



Vlaams
Parlement

ingediend op **1066** (2016-2017) – Nr. 1
7 februari 2017 (2016-2017)

Ontwerp van decreet

houdende instemming met het Besluit
van de Vertegenwoordigers
van de Regeringen der Lidstaten,
in het kader van de Raad bijeen,
van 28 april 2004,
betreffende voorrechten en immuniteiten
die aan ATHENA worden verleend,
ondertekend te Brussel op 28 april 2004

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet.....	7
Advies van de Raad van State	11
Ontwerp van decreet.....	17
Bijlage: Nederlandse vertaling van het besluit	21

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemene toelichting**1. Samenvatting**

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 het diplomatieke 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 ons land hetzij hun hoofdzetel, hetzij een vertegenwoordiging hebben. België is gastheer voor een 100-tal 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. Het voorliggende ontwerp van instemmingsdecreet betreft zo'n besluit met ATHENA.

2. Situering

Het verdrag inzake het diplomatieke 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 dit verdrag worden op die organisaties analoog toegepast. Ons land 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 immuniteit en voorrechten voor internationale organisaties en hun personeel, werden bij intrafederale consensus aangenomen als richtsnoeren voor het Belgische zetelbeleid:

- 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;
- deze jurisdictionele immuniteit geldt ook voor het personeel met het diplomatieke statuut;
- 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;
- het diplomatieke personeel geniet de ruime immuniteit op fiscaal gebied, zoals bepaald in het verdrag inzake het diplomatieke verkeer;

- 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;
- 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 de regel gaat het om de volgende aspecten:

- ze beperken de draagwijdte van normen inzake huiszoeking, die door de gemeenschappen en gewesten met toepassing van artikel 11, BWHI (de bijzondere wet tot hervorming der instellingen), zouden worden aangenomen;
- ze beperken de toepassing van gewestelijke normen inzake onteigening (artikel 6quater, BWHI, zoals van toepassing sinds 1 juli 2014) 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, zoals van toepassing sinds 1 juli 2014) of de toepassing door de gewesten van de federale normen betreffende de arbeidskaart afgeleverd in het kader van de specifieke verblijfs-situatie van de betrokken personen (artikel 6, §1, IX, 4°, BWHI, zoals van toepassing vanaf 1 juli 2014);
- eventuele fiscale voorrechten zijn doorgaans ruim gesteld, zodat zij ook betrekking hebben op gewestelijke belastingen als vermeld in artikel 3, Bijzondere Financieringswet (bijvoorbeeld onroerende voorheffing, registratierechten);
- het is bovendien geenszins uitgesloten dat directe belastingen, ingesteld door de gemeenschappen of gewesten op grond van artikel 170, §2, eerste lid, Gw. (Grondwet), van toepassing zouden zijn op internationale organisaties (bijvoorbeeld bepaalde wegenheffingen);
- eventuele 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, zoals van toepassing sinds 1 juli 2014).

3. Inhoud

ATHENA werd op 1 maart 2004 bij besluit 2004/197/GBVB van de Raad van de Europese Unie opgericht. ATHENA is een mechanisme voor het financieren van de gemeenschappelijke kosten van militaire operaties van de Europese Unie (EU) in het kader van haar Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB). Momenteel worden zes actieve militaire EU-operaties door ATHENA gefinancierd.

Van de 28 lidstaten draagt enkel Denemarken niet bij aan de financiering van militaire operaties. Het land heeft ervoor gekozen om niet deel te nemen aan de uitwerking en de uitvoering van besluiten en acties van de EU die gevolgen hebben op defensiegebied.

ATHENA opereert binnen het kader van het Raadssecretariaat en maakt gebruik van zijn personeel. Nochtans maakt ATHENA formeel geen deel uit van het Raadssecretariaat. Het beschikt over een eigen rechtsbekwaamheid en is onder het toezicht geplaatst van een Speciaal Comité waarin alle bijdragende lidstaten zetelen en dat bij unanimiteit beslist.

Op 28 april 2004 kwamen de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten tijdens de Raad bijeen. Hun besluit verduidelijkt de voorrechten en de immuniteiten om een goede werking van ATHENA te waarborgen, uitsluitend in het belang van de Europese Unie en haar lidstaten.

Om de goede werking van ATHENA te kunnen waarborgen, zijn bepaalde voorrechten en immuniteiten noodzakelijk. Daartoe namen de vertegenwoordigers van de lidstaten tijdens de Raad van 28 april 2004 het voorliggende besluit aan. Voor belastingdoeleinden wordt ATHENA door de lidstaten geacht te voldoen aan de criteria voor een vrijstelling krachtens artikel 15, lid 10, van de zesde richtlijn 77/388/EEG van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting – Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag, en artikel 23, lid 1, van de richtlijn 92/12/EEG van de Raad van 25 februari 1992 betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop.

4. Procedureverloop

4.1. Gemengd karakter en ondertekening

In zijn vergadering van 13 mei 2004 legde de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie voor Buitenlands Beleid (ICBB) het exclusief federaal karakter van het besluit vast. De Raad van State, afdeling Wetgeving was in zijn (federaal) advies van mening dat het voorliggend besluit een gemengd verdrag betrof.

De in het besluit opgesomde dwangmaatregelen, zoals huiszoeken, zouden ook kunnen worden genomen in aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de gemeenschappen en gewesten vallen. Een soortgelijke redenering moet worden gevolgd voor de bepalingen over de onschendbaarheid van de archieven van ATHENA.

Daarnaast kunnen bepaalde belastingvrijstellingen die het besluit voorziet, betrekking hebben op belastingen die door de gewesten worden geheven.

Het gemengde karakter werd alsnog vastgelegd tijdens de vergadering van de WGV van 26 mei 2016. Zowel de federale overheid als de gewesten en de gemeenschappen zijn bevoegd verklaard. De werkgroep komt aldus terug op zijn vroegere beslissing.

Op 28 april 2004 ondertekenden de vertegenwoordigers van de regeringen van de EU-lidstaten het besluit betreffende de voorrechten en immuniteiten.

4.2. Advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving

De Raad van State maakte in zijn advies van 22 augustus 2016 met kenmerk 59.869/1/V geen opmerkingen.

II. Toelichting bij de artikelen

De eigendommen en bezittingen kunnen niet getroffen worden door enige dwangmaatregel van bestuurlijke of gerechtelijke aard (artikel 1).

Artikel 2 bepaalt dat de archieven van ATHENA onschendbaar zijn.

Artikel 3 voorziet dat de bezittingen, inkomsten en andere eigendommen die toebehoren aan ATHENA of die in naam van de lidstaten door ATHENA worden be-

heerd, vrijgesteld zijn van alle directe en indirecte belastingen in het kader van de officiële werkzaamheden. Geen enkele vrijstelling wordt verleend voor belastingen die enkel vergoedingen voor openbare nutsvoorzieningen zijn.

Artikel 4 stelt dat de lidstaten ATHENA de toelating verlenen om vrij te communiceren en dat zij dat recht beschermen.

De artikelen 5 tot en met 7 bevatten technische bepalingen.

In artikel 7 staat dat het besluit in werking treedt op 1 november 2004, mits alle lidstaten voor die datum aan het secretariaat-generaal van de Raad hebben meegedeeld dat de procedures voor definitieve of tijdelijke inwerkingtreding zijn gevolgd. België en het Verenigd Koninkrijk hebben hun respectievelijke procedures nog niet afgerond.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed,

Geert BOURGEOIS

VOORONTWERP VAN DECREET



Voorontwerp van decreet houdende instemming met het Besluit van de Vertegenwoordigers van de Regeringen der Lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, van 28 april 2004, betreffende voorrechten en immuniteiten die aan ATHENA worden verleend, ondertekend te Brussel op 28 april 2004.

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed 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 Besluit van de Vertegenwoordigers van de Regeringen der Lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, van 28 april 2004, betreffende voorrechten en immuniteiten die aan ATHENA worden verleend, ondertekend te Brussel op 28 april 2004, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed,

Geert BOURGEOIS

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 59.869/1/V
van 22 augustus 2016

over

een voorontwerp van decreet van het Vlaams Gewest en de Vlaamse Gemeenschap ‘houdende instemming met het Besluit van de Vertegenwoordigers van de Regeringen der Lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, van 28 april 2004, betreffende voorrechten en immuniteiten die aan ATHENA worden verleend, ondertekend te Brussel op 28 april 2004’

Op 19 juli 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 2 september 2016,^(*) een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van het Vlaams Gewest en de Vlaamse Gemeenschap ‘houdende instemming met het Besluit van de Vertegenwoordigers van de Regeringen der Lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, van 28 april 2004, betreffende voorrechten en immuniteiten die aan ATHENA worden verleend, ondertekend te Brussel op 28 april 2004’.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 18 augustus 2016. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Pierre LEFRANC en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 augustus 2016.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

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 beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Dat onderzoek geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jan SMETS

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

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed 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 Besluit van de Vertegenwoordigers van de Regeringen der Lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, van 28 april 2004, betreffende voorrechten en immunities die aan ATHENA worden verleend, ondertekend te Brussel op 28 april 2004, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel, 3 februari 2017.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed,

Geert BOURGEOIS

BIJLAGE:
Nederlandse vertaling van het besluit

BESLUIT
VAN DE VERTEGENWOORDIGERS VAN DE REGERINGEN DER LIDSTATEN,
IN HET KADER VAN DE RAAD BIJEEN,
van 28/04/2004

betreffende de voorrechten en immuniteiten die aan ATHENA worden verleend

DE VERTEGENWOORDIGERS VAN DE REGERINGEN DER LIDSTATEN, IN HET KADER
VAN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE BIJEEN,

GELET op het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU), en met name op titel V,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) ATHENA is het mechanisme dat bij Besluit 2004/197/GBVB van de Raad ¹ is ingesteld voor het beheer van de financiering van de gemeenschappelijke kosten van de operaties van de Europese Unie die gevolgen hebben op militair of defensiegebied. Bepaalde voorrechten en immuniteiten zijn noodzakelijk om, uitsluitend in het belang van de Europese Unie en haar lidstaten, de goede werking van ATHENA te bevorderen.
- (2) Voor belastingdoeleinden wordt ATHENA door de lidstaten geacht te voldoen aan de criteria voor een vrijstelling krachtens artikel 15, lid 10, van de Zesde Richtlijn 77/388/EEG van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting - Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag ² en artikel 23, lid 1, van Richtlijn 92/12/EEG van 25 februari 1992 betreffende de algemene regeling voor accijnsprodukten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop ³,

BESLUITEN:

¹ PB L 63 van 28.2.2004, blz. 68.

² PB L 145 van 13.6.1977, blz. 1. Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 290/2004 van de Commissie (PB L 50 van 20.2.2004, blz. 5).

³ PB L 76 van 23.3.1992, blz. 1. Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 807/2003 (PB L 122 van 16.5.2003, blz. 36).

Artikel 1

De eigendommen, fondsen en bezittingen die aan ATHENA toebehoren of namens de lidstaten door ATHENA worden beheerd, ongeacht waar deze zich op het grondgebied van de lidstaten bevinden en ongeacht wie deze onder zich heeft, zijn vrijgesteld van huiszoeking, beslaglegging, vordering, verbeurdverklaring en iedere andere vorm van dwangmaatregel van bestuurlijke of gerechtelijke aard.

Artikel 2

De archieven van ATHENA zijn onschendbaar.

Artikel 3

1. In het kader van zijn officiële activiteiten zijn de bezittingen, inkomsten en andere eigendommen die aan ATHENA toebehoren of namens de lidstaten door ATHENA worden beheerd, vrijgesteld van alle directe belastingen.
2. Aankopen van ATHENA of anderszins door ATHENA verworven goederen zijn vrijgesteld van alle indirecte belastingen welke een deel vormen van de prijs van roerende en onroerende goederen en diensten die voor officieel gebruik worden aangeschaft en waarmee grote uitgaven zijn gemoeid. De vrijstelling kan worden verleend in de vorm van teruggave of kwijtschelding.
3. Er wordt geen vrijstelling verleend van belastingen die enkel vergoedingen voor openbare nutsvoorzieningen zijn.

Artikel 4

De lidstaten staan ATHENA toe om vrijelijk en zonder het vereiste van bijzondere toestemming te communiceren voor alle officiële doeleinden en zij beschermen dit recht van ATHENA. ATHENA is gerechtigd codes te gebruiken en hun officiële correspondentie en andere berichten te verzenden en te ontvangen per koerier of in verzegelde tassen waarvoor dezelfde voorrechten en immuniteiten gelden als voor diplomatieke koeriers en tassen.

Artikel 5

De artikelen 1 tot en met 4 zijn van toepassing, uitgezonderd ingeval het speciaal comité van ATHENA uitdrukkelijk afstand heeft gedaan van het voorrecht of de immuniteit in kwestie.

Artikel 6

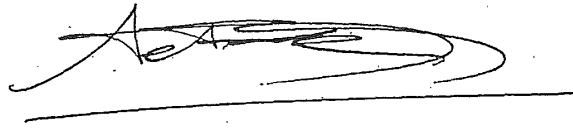
Dit besluit treedt in werking op 1 november 2004, mits alle lidstaten vóór die datum aan het secretariaat-generaal van de Raad hebben meegedeeld dat de procedures voor de definitieve of tijdelijke inwerkingtreding van dit besluit in hun interne rechtsordes zijn gevolgd.

Artikel 7

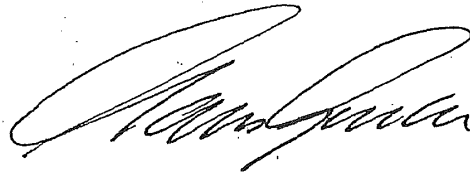
Dit besluit wordt bekendgemaakt in het Publicatieblad.

GEDAAN te Brussel, de achtentwintigste april tweeduizendvier.

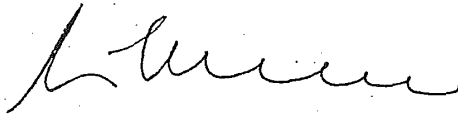
pour le gouvernement du Royaume de Belgique
voor de Regering van het Koninkrijk België
für die Regierung des Königreichs Belgien



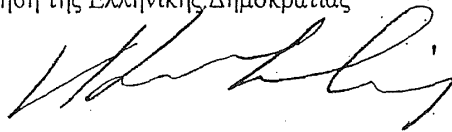
for regeringen for Kongeriget Danmark



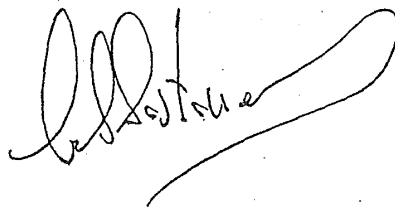
für die Regierung der Bundesrepublik Deutschland



για την Κυβέρνηση της Ελληνικής Δημοκρατίας



for el Gobierno del Reino de España



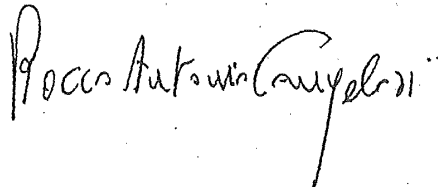
Pour le gouvernement de la République française



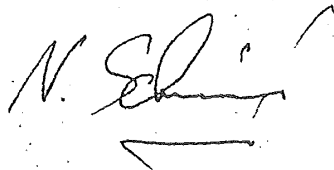
Thar ceann Rialtas na hÉireann
For the Government of Ireland



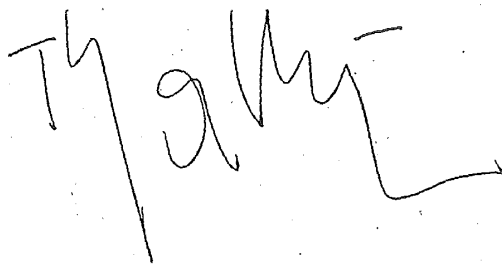
Per il Governo della Repubblica italiana



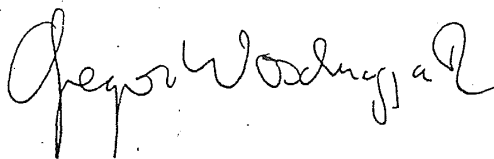
Pour le gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg



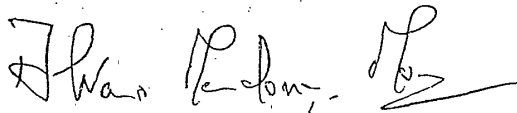
Voor de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden



Für die Regierung der Republik Österreich



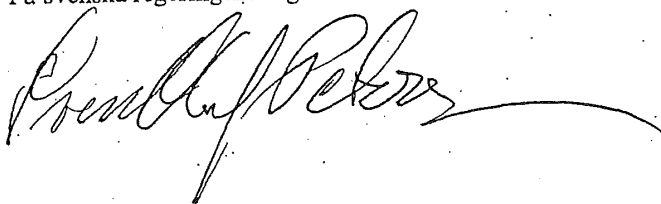
Pelo Governo da República Portuguesa



Suomen hallituksen puolesta
På finska regeringens vägnar



På svenska regeringens vägnar



For the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland



Athena/X 7

