



# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 62.699/1  
van 17 januari 2018

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap  
‘houdende instemming met het Akkoord tussen het Koninkrijk  
België en de Organisatie van de Verenigde Naties voor  
Onderwijs, Wetenschap en Cultuur inzake de vestiging in België  
door deze organisatie van een verbindingsbureau bij de  
instellingen van de Europese Unie, met Bijlage, gedaan te Parijs  
op 3 juli 2013’

Op 18 december 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘houdende instemming met het Akkoord tussen het Koninkrijk België en de Organisatie van de Verenigde Naties voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur inzake de vestiging in België door deze organisatie van een verbindingsbureau bij de instellingen van de Europese Unie, met Bijlage, gedaan te Parijs op 3 juli 2013’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 11 januari 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 januari 2018.

\*

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 VAN DECREET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe het Vlaams Parlement namens de Vlaamse Gemeenschap te laten instemmen met het akkoord tussen het Koninkrijk België en de Organisatie van de Verenigde Naties voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur ‘inzake de vestiging in België door deze organisatie van een verbindingsbureau bij de instellingen van de Europese Unie’, met Bijlage, gedaan te Parijs op 3 juli 2013 (hierna: het Akkoord) (artikel 2 van het voorontwerp)).

Het instemmingsdecreet beoogt uitwerking te hebben met ingang van 3 juli 2013 (artikel 3).

### ONDERZOEK VAN HET AKKOORD

#### Artikel 3

3. In artikel 3, lid 2, van het Akkoord wordt bepaald dat de minister van Financiën van de Belgische Regering (lees: federale regering) de perken en de voorwaarden van die bepaling bepaalt, met name het recht van de betrokken ambtenaren om tijdens een periode van twaalf maanden volgend op het tijdstip waarop zij voor de eerste maal hun functie in België hebben opgenomen, meubelen en een motorvoertuig voor persoonlijk gebruik vrij van douanerechten en belasting over de toegevoegde waarde in te voeren of aan te kopen.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft er in dit verband in het verleden aan herinnerd<sup>2</sup> dat uit het legaliteitsbeginsel in fiscale zaken voortvloeit dat de bevoegde wetgever zelf alle wezenlijke elementen dient vast te stellen aan de hand waarvan de belastingschuld van de belastingplichtige kan worden bepaald, zoals de categorieën belastingplichtigen, de grondslag van de belasting, de aanslagvoet, en de eventuele vrijstellingen of verminderingen, en dat derhalve een delegatie van bevoegdheid aan de Regering – *a fortiori* aan een minister – die betrekking heeft op het bepalen van één of meer van die elementen, in beginsel ongrondwettig is.

---

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

<sup>2</sup> Zie onder meer adv.RvS 57.095/VR van 27 april 2015 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest van 30 oktober 2015 ‘houdende instemming met het zetelakkoord, met uitwisseling van brieven, tussen het Koninkrijk België en de Internationale Organisatie voor Criminele Politie – INTERPOL (O.I.C.P.-INTERPOL), ondertekend te Lyon op 14 oktober 2014 en te Brussel op 24 oktober 2014’ (Parl.St. VI.Parl. 2014-15, nr. 393/1, 23-24).

De bevoegdheid die in artikel 3, lid 2, van het Akkoord aan de Minister van Financiën wordt toegekend is derhalve enkel toelaatbaar zo ze betrekking heeft op het bepalen van praktische regels voor de toepassing van de genoemde bepaling van het Akkoord, en niet zo ze betrekking heeft op de voornoemde essentiële elementen.

In dat verband moet worden opgemerkt dat, wat de vrijstelling van de belasting over de toegevoegde waarde betreft, de aan de Minister van Financiën gedelegeerde bevoegdheid conform is aan artikel 42, § 3, van het Wetboek van de Belasting over de Toegevoegde Waarde, waarvan het tweede lid onder meer bepaalt dat “door of vanwege de Minister van Financiën (...) de perken en de voorwaarden voor de toepassing van deze paragraaf [worden] bepaald”.

Wat de vrijstelling van de rechten bij invoer betreft, kan de delegatiebepaling in artikel 3, lid 2, van het Akkoord, eveneens worden aangenomen in het licht van de machtigingen die aan de Koning worden verleend door de artikelen 19/3 tot 19/8 van de algemene wet van 18 juli 1977 ‘inzake douane en accijnzen’.

4. 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.

### Artikel 8

5. Naar luid van artikel 8, lid 2, “treden het Akkoord en zijn Bijlage in werking op de eerste dag van de tweede maand die volgt op de datum van de laatste kennisgeving, met terugwerking tot de datum van ondertekening”.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan het Akkoord stuit op een juridisch bezwaar wat de bepalingen ervan betreft die betrekking hebben op immuniteiten. In de mate dergelijke retroactiviteit tot gevolg kan hebben dat erdoor de rechtsgeldigheid van reeds ingestelde vervolgingen of procedures wordt aangetast, is deze niet toelaatbaar, wat de bepalingen inzake immuniteiten betreft.<sup>3</sup> Op die wijze dreigen immers de rechtszekerheid, en inzonderheid de rechten van de betrokken derden, in het gedrang te komen.<sup>4</sup> Om die redenen dienen immuniteiten te worden uitgesloten van het toepassingsgebied van de terugwerkende kracht die wordt verleend bij artikel 8, lid 2, van het Akkoord.

---

<sup>3</sup> Vgl. onder meer met adv.RvS 54.747/VR van 27 januari 2014 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de ordonnantie van 3 april 2014 ‘houdende instemming met het Zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en de Wereldorganisatie voor Diergezondheid, ondertekend te Brussel, op 14 maart 2013’ (*Parl.St.* Br.Parl. 2013-14, nr. A-509/1, 7).

<sup>4</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.

Afgezien van het voorgaande mag, in een meer algemene zin, worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan verdragen af te raden valt om dezelfde redenen als het geval is voor de internrechtelijke wetgeving.<sup>5</sup>

#### ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

6. De opmerking *sub* artikel 8 van het Akkoord geldt *mutatis mutandis* voor artikel 3 van het voorontwerp.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

---

<sup>5</sup> Zie in dat verband onder meer GwH 18 februari 2009, nr. 26/2009, B.13; GwH 17 januari 2013, nr. 3/2013, B.4; GwH 7 mei 2015, nr. 54/2015, B.12.