exposé des motifs, ce document ne figurant pas dans le dossier transmis à la section de législation.

⁸ Note de bas de page 8 de l'avis cité : Comparez entre autres avec l'avis 54.747/VR précité.

⁹ Note de bas de page 9 de l'avis cité : Voir notamment à cet égard C.C., 18 février 2009, n° 26/2009, B.13 ; C.C., 17 janvier 2013, n° 3/2013, B.4 ; C.C., 7 mai 2015, n° 54/2015, B.12. Voir dans le même sens l'avis 59.383/VR et l'avis 59.465/1 précités.

¹⁰ La section de législation s'est prononcée dans le même sens dans l'avis n° 62.600/4 donné le 27 décembre 2017 sur un avant projet de décret de la Région wallonne 'portant assentiment à l'Accord, fait à Bruxelles le 24 mai 2017, entre le Royaume de Belgique et l'Agence spatiale européenne additionnel à la Convention portant création d'une Agence spatiale européenne du 30 mai 1975 sur les privilèges et immunités de l'Agence spatiale européenne en Belgique'.

2. Dans l'intitulé de l'avant-projet de décret et à l'article unique, en ce qui concerne un traité, il y a lieu de mentionner dans l'ordre suivant son appellation spécifique suivie de son intitulé et des mots « fait à ... (lieu), le ... (date) » ou « adopté à ... (lieu), le ... (date) » selon la formule utilisée dans le texte du traité¹¹.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

¹¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 73.1. La section de législation s'est prononcée dans le même sens notamment dans l'avis n° 62.600/4 précité et dans l'avis n° 60.474/4 donné le 14 décembre 2016 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 23 juin 2017 'portant assentiment à l'Accord entre le Royaume de Belgique et les Iles Caïmans en vue de l'échange de renseignements en matière fiscale, fait à George Town le 24 avril 2014', *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2016-2017, n° A-472/1.