

**ONTWERP VAN DECREET TOT INSTEMMING MET DE OVEREENKOMST
TUSSEN HET KONINKRIJK BELGIË EN HET GROOTHERTOGDOM
LUXEMBURG INZAKE HET VERRICHTEN VAN BETAALDE
WERKZAAMHEDEN DOOR BEPAALDE GEZINSLEDEN VAN HET PERSONEEL
VAN DE DIPLOMATIEKE MISSIES EN CONSULAIRE POSTEN,
ONDERTEKEND TE BRUSSEL OP 17 NOVEMBER 2021.**

Samenvatting

De overeenkomst heeft tot doel het verrichten van betaalde werkzaamheden (als loontrekkende of zelfstandige) door bepaalde gezinsleden van de ambtenaren en andere personeelsleden van de Luxemburgse diplomatieke zendingen en consulaire posten in België en, op grond van wederkerigheid, van de Belgische diplomatieke zendingen en consulaire posten in het Groothertogdom Luxemburg te vergemakkelijken.

In die zin draagt dit akkoord bij tot het faciliteren van de combinatie van een diplomatieke loopbaan en een gezinsleven, en indirect ook tot het nastreven van gelijke kansen voor mannen en vrouwen op dit vlak.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

1. Situering

De overeenkomst heeft tot doel het verrichten van betaalde werkzaamheden (als loontrekkende of zelfstandige) door de partner van de ambtenaren en andere personeelsleden van de Luxemburgse diplomatieke zendingen en consulaire posten in België en, op grond van wederkerigheid, van de Belgische diplomatieke zendingen en consulaire posten in het Groothertogdom Luxemburg te vergemakkelijken.

De status van het diplomatieke en consulaire personeel dat door de Zendstaat wordt aangesteld in de Ontvangende Staat alsmede de status van de gezinsleden worden geregeld door het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer (1961) en inzake consulaire verkeer (1963). De meeste landen, waaronder België en Luxemburg, zijn partij bij deze Verdragen.

Deze Verdragen voorzien in een aantal voorrechten en immuniteiten ten behoeve van de personeelsleden van de diplomatieke zendingen en consulaire posten alsmede van de gezinsleden die deel uitmaken van hun huishouden (echtgenoten en kinderen ten laste).

Voorvoemde Verdragen stellen ten aanzien van voornoemde personen geenszins dat het verboden is in de Ontvangende Staat betaalde werkzaamheden te verrichten. Wel is het zo dat hun status en de daaruit voortvloeiende voorrechten en immuniteiten in de praktijk onverenigbaar zijn met het uitoefenen van een beroep. In de meeste Staten is de toegang van buitenlanders tot bezoldigde arbeid trouwens beperkt.

In het besef hiervan nam de Raad van Europa een aanbeveling aan betreffende een model voor een bilaterale overeenkomst die ten doel heeft gezinsleden van een lid van een diplomatieke of consulaire zending de mogelijkheid te bieden betaalde werkzaamheden te verrichten.

Deze overeenkomsten zijn van belang voor het gelijkheidsbeleid voor mannen en vrouwen, aangezien zij het voor partners van diplomaten en consulaire ambtenaren mogelijk maken een eigen carrière na te streven.

Voor de landen die deel uitmaken van de Europese Economische Ruimte (en Zwitserland) stelt er zich geen probleem aangezien Belgische onderdanen daar op grond van het vrije verkeer reeds toegang hebben tot de arbeidsmarkt, zodat er met deze landen geen verdragen worden gesloten over deze materie.

Het Groothertogdom Luxemburg wenst toch een akkoord te sluiten. Indien een gezinslid van een diplomaat werkzaamheden wenst te verrichten, dient het gezinslid nu zijn of haar bevoorrecht statuut op te geven en de bijzondere verblijfstitel, afgegeven door de Directie Protocol, in te leveren. Deze gezinsleden vallen dan onder het gemeenrechtelijk statuut. Luxemburg stelt dat de gezinsleden van Belgische personeelsleden van de ambassade in Luxemburg kunnen werken met een gedeeltelijk behoud van hun bevoorrecht statuut en wil dat hetzelfde geldt in België.

2. Procedureverloop

Gemengd karakter

Op 13 juli 2021 legde de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), het gemengde karakter van deze overeenkomst vast. Zowel de federale overheid als de gewesten en de Duitstalige Gemeenschap worden bevoegd geacht.

Tot de zesde staats hervorming was deze materie een exclusief federale bevoegdheid. Ook in de huidige stand van zaken blijven de normen betreffende de arbeidskaart afgeleverd in het kader van de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen (geregeld in het koninklijk besluit van 2 september 2018 houdende de uitvoering van de wet van 9 mei 2018 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse onderdanen die zich in een specifieke verblijfssituatie bevinden) een federale bevoegdheid vanuit regelgevend oogpunt (artikel 6, §1, IX, 3°, BWHI), met dien verstande dat de gewesten bevoegd zijn om deze normen toe te passen (artikel 6, §1, IX, 4°, BWHI).

De gewesten zijn evenwel bevoegd voor de regelgeving inzake beroepskaarten, waar de federale overheid enkel bevoegd is voor vrijstellingen van beroepskaarten verbonden aan de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen (artikel 6, §1, IX, 3°, BWHI). De regelgeving zit momenteel vervat in het KB van 2 augustus 1985 houdende uitvoering van de wet van 19 februari 1965 betreffende de uitoefening van de zelfstandige beroepsactiviteiten der vreemdelingen, zoals gewijzigd bij het KB van 22 augustus 2006. In het kader van deze Overeenkomst wordt evenwel geen vrijstelling van beroepskaarten toegekend, maar dienen de betrokken personen die opteren voor een zelfstandige beroepsactiviteit wel degelijk een beroepskaart aan te vragen (art. 1, §1, a), tweede lid, KB 2 augustus 1985). Daarom zijn ook de gewesten bevoegd.

Uiteraard is de Overeenkomst ook van toepassing op vertegenwoordigers van de Vlaamse overheid in de diplomatieke en consulaire posten (samenwerkingsakkoord van 17 juni 1994 betreffende de gewestelijke economische en handelsattachés en de modaliteiten op het vlak van de handelspromotie en samenwerkingsakkoord van 18 mei 1995 betreffende het statuut van de vertegenwoordigers van de Gemeenschappen en Gewesten in de diplomatieke en consulaire posten) die in de overeenkomstsluitende staat zijn of zouden worden geaccrediteerd.

Advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving

De Raad van State, afdeling Wetgeving, bracht advies uit op 22 maart 2022 met kenmerk 70.894/1.

In zijn advies verwijst de Raad van State naar artikel 5 van de Overeenkomst waarin wordt bepaald dat de begunstigden van de toestemming voor het verrichten van betaalde werkzaamheden onderworpen zijn aan de belastingstelsels en de socialezekerheidsstelsels van de Ontvangende Partij ten aanzien van alles wat verband houdt met het verrichten van bedoelde werkzaamheden in deze Staat, zodat bijgevolg het Belgische sociale zekerheidsstelsel, wat ook de gezinsbijslageregeling omvat, van toepassing wordt gemaakt op familieleden van Luxemburgse diplomaten die hier bezoldigde activiteiten uitoefenen.

De bevoegdheid betreffende de gezinsbijslagen is door de bijzondere wet van 6 januari 2014 'met betrekking tot de Zesde Staatshervorming' integraal overgeheveld naar de gemeenschappen en, in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, naar de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

De Raad van State is van mening dat ook de overheden die bevoegd zijn voor de gezinsbijslagen hun instemming moeten verlenen.

Net als voor de overeenkomst van 10 februari 2021 met Oekraïne antwoordt de Vlaamse Regering dat artikel 5 louter verwijst naar de gewoonterechtelijke regels en de bepalingen van de Verdragen van Wenen. Het artikel creëert geen nieuwe rechten of verplichtingen en heeft dus een puur declaratoir karakter. De Vlaamse Regering is om die redenen van mening dat het gemengd karakter niet dient uitgebreid te worden naar de Gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

De Raad van State is een andere mening toegedaan. Artikel 5 betreft volgens de Raad een nieuwe wilsuitdrukking die in de relatie tussen de verdragspartijen voorrang krijgt op die van eerdere verdragen.

Het advies van de Raad van State werd besproken op de vergadering van de werkgroep gemengde verdragen van 26 april 2022. De werkgroep besloot op basis van onderstaande analyse om het vastgelegde gemengd karakter (federaal/gewesten/Duitstalige gemeenschap) te behouden en niet uit te breiden naar de Franse en Vlaamse Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

De werkgroep meent dat er geen sprake is van een nieuwe wilsuitdrukking. Artikel 33 van het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer voorziet geen vrijstelling van sociale zekerheid voor gezinsleden. Dit artikel bepaalt dat een diplomatiek ambtenaar vrijgesteld is van sociale zekerheid ten aanzien van de diensten verricht voor de zendstaat. Indien het gaat om een echtgenoot, partner, of ander gezinslid, verricht deze persoon geen diensten in naam van de zendstaat

Het advies van de Raad van State citeert artikel 48 van het Verdrag van Wenen inzake consulaire verkeer. Artikel 57.2 van dit verdrag bepaalt echter dat de voorrechten en immuniteiten die in dit hoofdstuk worden toegekend niet gelden ten aanzien van de leden van het gezin die zelf een eigen winstgevendende activiteit in de verblijfstaat uitoefenen.

II. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

De preambule geeft uiting aan de wens van de Partijen het verrichten van betaalde werkzaamheden door de gezinsleden van het personeel van diplomatieke zendingen en consulaire posten in de Ontvangende Staat te vergemakkelijken.

Artikel 1 bevat de principiële toestemming voor de welomschreven gezinsleden van diplomatieke en consulaire ambtenaren om, op grond van wederkerigheid, betaalde werkzaamheden te verrichten. Dit recht geldt voor de echtgeno(o)t(e), wettelijke partner en de kinderen ten laste jonger dan 18 jaar (mits inachtnaam van de geldende regelgeving, bvb. jobstudenten) van een diplomatiek agent of consulaire ambtenaar aangesteld bij de Ontvangende Staat of bij internationale organisaties met zetel in die staat (bijv. de EU en de NAVO in het geval van België): alsook voor de echtgeno(o)t(e), wettelijke partner van andere personeelsleden van de zending van de zendstaat of consulaire post.

De vereiste toestemming wordt gegeven krachtens de lokale wetgeving en geldt niet voor ingezetenen of vaste verblijfhouders.

De toestemming vervalt wanneer de betrokkene niet langer deel uitmaakt van het gezin van de diplomatieke of consulaire ambtenaar, evenals na het einde van de aanstelling van deze ambtenaar.

Artikel 2 legt de beginselen vast inzake de procedure die moet worden gevolgd om toestemming te krijgen voor het verrichten van betaalde werkzaamheden. Verzoeken moeten via diplomatieke weg worden ingediend en zullen zo naar de betrokken diensten worden doorgeleid.

De begunstigde moet voldoen aan de vereisten, voorschriften en vakkennis die in de ontvangende staat van toepassing zijn op de uitoefening van een bepaalde activiteit. Daarenboven betekent deze overeenkomst niet dat er een automatische erkenning is van titels of diploma's die in het buitenland werden behaald. De relevante regelgeving van de ontvangende staat blijft gelden, uiteraard rekening houdend met een aantal multilaterale verdragen over deze kwestie waar zowel België als het Groothertogdom Luxemburg partij bij is.

Artikel 3 betreft de civiel- en administratiefrechtelijke voorrechten en immuniteiten. Het besteedt aandacht aan het feit dat de begunstigten van een toestemming om betaalde werkzaamheden te verrichten geen civiel- en administratiefrechtelijke immuniteit van rechtsmacht genieten voor de handelingen die voortvloeien uit het verrichten van bepaalde werkzaamheden welke onder het burgerlijk en administratief recht van de Ontvangende Staat vallen.

De Overeenkomst bepaalt tevens dat de Zendstaat uitdrukkelijk afstand zal moeten doen van de immuniteit van tenuitvoerlegging van alle rechterlijke uitspraken die betrekking hebben op dergelijke handelingen.

Artikel 4 heeft betrekking op het feit dat de Zendstaat afstand doet van de immuniteit van rechtsmacht in strafzaken die de in deze overeenkomst bedoelde personen genieten. Het verzoek tot afstand moet betrekking hebben op elk handelen of nalaten dat voortvloeit uit de betaalde werkzaamheden. Indien de afstand in strijd is met de belangen van de Zendstaat, is het toegestaan dat deze Staat geen afstand van de immuniteit van rechtsmacht in strafzaken doet.

De Ontvangende Staat moet voor het doen van afstand van de immuniteit ten aanzien van de tenuitvoerlegging van de rechterlijke uitspraak in strafzaken een specifiek verzoek om opheffing van immuniteit aan de zendstaat richten, die soortgelijk verzoek grondig onderzoekt.

Indien de zendstaat weigert afstand van immuniteit te doen en het een ernstige zaak betreft, kan op grond van de Verdragen van Wenen aan de begunstigde gevraagd worden om de ontvangende staat te verlaten.

Artikel 5 verwijst naar de bepalingen van het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer (1961) en de gewoonterechtelijke rechtsregels vervat in het Verdrag van Wenen inzake consulaire verkeer (1963) op grond waarvan de begunstigten van deze Overeenkomst onderworpen zijn aan de belasting- en sociale zekerheidsstelsels van de Ontvangende Staat ten aanzien van alles wat verband houdt met het uitoefenen van hun beroepswerkzaamheden. Onder "belasting- en sociale zekerheidsstelsels van de Ontvangende Staat" dient men te verstaan het geheel van fiscale en sociale regels in werking in deze Staat, met inbegrip van de eventuele, bestaande of toekomstige, bilaterale of multilaterale overeenkomsten. Dit impliceert in voorkomend geval ook de onderwerping aan eventuele gewestbelastingen en de aansluiting bij de Vlaamse Zorgverzekering en andere aspecten van de Vlaamse sociale bescherming. Aangezien dit artikel louter verwijst naar de gewoonterechtelijke regels en de bepalingen van beide Verdragen van Wenen, werd dit niet voldoende geacht om ook tot een gemengd karakter ten aanzien van de Gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie aanleiding te geven.

De overige twee artikelen zijn gebruikelijke slotbepalingen die terug te vinden zijn in de meeste verdragen. Het gaat over de duur en beëindiging (artikel 6) en de inwerkingtreding (artikel 7).

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

Jan JAMBON

de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en
Landbouw,

Jo BROUNS