

## Grondwettelijk Hof, arrest van 28 mei 2015

*Grondwettelijk recht – Bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten – Internationale samenwerking – Federale bevoegdheden – Internationale betrekkingen – Leiding van de buitenlandse betrekkingen – Benoeming van diplomatieke en consulaire ambtenaren – Regeling van het statuut van het diplomatiek personeel – Samenwerking tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten – Vertegenwoordigers van de gemeenschappen en de gewesten in de diplomatieke en consulaire posten*

*Droit constitutionnel – Compétences des communautés et des régions – Coopération internationale – Compétences fédérales – Relations internationales – Direction des relations internationales – Nomination des fonctionnaires consulaires et consulaires honoraires – Règlement du statut du personnel diplomatique – Coopération entre l'Etat fédéral, les communautés et les régions – Représentants des communautés et des régions dans les postes diplomatiques et consulaires*

In zake: het beroep tot vernietiging van de artikelen 1, 5° en 8°, 4, eerste lid, eerste zin, en derde lid, eerste zin, en 5, eerste zin, van het Consulair Wetboek (wet van 21 december 2013), ingesteld door de Vlaamse Regering.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Moerman, F. Daoût en T. Giet, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest:

### **I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging**

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 22 juli 2014 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 24 juli 2014, heeft de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. F. Judo, advocaat bij de balie te Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 1, 5° en 8°, 4, eerste lid, eerste zin, en derde lid, eerste zin, en 5, eerste zin, van het Consulair Wetboek (wet van 21 december 2013, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 21 januari 2014, tweede editie).

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Jacobowitz, advocaat bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.



Bij beschikking van 3 maart 2015 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers E. De Groot en J.-P. Moerman te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 25 maart 2015 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 25 maart 2015 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. In rechte

- A -

### *Standpunt van de Vlaamse Regering*

A.1. Volgens de Vlaamse Regering schenden de bestreden bepalingen artikel 127, § 1, eerste lid, 3°, artikel 128, § 1, eerste lid, artikel 167, § 1, eerste lid, en artikel 143, § 1, van de Grondwet en artikel 6, § 1, VI, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Krachtens de bestreden bepalingen zijn de federale consulaire ambtenaren bevoegd om “alle consulaire werkzaamheden die door het internationale recht worden bepaald” uit te oefenen, terwijl daaronder ook culturele, persoonsgebonden en economische activiteiten kunnen ressorteren. De bevoegdheid inzake internationale samenwerking in die materies komt nochtans toe aan de gemeenschappen en de gewesten.

A.2. De Vlaamse Regering zet uiteen dat krachtens het Verdrag van Wenen inzake consulaire verkeer (hierna: VWCV) de consulaire betrekkingen een veelheid aan werkzaamheden omvatten en betrekking hebben op zowel administratieve, juridische en notariële functies in de ontvangststaat als commerciële, economische en culturele activiteiten. De ereconsuls, die de nationaliteit van de ontvangststaat bezitten, bezitten zelfs alleen maar economische bevoegdheden.

A.3. Inzake het internationaal recht volgt de bevoegdheidsverdeling, krachtens het beginsel *in foro interno, in foro externo*, dat uitdrukkelijk is opgenomen in artikel 167, § 1, van de Grondwet, de interne bevoegdheidsverdeling. Bijgevolg zijn de gemeenschappen bevoegd om de internationale samenwerking op cultureel vlak en inzake persoonsgebonden aangelegenheden te regelen en zijn de gewesten bevoegd om de internationale samenwerking op economisch vlak te regelen binnen hun economische bevoegdheden. In dat verband bepalen de artikelen 7.1 en 7.2 van het samenwerkingsakkoord van 18 mei 1995 dat die bevoegdheden door de gemeenschappen en de gewesten worden uitgeoefend door vertegenwoordigers aangesteld door de gemeenschappen en de gewesten zelf.

A.4. Wat de internationale economische bevoegdheden van de gewesten betreft, wijst de Vlaamse Regering erop dat de gewesten bevoegd zijn om het afzet- en uitvoerbeleid te regelen. Het gaat voornamelijk om exportondersteunende activiteiten, zoals de organisatie van



handelsmissies, de deelname aan handelsbeurzen en specifieke financiële of technische interventies die de verkenning of verovering van moeilijker toegankelijke markten vergemakkelijken. Die bevoegdheid is slechts begrensd door twee restrictief te interpreteren federale bevoegdheden, namelijk het verstrekken van waarborgen tegen uitvoer-, invoer- en investeringsrisico's en het multilaterale handelsbeleid.

A.5. Bijgevolg mag de federale wetgever enkel die consulaire werkzaamheden regelen die overeenstemmen met de aangelegenheden waarvoor hij bevoegd is. De bestreden bepalingen hebben evenwel betrekking op het geheel van consulaire werkzaamheden, met inbegrip van degene die onder de deelstatelijke bevoegdheden ressorteren. De parlementaire voorbereiding bevat dienaangaande geen precisering met betrekking tot de interne bevoegdheidsverdeling.

A.6. Aan artikel 107 van de Grondwet kan overigens geen bevoegdheidsverdelende betekenis toekomen, aangezien die bepaling niet is gewijzigd na 1 oktober 1980. Ook artikel 167 van de Grondwet erkent de bevoegdheid van de Koning inzake buitenlandse betrekkingen slechts "onverminderd de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten". Die bepaling creëert dus een onderscheid tussen de organisatie van de diplomatieke en consulaire vertegenwoordiging en de inhoudelijke invulling ervan. De bevoegdheid van de federale overheid om België op internationaal vlak te vertegenwoordigen kan bijgevolg niet worden doorgetrokken naar de uitoefening van de bevoegdheden waarop die vertegenwoordiging betrekking heeft.

De door de gemeenschappen en gewesten aangestelde attachés en vertegenwoordigers oefenen bijgevolg hun bevoegdheden volledig autonoom uit, ook al staan zij onder het diplomatieke gezag van het federale hoofd van de zending. Artikel 7.2 van het samenwerkingsakkoord van 18 mei 1995 bepaalt immers dat zij hun functie uitoefenen overeenkomstig de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten, terwijl artikel 8.1 van hetzelfde samenwerkingsakkoord bepaalt dat zij hun taken en opdrachten krijgen van de overheden ten aanzien van wie ze verantwoordelijk zijn en aan wie ze rekenschap moeten geven. Krachtens artikel 10.1 heeft het hoofd van de zending het diplomatieke gezag over het ganse diplomatieke en consulaire personeel, onverminderd de voormelde bepalingen. Ook wordt verwezen naar artikel 9.7 van hetzelfde samenwerkingsakkoord, waarin wordt bepaald dat in de posten waar een gemeenschap of een gewest een residerend vertegenwoordiger heeft aangewezen, enkel hij de gemeenschaps- en gewestmateries behandelt.

#### *Standpunt van de Ministerraad*

A.7. De verdragsbevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten op grond van het beginsel *in foro interno, in foro externo*, is volgens de Ministerraad niet uitgebreid tot de diplomatieke en consulaire betrekkingen, die op grond van artikel 167, § 1, van de Grondwet in handen van de Koning blijven om de eenheid in buitenlandse betrekkingen te waarborgen. Een bevoegdheidsverdeling inzake dergelijke betrekkingen zou overigens moeten worden aanvaard door de derde Staten waarmee diplomatieke relaties worden aangeknoopt. Zowel het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer als het VWCV hebben immers betrekking op de verhoudingen tussen Staten, zodat de gemeenschappen en de gewesten op dat vlak niet over internationale rechtspersoonlijkheid beschikken en geen diplomatieke of consulaire vertegenwoordigers kunnen aanwijzen.



A.8. Hoewel de gemeenschappen en de gewesten niet bevoegd zijn om diplomaten en consuls aan te stellen, bestaan er mechanismen om hun belangen in het diplomatiek en consulaire verkeer te vertegenwoordigen. Zij kunnen op grond van vrijwillige samenwerkingsakkoorden met de federale overheid immers attachés en vertegenwoordigers benoemen die onder het gezag staan van een federale diplomaat en die geen diplomatiek of consulaire statuut hebben.

A.9. De consulaire werkzaamheden moeten volgens de Ministerraad niet beperkt zijn tot de federale bevoegdheden. De eenheid van de buitenlandse betrekkingen zou overigens in het gedrang komen indien de gemeenschappen en de gewesten autonoom diplomatieke of consulaire vertegenwoordigers zouden kunnen aanstellen.

Overigens zijn de consulaire werkzaamheden voorbehouden aan het posthoofd, ook degene die betrekking hebben op gemeenschaps- en gewestbevoegdheden. De overige consulaire ambtenaren en de ereconsuls oefenen dus geen economische of culturele taken uit.

Het optreden van de posthoofden geschiedt evenwel steeds rekening houdend met de federale loyaliteit, die ook in de samenwerkingsakkoorden van 17 juni 1994 en van 18 mei 1995 werd ingeschreven. Geschillen daaromtrent kunnen worden voorgelegd aan een daartoe aangestelde werkgroep die verslag uitbrengt aan de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid.

A.10. Artikel 107 van de Grondwet is te dezen wel degelijk van toepassing. De omstandigheid dat die bepaling niet is gewijzigd na 1 oktober 1980, impliceert niet dat aan de Koning niet langer de bevoegdheid wordt verleend om de ambtenaren bij de buitenlandse betrekkingen te benoemen. Uit de combinatie van de artikelen 107 en 167 van de Grondwet vloeit in elk geval voort dat alleen de Koning bevoegd is om de diplomatieke en consulaire ambtenaren aan te stellen.

Die bevoegdheid impliceert dat de Koning eveneens bevoegd is om het statuut van de betrokken ambtenaren te regelen en de organisatie van de diensten uit te werken. De gemeenschappen en de gewesten kunnen geen eigen diplomatieke en consulaire bevoegdheden putten uit artikel 167 van de Grondwet. Aangezien het Consulaire Wetboek geen bepalingen bevat omtrent de uitoefening van de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten, komt de uitoefening van die bevoegdheden toe aan het posthoofd. De vaststelling dat de attachés en de vertegenwoordigers van de gemeenschappen en de gewesten hun opdrachten toebedeeld krijgen van de gemeenschappen en de gewesten, impliceert niet dat zij als dusdanig consulaire werkzaamheden kunnen uitoefenen. De Ministerraad betwist in dit kader niet dat de gemeenschappen en de gewesten ten gronde bevoegd zijn voor de economische en de handelsattachés.

- B -

B.1.1. De Vlaamse Regering vordert de vernietiging van artikel 1, 5°, artikel 1, 8°, artikel 4, eerste lid, eerste zin, artikel 4, derde lid, eerste zin, en artikel 5, eerste zin, van het Consulaire Wetboek, dat is aangenomen bij de wet van 21 december 2013 houdende het Consulaire Wetboek.



Artikel 1, 5° en 8°, van het Consulair Wetboek bepaalt:

“Voor de toepassing van dit Wetboek en de uitvoeringsbesluiten ervan wordt verstaan onder:

[...]

5° Ereconsulaire post: de consulaire post met aan het hoofd een consulaire ere-ambtenaar die niet bezoldigd wordt uit de Staatsbegroting;

[...]

8° Consulaire werkzaamheden: de in dit Wetboek of andere wetten bedoelde werkzaamheden evenals alle consulaire werkzaamheden die door het internationale recht worden bepaald”.

Artikel 4, eerste en derde lid, van hetzelfde Wetboek bepaalt :

“Het consulaire posthoofd oefent de consulaire werkzaamheden uit. Tenzij anders in dit Wetboek bepaald, wordt hij, bij afwezigheid of verhindering, van rechtswege vervangen door de aan deze post toegevoegde consulaire ambtenaar van de hoogste klasse.

[...]

Onverminderd de bevoegdheden van hoven en rechtbanken of parketten, oefent de minister het hiërarchische gezag uit over alle consulaire werkzaamheden, met inbegrip van deze inzake burgerlijke stand en notariaat. Voor de uitoefening van de bevoegdheden inzake notariaat en burgerlijke stand vallen de consulaire ambtenaren onder de toepassing van de wet van 10 februari 2003 betreffende de aansprakelijkheid van en voor personeelsleden in dienst van openbare rechtspersonen. Ze genieten in dezelfde mate van de rechtsbijstand als de leden van de federale openbare diensten.

[...]”.

Artikel 5 van hetzelfde Wetboek bepaalt:

“De Koning bepaalt de wijze waarop de consulaire werkzaamheden worden uitgeoefend. Hij bepaalt tevens de interne organisatie van de consulaire post. De Koning kan de uitvoering ervan delegeren aan de minister”.

B.1.2. Met het Consulair Wetboek beoogde de wetgever de verschillende bevoegdheden op consulair gebied, die verspreid waren over verschillende wetteksten, te codificeren en tegelijkertijd bepaalde van die regelingen te moderniseren (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2841/001, p. 4).

B.2. Volgens de Vlaamse Regering schenden de bestreden bepalingen artikel 127, § 1, eerste lid, 3°, artikel 128, § 1, eerste lid, artikel 167, § 1, eerste lid, en artikel 143, § 1, van de Grondwet en artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, doordat zij de bevoegdheid inzake “alle consulaire werkzaamheden die door het internationale recht worden bepaald” toekennen aan federale consulaire en ereconsulaire ambtenaren, terwijl sommige van die bevoegdheden betrekking



hebben op culturele, persoonsgebonden en economische activiteiten en aldus onder de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten zouden ressorteren.

B.3.1. Artikel 127, § 1, van de Grondwet bepaalt:

“De Parlementen van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap regelen, ieder wat hem betreft, bij decreet :

1° de culturele aangelegenheden;

2° het onderwijs, met uitsluiting van :

- a) de bepaling van het begin en het einde van de leerplicht;
- b) de minimale voorwaarden voor het uitreiken van de diploma's;
- c) de pensioenregeling;

3° de samenwerking tussen de gemeenschappen, alsook de internationale samenwerking, met inbegrip van het sluiten van verdragen, voor de aangelegenheden bedoeld in 1° en 2°.

Een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid, stelt de in 1° vermelde culturele aangelegenheden, de in 3° vermelde vormen van samenwerking, alsook de nadere regelen voor het in 3° vermelde sluiten van verdragen vast”.

Artikel 128, § 1, van de Grondwet bepaalt :

“De Parlementen van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap regelen, elk voor zich, bij decreet, de persoonsgebonden aangelegenheden, alsook, voor deze aangelegenheden, de samenwerking tussen de gemeenschappen en de internationale samenwerking, met inbegrip van het sluiten van verdragen.

Een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid, stelt deze persoonsgebonden aangelegenheden vast, alsook de vormen van samenwerking en de nadere regelen voor het sluiten van verdragen”.

Artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt:

“De aangelegenheden bedoeld in artikel 39 van de Grondwet zijn:

[...]

VI. Wat de economie betreft:

[...]

3° Het afzet- en uitvoerbeleid, onverminderd de federale bevoegdheid:

- a) om waarborgen te verstrekken tegen uitvoer-, invoer- en investeringsrisico's; de vertegenwoordiging van de gewesten in de



federale instellingen en organen die deze waarborgen verstrekken, wordt verzekerd;

b) inzake het multilaterale handelsbeleid, onverminderd de toepassing van artikel 92*bis*, § 4*bis*”.

#### B.3.2. Artikel 143, § 1, van de Grondwet bepaalt:

“Met het oog op het vermijden van de belangenconflicten nemen de federale Staat, de gemeenschappen, de gewesten en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, in de uitoefening van hun respectieve bevoegdheden, de federale loyauteit in acht”.

Het beginsel van de federale loyauteit houdt blijkens de parlementaire voorbereiding van die grondwetsbepaling voor de federale overheid en voor de deelgebieden de verplichting in om, wanneer zij hun bevoegdheden uitoefenen, het evenwicht van de federale constructie in haar geheel niet te verstoren; het betekent meer dan het uitoefenen van bevoegdheden: het geeft aan in welke geest dat moet geschieden (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 100-29/2).

Het beginsel van de federale loyauteit, in samenhang gelezen met het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel, betekent dat elke wetgever ertoe gehouden is, in de uitoefening van zijn eigen bevoegdheid, erover te waken dat door zijn optreden de uitoefening van de bevoegdheden van de andere wetgevers niet onmogelijk of overdreven moeilijk wordt gemaakt.

#### B.4.1. Artikel 167, § 1, eerste lid, van de Grondwet bepaalt:

“De Koning heeft de leiding van de buitenlandse betrekkingen, onverminderd de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten om de internationale samenwerking te regelen, met inbegrip van het sluiten van verdragen, voor de aangelegenheden waarvoor zij door of krachtens de Grondwet bevoegd zijn”.

Die grondwetsbepaling beoogt op het vlak van de bevoegdheidsverdeling inzake internationale betrekkingen een evenwicht te vinden tussen, enerzijds, de autonomie van de gemeenschappen en de gewesten, en, anderzijds, de eenheid en de coherentie van het Belgische buitenlands beleid (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 797/3, p. 3).

Aldus waarborgt die bepaling de bevoegdheid voor de gemeenschappen en de gewesten om de aangelegenheden die hun op het interne vlak exclusief zijn toegewezen, eveneens te regelen op het internationale vlak, onder meer wat het sluiten van verdragen betreft. Die bevoegdheid wordt herhaald in artikel 127, § 1, eerste lid, 3°, artikel 128, § 1, eerste lid, en artikel 130, § 1, eerste lid, 4°, van de Grondwet.

De eenheid en de coherentie van het buitenlands beleid beogen te vermijden dat de verschillende entiteiten van de federale Staat een tegenstrijdig buitenlands beleid zouden ontwikkelen. Daartoe kent artikel 167, § 1, van de Grondwet de leiding van de buitenlandse betrekkingen toe aan de Koning.

#### B.4.2. Artikel 107 van de Grondwet bepaalt:

“De Koning verleent de graden in het leger.





Hij benoemt de ambtenaren bij het algemeen bestuur en bij de buitenlandse betrekkingen, behoudens de door de wetten gestelde uitzonderingen.

Andere ambtenaren benoemt hij alleen krachtens een uitdrukkelijke wetsbepaling”.

Artikel 107, tweede lid, van de Grondwet verleent de Koning de exclusieve bevoegdheid om de diplomatieke en consulaire ambtenaren te benoemen. Ook die bevoegdheid past in het kader van het bewaken van de eenheid en de coherentie van het buitenlands beleid. Zij beantwoordt daarnaast aan de regels van internationaal recht die slechts diplomatieke en consulaire betrekkingen tussen Staten, en niet tussen deelstaten, regelen (zie het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer van 18 april 1961 en het Verdrag van Wenen inzake consulaire verkeer van 24 april 1963).

B.5.1. De gemeenschappen en de gewesten zijn bijgevolg niet bevoegd om diplomatieke of consulaire vertegenwoordigers in het buitenland te benoemen. Teneinde, binnen de door artikel 107, tweede lid, van de Grondwet gestelde grenzen, de vertegenwoordiging van de belangen van de gemeenschappen en de gewesten in het buitenland mogelijk te maken, werden niettemin twee samenwerkingsakkoorden gesloten die de aanwezigheid van vertegenwoordigers van de gemeenschappen en de gewesten in de diplomatieke en consulaire posten mogelijk maken.

Krachtens artikel 2 van het samenwerkingsakkoord van 17 juni 1994 betreffende de gewestelijke economische en handelsattachés en de modaliteiten op het vlak van de handelspromotie worden, op vraag van het betrokken gewest, de gewestelijke economische en handelsattachés gehuisvest in de Belgische diplomatieke en consulaire zendingen in het buitenland.

Krachtens artikel 2 van het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten van 18 mei 1995 betreffende het statuut van de vertegenwoordigers van de gemeenschappen en de gewesten in de diplomatieke en consulaire posten worden, op verzoek van de betrokken gemeenschap en het betrokken gewest, de vertegenwoordigers van de gemeenschappen en/of de gewesten gehuisvest in de Belgische diplomatieke en consulaire posten.

B.5.2. De in B.5.1. vermelde samenwerkingsakkoorden beogen eveneens de autonomie van de gemeenschappen en de gewesten te verzoenen met de eenheid en de coherentie van de buitenlandse betrekkingen.

De autonomie van de gemeenschappen en de gewesten wordt onder meer gewaarborgd door de voormelde vertegenwoordigers en attachés, behoudens bezwaar van de ontvangende Staat, een diplomatiek of consulaire statuut te verlenen (artikel 3.1 van beide samenwerkingsakkoorden) en door hen binnen de gebouwen van de Belgische zendingen in het buitenland te voorzien van een eigen infrastructuur (artikel 6 van beide samenwerkingsakkoorden). Tevens worden de vertegenwoordigers en attachés krachtens artikel 7.1 van beide samenwerkingsakkoorden uitsluitend aangewezen door de betrokken gemeenschappen of gewesten en oefenen zij hun functies krachtens artikel 7.2 van beide samenwerkingsakkoorden uit overeenkomstig de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten. Zij krijgen hun taken van de gemeenschappen en de gewesten en zijn voor de





uitvoering van die opdrachten verantwoordelijk ten aanzien van die overheden, waarmee zij autonoom kunnen overleggen (artikelen 8.1 en 8.2 van beide samenwerkingsakkoorden).

De eenheid en de coherentie van de buitenlandse betrekkingen worden onder meer gewaarborgd doordat de contacten en de correspondentie met de officiële overheden en met de diensten van buitenlandse handel van de ontvangststaat gebeuren in overleg met het hoofd van de zending (artikel 8.3 van beide samenwerkingsakkoorden). Het hoofd van de zending behoudt tevens het diplomatiek gezag over de vertegenwoordigers en de attachés, die in hun persoonlijk en professioneel gedrag de diplomatieke regels en gebruiken dienen te eerbiedigen, zowel binnen de diplomatieke zending als naar buiten uit (artikel 10.2 van beide samenwerkingsakkoorden). Het hoofd van de zending oefent zijn leidinggevende en coördinerende functie uit ten aanzien van alle leden van de diplomatieke of consulaire zending en waakt te dien einde over het vertrouwelijk karakter van alle informatie die hem wordt gegeven (artikel 10.1 van beide samenwerkingsakkoorden).

Bijgevolg waarborgen beide samenwerkingsakkoorden, enerzijds, de functionele autonomie van de vertegenwoordigers en de attachés van de gemeenschappen en de gewesten in de uitoefening van de taken die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen of de gewesten behoren, maar waarborgen zij, anderzijds, de organieke eenheid van de diplomatieke of consulaire zendingen in het buitenland.

B.6. Uit het voorgaande vloeit voort dat de benoeming van de consulaire en de ereconsulaire ambtenaren tot de bevoegdheid van de Koning behoort, maar dat de gemeenschappen en de gewesten vertegenwoordigers en economische en handelsattachés kunnen aanwijzen die onder het diplomatieke gezag van de consul en binnen de consulaire zendingen in het buitenland autonoom de materies behandelen die tot de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten behoren.

Het voorgaande doet evenwel geen afbreuk aan de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten om, krachtens artikel 167, § 1, van de Grondwet, zowel op het interne als op het externe vlak, normerend op te treden in de aangelegenheden die tot hun exclusieve bevoegdheden behoren.

B.7.1. Artikel 1, 8°, van het Consulair Wetboek definieert de consulaire werkzaamheden als de in dat Wetboek of andere wetten bedoelde werkzaamheden, evenals alle consulaire werkzaamheden die door het internationaal recht worden bepaald.

Die definitie hangt samen met de artikelen 4 en 5 van het Consulair Wetboek, die bepalen dat het posthoofd de consulaire werkzaamheden uitoefent, dat de minister het hiërarchische gezag over alle consulaire werkzaamheden uitoefent, en dat de Koning de wijze bepaalt waarop de consulaire werkzaamheden worden uitgeoefend.

B.7.2. De definitie in artikel 1, 8°, van het Consulair Wetboek noch de artikelen 4 en 5 van dat Wetboek, maken een onderscheid naargelang de normatieve bevoegdheid om de inhoud van die werkzaamheden te bepalen, tot de bevoegdheden van de federale overheid, dan wel tot de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten behoort.

In tegenstelling tot wat de Vlaamse Regering betoogt, kan daaruit evenwel niet worden afgeleid dat de federale wetgever zich de bevoegdheid toe-eigent om, op het interne of op het externe vlak, normerend op te treden in aangelegenheden die tot de bevoegdheden van de



gemeenschappen en de gewesten behoren, zoals de bevoegdheden van de gemeenschappen inzake onderwijs, culturele en persoonsgebonden aangelegenheden of de bevoegdheden van de gewesten inzake de economie.

De definitie van de consulaire werkzaamheden en de artikelen 4 en 5 van dat Wetboek hebben immers slechts betrekking op de exclusieve bevoegdheid van de Koning om krachtens artikel 107, tweede lid, van de Grondwet de ambtenaren bij de buitenlandse betrekkingen te benoemen en op Zijn exclusieve bevoegdheid om krachtens artikel 167, § 1, van de Grondwet de leiding van de buitenlandse betrekkingen te nemen. Daaruit volgt dat het tot de bevoegdheden van de federale overheid behoort om het statuut van het diplomatiek personeel te regelen, zoals het bepalen wie de consulaire werkzaamheden uitoefent, het regelen van het diplomatieke gezag en het bepalen op welke wijze de consulaire werkzaamheden worden uitgeoefend.

B.7.3. De definitie in artikel 1, 8°, van het Consulair Wetboek en de artikelen 4 en 5 van dat Wetboek doen evenmin afbreuk aan de mogelijkheid waarover de regeringen van de gemeenschappen en de gewesten krachtens de in B.5.1 vermelde samenwerkingsakkoorden beschikken om vertegenwoordigers of economische en handelsattachés aan te wijzen die deel uitmaken van de Belgische zendingen in het buitenland en die, behoudens bezwaar van de ontvangende Staat, over een diplomatiek statuut beschikken.

Artikel 4, eerste lid, van het Consulair Wetboek, dat de bevoegdheid om alle consulaire werkzaamheden uit te oefenen aan het posthoofd toewijst, en dat beoogt de eenheid en de coherentie van de contacten met de ontvangende Staat te waarborgen, moet immers worden gelezen in samenhang met die samenwerkingsakkoorden. Aldus kunnen de door de gemeenschappen en de gewesten aangewezen vertegenwoordigers en attachés binnen hun bevoegdheden corresponderen met de overheden in de ontvangende Staat, zij het slechts in overleg met het posthoofd of het hoofd van de zending (artikel 8.3 van beide samenwerkingsakkoorden). De bevoegdheid om alle consulaire werkzaamheden uit te oefenen, doet evenmin afbreuk aan de taken en bevoegdheden die krachtens de artikelen 7 tot 10 van die samenwerkingsakkoorden aan die vertegenwoordigers en attachés zijn toegewezen.

B.8. De definitie van een ereconsulaire post in artikel 1, 5°, van het Consulair Wetboek houdt op zichzelf geen toewijzing van taken of bevoegdheden aan de ereconsuls in. Uit die definitie kan niet worden afgeleid dat de federale wetgever zich de bevoegdheid toe-eigent om, op het interne of op het externe vlak, normerend op te treden inzake de buitenlandse handel, die krachtens artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen grotendeels aan de gewesten is toegewezen.

Hoewel een ereconsulaire ambtenaar doorgaans de nationaliteit van de ontvangende Staat heeft en hoewel hij niet wordt bezoldigd, is hij een ambtenaar bij de buitenlandse betrekkingen in de zin van artikel 107, tweede lid, van de Grondwet. Bijgevolg komt het enkel aan de Koning toe om de ereconsuls te benoemen. Die bevoegdheid doet geen afbreuk aan de mogelijkheid waarover de regeringen van de gewesten krachtens het samenwerkingsakkoord van 17 juni 1994 beschikken om economische en handelsattachés aan te wijzen.

B.9. Bijgevolg doen de bestreden bepalingen geen afbreuk aan de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten. Het enige middel moet worden verworpen.



**Om die redenen,**

**het Hof,**

**verwerpt het beroep.**

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 28 mei 2015.

