



# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 59.688/VR/V  
van 26 augustus 2016

over

een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest  
‘houdende instemming met de regeling tussen het Koninkrijk  
België en de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie betreffende  
de rechtspositie van sommige personeelscategorieën van de  
agentschappen van de NAVO die op het grondgebied van het  
Koninkrijk België gevestigd zijn, ondertekend te Brussel op  
20 mei 2016’

Op 27 juni 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, verlengd tot vijfenveertig dagen<sup>(\*)</sup> en van rechtswege verlengd tot 26 augustus 2016,<sup>(\*\*)</sup> een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘houdende instemming met de regeling tussen het Koninkrijk België en de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie betreffende de rechtspositie van sommige personeelscategorieën van de agentschappen van de NAVO die op het grondgebied van het Koninkrijk België gevestigd zijn, ondertekend te Brussel op 20 mei 2016’.

Het voorontwerp is door de verenigde vakantiekamer onderzocht op 18 augustus 2016. De kamers waren samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, voorzitter, Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Jan SMETS, Pierre LEFRANC, Luc DETROUX en Koen MUYLLE, staatsraden, en Colette GIGOT en Annemie GOOSSENS, griffiers.

De verslagen zijn uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd, en Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 26 augustus 2016.

\*

---

<sup>(\*)</sup> Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85bis.

<sup>(\*\*)</sup> 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.

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<sup>1</sup>, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

\*

### STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2.1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe instemming te verlenen met de regeling ‘tussen het Koninkrijk België en de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie betreffende de rechtspositie van sommige personeelscategorieën van de agentschappen van de NAVO die op het grondgebied van het Koninkrijk België gevestigd zijn, ondertekend te Brussel op 20 mei 2016’ (hierna: de Regeling) (artikel 2 van het ontwerp).

Het aan te nemen decreet heeft uitwerking met ingang van (niet: op) 1 juli 2012 (artikel 3).

2.2. Uit de memorie van toelichting bij het ontwerp blijkt dat in de praktijk voorrechten worden toegekend aan het personeel van de agentschappen of de subsidiaire organen van de NAVO, of van de verbindingsbureau’s ervan, zonder dat hierin uitdrukkelijk werd voorzien in een zetelakkoord dat de instemming van alle bevoegde parlementen heeft bekomen. De thans voorliggende Regeling strekt er in essentie toe deze toestand te regulariseren.

Hiertoe wordt in artikel 2, lid 1, van de Regeling bepaald dat “[o]nverminderd het bepaalde in deze Regeling en conform de beslissing die de Noord-Atlantische Raad ten opzichte van hen heeft genomen”, de leden van een agentschap, een subsidiair orgaan van de NAVO of een verbindingsbureau ervan, en hun echtgenotes en kinderen ten laste, “de rechtspositie en voorrechten” kunnen genieten waarin het Verdrag van Londen<sup>2</sup> en het Protocol<sup>3</sup> voorzien. Zodra de Noord-Atlantische Raad die beslissing heeft genomen, is het bepaalde in artikel 18, e) en f), en artikel 19 van de Conventie van Ottawa<sup>4</sup>, die in het recht van eerste installatie en de vrijstelling van belasting op de inkomsten voorzien, niet langer van toepassing op deze leden (artikel 2, lid 2).

Luidens artikel 2, lid 3, van de Regeling kan de Belgische Regering op verzoek van de Noord-Atlantische Raad of van de Secretaris-generaal van de NAVO beslissen om de

---

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

<sup>2</sup> Verdrag tussen de bij het Noord-Atlantisch Verdrag aangesloten Staten betreffende de rechtspositie van hun krijgsmachten, ondertekend te Londen op 19 juni 1951.

<sup>3</sup> Protocol nopens de rechtspositie van de internationale militaire hoofdkwartieren, ingesteld uit hoofde van het Noord-Atlantische Verdrag, ondertekend te Parijs op 28 augustus 1952.

<sup>4</sup> Overeenkomst betreffende de rechtspositie van de Organisatie van het Noord-Atlantische Verdrag, van de nationale vertegenwoordigers en van het internationaal personeel, ondertekend te Ottawa op 20 september 1951.

“voorrechten” waarin de Overeenkomst België-SHAPE<sup>5</sup> of de IMS-Regeling<sup>6</sup> voorzien, geheel of gedeeltelijk toe te passen op de leden van een agentschap, een subsidiair orgaan van de NAVO of van een verbindingsbureau ervan.

Indien de Belgische Regering aldus de voorrechten waarin in artikel 9, leden 4, 5*bis*, 6 en 7 van de Overeenkomst België-SHAPE wordt voorzien, van toepassing verklaart, dan gelden de voorwaarden, beperkingen en “toepassingsmodaliteiten” van de voornoemde Overeenkomst of worden deze vastgesteld door de Belgische Regering overeenkomstig het bepaalde in artikel 9, lid 10, van de voornoemde Overeenkomst (artikel 2, lid 4).

Artikel 3 van de Regeling voorziet in een kennisgevingsverplichting aan de Belgische Regering.

Artikel 4 van de Regeling voorziet in een overgangsregeling tot 1 januari 2023 voor bepaalde categorieën van het internationaal burgerpersoneel van het NAVO communicatie- en informatieagentschap (hierna: het NCI Agency). Deze personeelsleden genieten het voorrecht van aankopen ten persoonlijke titel in de SHAPE-kantines, een vrijstelling van verkeersbelasting op een voertuig dat hoofdzakelijk wordt gebruikt voor de verplaatsingen tussen de plaats van tewerkstelling en de privéwoning, een vrijstelling van rechten en heffingen voor een redelijke hoeveelheid brandstof voor die wagen, en het voorrecht van eerste installatie.

In artikel 5 van de Regeling wordt bepaald dat alle uiteenlopende standpunten aangaande de toepassing of de interpretatie van deze Regeling worden geregeld door middel van rechtstreeks overleg tussen de Partijen of langs diplomatieke weg.

In artikel 6 wordt bepaald dat de Regeling in werking treedt op de eerste dag van de tweede maand volgend op de datum waarop de NAVO in kennis werd gesteld van de bekrachtiging door België maar met uitwerking van (niet: op) 1 juli 2012.

### ALGEMENE OPMERKINGEN

3.1. Uit artikel 2, lid 2, van de Regeling kan worden afgeleid dat de leden van een agentschap, een subsidiair orgaan van de NAVO of een verbindingsbureau ervan in België de voorrechten genieten bepaald in artikel 18, e) en f), en artikel 19 van de Conventie van Ottawa, totdat de Noord-Atlantische Raad een beslissing heeft genomen overeenkomstig artikel 2, lid 1, van de Regeling. Eens de Noord-Atlantische Raad die beslissing heeft genomen kunnen de leden

---

<sup>5</sup> Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en het Algemeen Hoofdkwartier van de Geallieerde Strijdkrachten in Europa (SHAPE) inzake de bijzondere voorwaarden voor de vestiging en het functioneren van dit Hoofdkwartier op het grondgebied van het Koninkrijk België, ondertekend te Brussel op 12 mei 1967, en de Overeenkomst tot wijziging en aanvulling van de Overeenkomst ondertekend te Brussel op 12 mei 1967 tussen het Koninkrijk België en het Algemeen Hoofdkwartier van de Geallieerde Strijdkrachten in Europa inzake de bijzondere voorwaarden voor de vestiging en het functioneren van dit Hoofdkwartier op het grondgebied van het Koninkrijk België, gedaan te Brussel op 10 september 2013.

<sup>6</sup> Regeling tussen het Koninkrijk België en de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) aangaande de rechtspositie van het personeel van de Internationale Militaire Staf van het Militair Comité van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie gevestigd op het grondgebied van het Koninkrijk België, ondertekend te Brussel op 13 februari 1968.

van een agentschap, een subsidiair orgaan van de NAVO of een verbindingsbureau ervan, evenals hun echtgenote(s)(n) en kinderen ten laste, “de rechtspositie en voorrechten”<sup>7</sup> genieten waarin het Verdrag van Londen en het Protocol voorzien.

3.2. Om nadere toelichting gevraagd naar de beslissing die de Noord-Atlantische Raad ten opzichte van leden van een agentschap, een subsidiair orgaan van de NAVO of een verbindingsbureau ervan, conform artikel 2, lid 1, van de Regeling zou hebben genomen, antwoordde de gemachtigde:

“Het gaat om beslissingen die genomen zijn door de Raad van de NAVO tijdens de goedkeuring van de charters van de agentschappen of subsidiaire organen van de NAVO. De verbindingsbureaus behoren tot deze agentschappen of subsidiaire organen. Als bijlage bij deze mail kunt u de belangrijkste charters terugvinden:

- BICES groep: zie art. 10, 2
- NAGSMO: zie art. 39 (b)
- NCIO : zie art 35 (c)
- NSPO : zie art 35 (c)
- NSTO : zie art. 26, 1 (d)”<sup>8</sup>.

3.3. Uit het antwoord van de gemachtigde vloeit voort dat voor de bestaande agentschappen en subsidiaire organen van de NAVO, en de verbindingsbureaus ervan, de Noord-Atlantische Raad de in artikel 2, lid 1, van de Regeling vermelde beslissing heeft genomen bij de goedkeuring van hun charters. Bijgevolg genieten de leden van die agentschappen en subsidiaire organen, en van de verbindingsbureaus ervan, evenals hun echtgenote(s)(n) en hun kinderen ten laste, met uitwerking van 1 juli 2012 – of met uitwerking van de datum van die beslissing voor de agentschappen en subsidiaire organen waarvan het charter van ná die datum dateert – de rechtspositie en voorrechten waarin het Verdrag van Londen en het Protocol voorzien. Vanaf die datum is het bepaalde in artikel 18, e) en f), en artikel 19 van de Conventie van Ottawa niet langer van toepassing op de betreffende leden van het agentschap, het subsidiaire orgaan of het verbindingsbureau ervan. Uit het gegeven dat artikel 2, lid 2, van de Regeling enkel gewag maakt van die twee bepalingen van de Conventie van Ottawa, lijkt te moeten worden afgeleid dat de overige bepalingen van de Conventie van Ottawa van toepassing blijven op de leden van de voormelde agentschappen, subsidiaire organen of de verbindingsbureau’s ervan.

Teneinde de precieze draagwijdte van artikel 2, leden 1 en 2, van de Regeling, en de verhouding tussen die bepalingen, te verduidelijken, wordt dit het best nader in de memorie van toelichting toegelicht. Het verdient tevens aanbeveling om in de memorie van toelichting voor de bestaande agentschappen en subsidiaire organen van de NAVO en de

<sup>7</sup> De gemachtigde verklaarde dat “rechtspositie” (“statut” in de Franse en “status” in de Engelse taalversie) “o.a. de eventuele immuniteiten [omvat] die de personen die hieronder vallen genieten”.

<sup>8</sup> De gemachtigde verwijst hiermee naar respectievelijk het “Charter of the Battlefield Information Collection and Exploitation Systems Group”, *NATO Doc. Annex to PO(2011)0234*, het “Charter of the NATO Alliance Ground Surveillance Management Organisation”, *NATO Doc. Annex I to C-M(2008)0059*, het “Charter of the NATO Communications and Information Organisation (NCIO)”, *NATO Doc. ANNEX 1 C-M(2012)0049*, het “Charter of the NATO Support Organisation”, *NATO Doc. ANNEX 1 C-M(2012)0047* en het “Charter for the NATO Science & Technology Organisation (STO)”, *NATO Doc. ANNEX 1 C-M(2012)0046*.

verbindingsbureau's ervan, de in artikel 2, lid 1, van de Regeling bedoelde beslissingen – en desgevallend de vindplaats ervan – op te lijsten.

4.1. De Werkgroep Gemengde Verdragen, ingesteld bij het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten 'over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen', heeft op 25 februari 2014 het "gemengd karakter (federale Staat/Gewesten)" van de Regeling voorgesteld.

De Interministeriële Conferentie voor Buitenlands Beleid (hierna: de ICBB) stemde via de schriftelijke procedure in met het verslag van de Werkgroep Gemengde Verdragen, wat bij brieven van 19 mei 2014 is bevestigd.

4.2. In zoverre volgens de ICCB het gemengde karakter van de Regeling beperkt zou zijn tot gewest- en federale aangelegenheden, kan met deze kwalificatie niet worden ingestemd. De Regeling behoort immers ook tot de bevoegdheid van de gemeenschappen.

Het volstaat hiertoe om erop te wijzen dat de gemeenschappen delen in de belastingsbevoegdheid (artikel 170, § 2, van de Grondwet). De in die bepaling bedoelde belastingen maken het voorwerp uit van de voorrechten waarin door de Regeling wordt voorzien.<sup>9</sup>

Dit wordt verder bevestigd door het feit dat de Overeenkomst tot wijziging en aanvulling van de Overeenkomst ondertekend te Brussel op 12 mei 1967 tussen het Koninkrijk België en het Algemeen Hoofdkwartier van de Geallieerde Strijdkrachten in Europa inzake de bijzondere voorwaarden voor de vestiging en het functioneren van dit Hoofdkwartier op het grondgebied van het Koninkrijk België, gedaan te Brussel op 10 september 2013, die krachtens artikel 2, lid 3, van de Regeling door de Belgische Regering geheel of gedeeltelijk van toepassing kan worden gemaakt, een gemengd verdrag is dat betrekking heeft op de bevoegdheden van de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen.<sup>10</sup>

De Regeling kan dan ook pas gevolg hebben nadat ze de instemming heeft bekomen van alle bevoegde parlementen, waaronder deze van de gemeenschappen (artikel 167, § 3, van de Grondwet).

4.3. In het licht hiervan dient artikel 1 van het voorontwerp van decreet als volgt te luiden:

“Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.”

---

<sup>9</sup> Wat overigens uitdrukkelijk wordt bevestigd in de memorie van toelichting, zie titel 2 “Situering”.

<sup>10</sup> Zie adv.RvS 55.573/VR van 15 april 2014 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 16 januari 2015 'tot instemming met: 1° de overeenkomst tussen het Koninkrijk België en het Algemeen Hoofdkwartier van de Geallieerde Strijdkrachten in Europa inzake de bijzondere voorwaarden voor de vestiging en het functioneren van dit Hoofdkwartier op het grondgebied van het Koninkrijk België, ondertekend te Brussel op 12 mei 1967, zoals gewijzigd en aangevuld door overeenkomst, ondertekend te Brussel op 10 september 2013; 2° de overeenkomst, ondertekend te Brussel op 10 september 2013, tot wijziging en aanvulling van de overeenkomst, ondertekend te Brussel op 12 mei 1967 tussen het koninkrijk België en het algemeen hoofdkwartier van de geallieerde strijdkrachten in Europa inzake de bijzondere voorwaarden voor de vestiging en het functioneren van dit hoofdkwartier op het grondgebied van het Koninkrijk België', *Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 120/1, 23-28.

5. De Regeling bevat verschillende delegaties en opdrachten aan “de Belgische Regering” (artikel 2, leden 3 en 4, en artikel 4, leden 1 en 3).

Zoals in de toelichting bij die artikelen wordt erkend, moeten, in de mate dat deze taken van “de Belgische Regering” betrekking hebben op aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen en gewesten behoren, voor het vervullen van deze taken onder “Belgische Regering” de daartoe bevoegde regering of regeringen van de federale Staat en van de gemeenschappen en de gewesten worden begrepen.

6.1. Overeenkomstig artikel 2, lid 3, van de Regeling kan “de Belgische Regering” op verzoek van de Noord-Atlantische Raad of van de Secretaris-generaal van de NAVO beslissen om de “voorrechten” waarin de Overeenkomst België-SHAPE of de IMS-Regeling voorzien, geheel of gedeeltelijk toe te passen op de leden van een agentschap, een subsidiair orgaan van de NAVO of een verbindingsbureau ervan.

6.2. De leden van SHAPE die de voorrechten genieten waarin de Overeenkomst België-SHAPE voorziet, worden gedefinieerd in artikel 1, 5°, van die Overeenkomst. Uit die omschrijving blijkt dat personeelsleden enkel als “leden van SHAPE” worden beschouwd voor zover zij verbonden zijn aan SHAPE. Hetzelfde geldt, *mutatis mutandis*, wat de leden van de IMS betreft.<sup>11</sup>

De beslissing van “de Belgische Regering” om, overeenkomstig artikel 2, lid 3, van de Regeling, de voorrechten waarin de overeenkomst België-SHAPE of de IMS-Regeling voorzien, geheel of gedeeltelijk toe te passen op de leden van een agentschap, een subsidiair orgaan van de NAVO of een verbindingorgaan ervan, leidt er derhalve toe dat, wat die voorrechten betreft, het toepassingsgebied van de Overeenkomst België-SHAPE en van de IMS-Regeling wordt uitgebreid tot personeelsleden die niet verbonden zijn aan SHAPE of aan de IMS. De Belgische overheid vermag echter niet, bij eenzijdige beslissing, de draagwijdte van een internationaal verdrag wijzigen.

De beslissing van “de Belgische Regering” waarin gewag wordt gemaakt in artikel 2, lid 3, van de Regeling, kan evenwel worden opgevat als een akkoord in vereenvoudigde vorm met de NAVO. Die beslissing komt immers tot stand “op verzoek van de Noord-Atlantische Raad of van de Secretaris-generaal van de NAVO”. Het gaat derhalve niet om een eenzijdige rechtshandeling, maar om een overeenkomst gesloten tussen de bevoegde Belgische overheid en de NAVO (bijvoorbeeld bij wijze van briefuitwisseling).

6.3. Vermits die akkoorden evenwel noodzakelijkerwijs een autonome regeling zullen inhouden, die nieuwe rechten en verplichtingen met zich meebrengen voor de overheden of de burgers, dienen deze akkoorden als verdragen te worden beschouwd. Voor zover het gaat om “gemengde verdragen” dienen de gemeenschaps- en/of gewestregeringen te worden betrokken bij

---

<sup>11</sup> Zie artikel 1, 6°, van de IMS-Regeling.

het sluiten ervan en dienen ook de gemeenschaps- en/of gewestparlementen er hun instemming mee te verlenen.<sup>12</sup>

6.4. Teneinde te vermijden dat het Vlaams Parlement uitdrukkelijk zijn instemming moet verlenen met elk van de overeenkomstig artikel 2, lid 3, van de Regeling genomen beslissingen van “de Belgische Regering”, zou in het aan te nemen instemmingsdecreet erin kunnen worden voorzien dat voorafgaande instemming zou worden verleend met de mogelijke beslissingen die tot stand komen overeenkomstig de voormelde bepaling van de Regeling.

Een dergelijke voorafgaande instemming door de wetgever met toekomstige wijzigingen is mogelijk, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Zo merkte de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State in advies 37.954-37.970-37.977-37.978/AV<sup>13</sup> het volgende op:

“Zowel het Hof van Cassatie<sup>14</sup> als de afdeling Wetgeving van de Raad van State<sup>15</sup> aanvaarden dat onder bepaalde voorwaarden de wetgevende vergaderingen vooraf kunnen instemmen met een verdrag of met een wijziging van een verdrag. Opdat zulke voorafgaande instemming verenigbaar zou zijn met artikel 167, §§ 2 tot 4 van de Grondwet en met artikel 16 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, moet aan twee voorwaarden worden voldaan: met name is vereist dat de Wetgevende Kamers en desgevallend de Gemeenschaps- en Gewestparlementen de

<sup>12</sup> Adv.RvS 42.631/AV van 8 mei 2007 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 9 februari 2009 ‘houdende instemming met het Raamakkoord tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Franse Republiek betreffende de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg, ondertekend te Moeskroen op 30 september 2005’, *Parl.St. Senaat* 2007-08, nr. 4-912/1, (11) 15, nr. 11.

<sup>13</sup> Adviezen op 15 februari 2005 verstrekt over:

- een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 9 juni 2006 ‘houdende instemming met het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa en de Slotakte, ondertekend in Rome op 29 oktober 2004’ (37.954/AV) (*Parl.St. Vl.Parl.* 2004-05, nr. 358/1, 64);

- een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 23 juni 2005 ‘houdende instemming met het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, en met de Slotakte, gedaan te Rome op 29 oktober 2004’ (37.970/AV) (*Parl.St. Ver.Verg.Gem.Gem.Comm.* 2004-05, nr. B-30/1, 25);

- een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 23 juni 2005 ‘houdende instemming met het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, en met de Slotakte, gedaan te Rome op 29 oktober 2004’ (37.977/AV) (*Parl.St. Br.Parl.* 2004-05, nr. A-128/1, 25);

- een voorontwerp van wet ‘houdende instemming met het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, en met de Slotakte, gedaan te Rome op 29 oktober 2004’ (37.978/AV) (*Parl.St. Senaat* 2004-05, nr. 3-1091/1, 539).

<sup>14</sup> *Voetnoot 35 van het geciteerde advies*: Cass. 19 maart 1981, *Arr. Cass.* 1980-1981, 808; *JT* 1982, 565, en noot J. VERHOEVEN; Cass. 2 mei 2002, nr. C.99.0518.N.

<sup>15</sup> *Voetnoot 36 van het geciteerde advies*: Zie o.m. advies nr. 33.510/3 van 28 mei 2002 over een voorontwerp dat ontstaan gegeven heeft aan de wet van 17 december 2002 houdende instemming met het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, en met de Bijlagen I en II, gedaan te Aarhus op 25 juni 1998 (*Parl.St., Senaat*, 2001-2002, nr. 2-1235/1, blz. 48); advies 35.792/2/V van 20 augustus 2003 over het voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het decreet van 27 november 2003 houdende instemming met het Verdrag inzake persistente organische verontreinigende stoffen, gesloten te Stockholm op 22 mei 2001, alsmede met de Bijlagen erbij (*Parl.St., W.Gew.R.*, 2003/2004, nr. 575/1, blz. 10); advies 36.170/1 van 11 december 2003 over het voorontwerp van wet houdende instemming met de Overeenkomst betreffende de sociale zekerheid tussen het Koninkrijk België en de Republiek Kroatië, ondertekend te Brussel op 31 oktober 2001 (*Parl.St., Senaat*, 2004-2005, nr. 957/1).



grenzen van de toekomstige wijzigingen kennen<sup>16</sup> en dat ze uitdrukkelijk aangeven dat ze met die wijzigingen instemmen.”

Ten aanzien van de Regeling waarmee de instemming wordt beoogd, kan worden aangenomen dat voldaan is aan het vereiste dat de grenzen van de toekomstige wijzigingen voldoende gekend zijn, vermits de beslissingen van de Belgische Regering ertoe beperkt zijn om de “voorrechten” waarin de Overeenkomst België-SHAPE of de IMS-Regeling voorzien, geheel of gedeeltelijk toe te passen op de leden van een agentschap, een subsidiair orgaan van de NAVO of een verbindingsbureau ervan.

Het voorgaande neemt niet weg dat met toepassing van artikel 2, lid 3, van de Regeling beslissingen kunnen worden aangenomen waarmee het Vlaams Parlement het eventueel niet eens is. Om het Parlement de mogelijkheid te bieden om aan de regering duidelijk te maken dat het het niet eens is met een bepaalde wijziging,<sup>17</sup> zou, voor zover wordt voorzien in de voorafgaande instemming met de beslissingen van “de Belgische Regering” die tot stand komen overeenkomstig de voormelde bepaling van de Regeling, het ontwerp het best worden aangevuld met een bepaling waarin wordt voorzien in de verplichting voor de regering om elke beslissing binnen een bepaalde termijn aan het Parlement mee te delen.<sup>18</sup>

De laatste vraag die moet worden onderzocht, betreft de bekendmaking van de “beslissingen” die overeenkomstig artikel 2, lid 3, van de Regeling zouden worden genomen.

Het gegeven dat met die “beslissingen” voorafgaandelijk zou zijn ingestemd, hetgeen in het aan te nemen decreet zou moeten worden bepaald, houdt geen afwijking in van de verplichting voortvloeiend uit artikel 190 van de Grondwet en uit artikel 8 van de wet van 31 mei 1961 ‘betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen’, om die beslissingen bekend te maken in het Belgisch Staatsblad opdat ze in het interne recht uitwerking kunnen hebben.

Artikel 190 van de Grondwet bepaalt dat alleen de wetgever bevoegd is om de vormen te bepalen waarin de wetten en verordeningen moeten worden bekendgemaakt opdat ze bindend worden. Volgens het Hof van Cassatie geldt die grondwetsbepaling naar analogie voor

---

<sup>16</sup> *Voetnoot 37 van het geciteerde advies*: Zie inzonderheid de adviezen waarnaar in de vorige voetnoot wordt verwezen.

<sup>17</sup> Zie de procedure voor vereenvoudigde verdragswijzigingen, zoals geregeld in artikel 75/1 van het Reglement van het Vlaams Parlement (wijziging van het Reglement van het Vlaams Parlement ‘wat de vereenvoudigde verdragswijzigingen betreft’, aangenomen op 24 juni 2015, *Parl.St.* VI.Parl., 2014-15, nr. 359/3; zie ook: M. ELST, “Reglementswijziging met betrekking tot vereenvoudigde verdragswijzigingen in het Vlaams Parlement” *TvW* 2015, 293-297).

<sup>18</sup> Voor de formulering hiervan kan inspiratie worden gezocht in bv. de artikelen 3 en 4 van het decreet van 4 april 2014 ‘houdende instemming met het Aanvullend Protocol van Nagoya-Kuala Lumpur inzake aansprakelijkheid en schadeloosstelling bij het Protocol van Cartagena inzake bioveiligheid, gedaan te Nagoya op 15 oktober 2010’ en de artikelen 3 en 4 van het decreet van 25 april 2014 ‘houdende instemming met het Europees verdrag inzake het internationaal vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren (ADN), opgemaakt in Genève op 26 mei 2000, en met de geactualiseerde voorschriften ADN 2013’.

internationale akten. Het Hof heeft immers verklaard dat verdragen niet aan particulieren kunnen worden tegengeworpen zolang ze niet integraal zijn bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad<sup>19</sup>.

Dat geen bekendmaking in het Belgisch Staatsblad heeft plaatsgehad, zou geen bezwaar hebben opgeleverd indien de Regeling, die in het Belgisch Staatsblad zal worden bekendgemaakt, zelf de vormen had bepaald waarin die beslissingen moeten worden bekendgemaakt<sup>20</sup>. Dat is evenwel niet het geval.

Bijgevolg moeten de beslissingen in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt wanneer ze zullen worden aangenomen.

7. De aandacht van de steller van het voorontwerp wordt gevestigd op het feit dat België, overeenkomstig artikel 129, lid 1, van verordening (EG) nr. 1186/2009 van de Raad van 16 november 2009 ‘betreffende de instelling van een communautaire regeling inzake douanevrijstellingen’, de Europese Commissie in kennis moet stellen van de douanebepalingen vervat in het Akkoord.<sup>21</sup>

## ONDERZOEK VAN DE TEKST VAN DE REGELING

### Artikel 2

8. De vraag rijst of onder “echtgenotes(-genoten)” (“conjoints” in de Franse en “spouse” in de Engelse versie van de tekst) ook “wettige partners” moeten worden begrepen, en zo nee, hoe deze onderscheiden behandeling kan worden verantwoord.

Dit wordt het best nader toegelicht in de memorie van toelichting.

### Artikel 4

9. Wegens de opvolging van neven- en onderschikkingen is de inleidende zin van artikel 4, lid 1, van de Regeling in de Nederlandse versie ervan onleesbaar.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> Cass. 11 december 1953, *Arr. Verbr.* 1954, 252; Cass. 19 maart 1981, *Arr. Cass.* 1980-1981, 808, *Pas.* 1981, I, nr. 417, *JT* 1982, 565 en noot van J. VERHOEVEN.

<sup>20</sup> Regels uitgevaardigd door de organen van internationale instellingen kunnen immers bindend worden verklaard in het interne recht doordat ze zijn bekendgemaakt in het publicatieblad dat door die instellingen wordt uitgegeven, en wel op basis van de bedingen vervat in de desbetreffende verdragen (B. HAUBERT en C. DEBROUX, “L’application du droit international par le juge administratif”, *APT* 1998, 95).

<sup>21</sup> Zie bv. artikel 2, lid 1, van de Regeling, *juncto* artikel XI van het Verdrag van Londen.

<sup>22</sup> Om ervoor te zorgen dat met voldoende zekerheid kan worden bepaald op welke categorieën van leden van het internationaal burgerpersoneel van het NCI Agency artikel 4, lid 1, van de Regeling precies van toepassing is, zou in die bepaling gebruik kunnen worden gemaakt van een verticale opsomming en zou erin kunnen worden gewerkt met de onderversies “a)”, “b)”, “c)”, enz. Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 58, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State ([www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be)).

In de Nederlandse versie van artikel 4, lid 1, van de Regeling is overigens een taalkundige vergissing geslopen: de woorden “de onderstaande overgangsmaatregelen” dienen naar het einde van de zin te worden verplaatst.

10. De memorie van toelichting stemt niet steeds overeen met de tekst van artikel 4 van de Regeling. Zo vloeit uit artikel 4, lid 1, ervan voort dat de overgangsbepaling loopt tot 1 januari 2023, terwijl in de memorie van toelichting wordt bepaald dat “[d]e vermelde overgangsperiode zal aflopen op 31 december 2022”. De memorie van toelichting moet bijgevolg in overeenstemming worden gebracht met de tekst van de Regeling.

### Artikel 6

11. Naar luid van artikel 6, lid 1, “treedt [deze Regeling] in werking op de eerste dag van de tweede maand volgend op de datum waarop de NAVO in kennis werd gesteld van de bekrachtiging door België maar met uitwerking op 1 juli 2012”.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan de Regeling stuit op een juridisch bezwaar wat de bepalingen ervan betreft die betrekking hebben op rechtsmacht. In de mate dat dergelijke terugwerkende kracht tot gevolg kan hebben dat erdoor de rechtsgeldigheid van reeds ingestelde vervolgingen of procedures wordt aangetast, is deze niet toelaatbaar. Op die wijze dreigen immers de rechtszekerheid, en inzonderheid de rechten van de betrokken derden, in het gedrang te komen.<sup>23</sup> Om die redenen zouden de bepalingen die betrekking hebben op de regeling van rechtsmacht moeten worden uitgesloten van het toepassingsgebied van de terugwerkende kracht die wordt verleend bij artikel 6, lid 1, van de Regeling.

Deze opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 3 van het voorontwerp van decreet.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Pierre LIÉNARDY

---

<sup>23</sup> Anderzijds maakt de terugwerkende kracht het niet steeds mogelijk om bepaalde handelingen te regulariseren; evenmin kunnen bepaalde van die handelingen ongedaan worden gemaakt: daarbij kan onder meer worden gedacht aan de onmogelijkheid om een aanhouding met terugwerkende kracht ongedaan te maken.