

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Ve KAMER

A R R E S T

**nr. 236.920 van 27 december 2016
in de zaak A. 208.444/V-1899**

In zake: het VLAAMS GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Dirk Van Heuven
 kantoor houdend te 2600 Antwerpen
 Cogels Osylei 61
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minis-
ter van Buitenlandse Zaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Didier Matray
kantoor houdend te 4020 Luik
rue des Fories 2
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij:

het WAALS GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Eric Lemmens
kantoor houdend te 4000 Luik
Place Verte 13
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 april 2013, strekt tot de nietigverkla-
ring van het koninklijk besluit van 24 januari 2013 ‘houdende statuut van de ad-
viseurs in economische diplomatie’, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad
van 6 februari 2013.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 234.461 van 21 april 2016 is het debat heropend.
Geen van de belanghebbende partijen heeft verzocht om in de zaak tussen te komen.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 november 2016.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dorien Geeroms, die *loco* advocaat Dirk Van Heuven verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Sigrid Van Rompaey, die *loco* advocaat Didier Matray verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Eric Lemmens, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Marijke Van Limbergen heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Achtergrond

3.1. Met een koninklijk besluit van 20 februari 1959 ‘houdende statuut der Adviseurs voor de Buitenlandse Handel van België’ (BS 6 maart 1959) wordt het statuut van adviseur voor de buitenlandse handel in het leven geroepen. De opdracht van de adviseurs wordt in dit besluit als volgt omschreven:

“Art. 4. De Adviseurs voor de Buitenlandse Handel hebben voor opdracht:

a) aan de Minister die de Buitenlandse Handel in zijn bevoegdheid heeft de mededelingen van alle aard voor te leggen die volgens hun oordeel zouden kunnen bijdragen tot de ontwikkeling van de handelsverrichtingen tussen België en het land waar zij gevestigd zijn;

b) antwoorden op ieder verzoek om advies of inlichtingen van dezelfde aard die tot hen zouden gericht worden door de Minister die de Buitenlandse Handel in zijn bevoegdheid heeft of door het Hoofd van de diplomatieke of konsulaire zending.

De mededelingen van de Adviseurs voor de Buitenlandse Handel voorzien bij litt. a en b van dit artikel, bestemd voor de Minister die de Buitenlandse Handel in zijn bevoegdheid heeft zullen aan deze overgemaakt worden door tussenkomst van het Hoofd van de betrokken diplomatieke of konsulaire zending.”

Dit besluit krijgt een opvolger in het koninklijk besluit van 11 april 1984 ‘houdende statuut van de Adviseurs voor de Buitenlandse Handel’ (BS 17 april 1984). Met dit besluit krijgen de adviseurs de volgende opdracht:

“Art. 3. De Adviseurs voor de Buitenlandse Handel hebben als opdracht:

a) aan de Minister die de Buitenlandse Handel in zijn bevoegdheid heeft mededelingen van alle aard voor te leggen die kunnen bijdragen tot de ontwikkeling van de handelsverrichtingen tussen België en het buitenland;

b) te antwoorden op ieder verzoek om advies of om inlichtingen van dezelfde aard die tot hen gericht worden door de Minister die de Buitenlandse Handel in zijn bevoegdheid heeft.”

3.2. Bij koninklijk besluit van 4 juni 1997 (BS 3 juli 1997) worden de benoemingsvoorwaarden aangepast en wordt, door een vervanging van artikel 3 van het koninklijk besluit van 11 april 1984, de opdracht van de adviseurs als volgt geherdefinieerd:

“De Adviseurs voor de Buitenlandse Handel hebben als opdracht:

a) aan de Minister onder wie de Buitenlandse Handel ressorteert, mededelingen van alle aard voor te leggen die kunnen bijdragen tot de ontwikkeling van het handelsverkeer tussen België en het buitenland.

Minstens eenmaal per jaar zal een verslag daarover eigener beweging worden voorgelegd aan de Minister onder wie de Buitenlandse Handel ressorteert;

b) te antwoorden op elk verzoek om advies of om inlichtingen van dezelfde aard dat tot hen gericht wordt door de Minister onder wie de Buitenlandse Handel ressorteert;

c) de federale en gewestelijke openbare en particuliere instanties die actief zijn inzake de bevordering van de buitenlandse handel, alsook de Belgi-

sche en Luxemburgse exporteurs in hun benadering van de buitenlandse markten – op basis van hun ervaring – van advies te dienen.”

3.3. Na de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 13 juli 2001 ‘houdende de overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen’, wordt bij koninklijk besluit van 7 juli 2002 aan het koninklijk besluit van 11 april 1984 nogmaals een aantal wijzigingen aangebracht.

De aanhef van het koninklijk besluit van 7 juli 2002 refereert aan de voormelde bijzondere wet van 13 juli 2001 en bevat de volgende considerans:

“Overwegende dat de bevoegdheid over het afzet- en uitvoerbeleid volledig is overgedragen van de federale overheid naar de gewestelijke overheden;

Overwegende dat de federale overheid bevoegd blijft voor het multilaterale handelsbeleid en de globale economische diplomatie;

Overwegende de blijvende noodzaak voor de federale overheid om adviezen te ontvangen over buitenlandse handel en over internationale economische en financiële aangelegenheden.”

De gewijzigde opdracht van de adviseurs luidt:

“De Adviseurs voor de Buitenlandse Handel hebben als opdracht:

a) aan de Minister van Buitenlandse Zaken en aan de Minister die de Buitenlandse Handel onder zijn bevoegdheid heeft mededelingen van alle aard voor te leggen die kunnen bijdragen tot de ontwikkeling van de economische en handelsbetrekkingen tussen België en het buitenland, met inbegrip van een jaarlijks verslag daarover dat uit eigen beweging kan worden voorgelegd aan de Minister van Buitenlandse Zaken en aan de Minister die de Buitenlandse Handel onder zijn bevoegdheid heeft;

b) te antwoorden op elk verzoek om advies of om inlichtingen dat tot hen gericht wordt door de Minister van Buitenlandse Zaken en door de Minister die de Buitenlandse Handel onder zijn bevoegdheid heeft;

c) advies inzake buitenlandse handel en buitenlandse investeringen te verstrekken aan Belgische en Luxemburgse ondernemingen of particuliere instanties die bijdragen tot de bevordering van de buitenlandse handel en de buitenlandse economische betrekkingen, wanneer deze erom verzoeken;

d) advies te verlenen aan de gewestelijke openbare instanties die actief zijn inzake de bevordering van de buitenlandse handel, wanneer deze erom verzoeken;

e) advies te verstrekken inzake buitenlandse handel en inzake internationale economische of financiële aangelegenheden aan en op vraag van de Belgische diplomatieke en consulaire posthoofden en de vertegenwoordigers van de Gewesten in het rechtsgebied waarvan zij gevestigd zijn.”

3.4. Op 14 mei 2012 legt de directeur-generaal Bilaterale Zaken een nota voor aan de vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel met een voorstel tot hervorming van het statuut van de adviseurs voor buitenlandse handel. Met betrekking tot de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale overheid en de gewesten stelt de nota:

(vertaling)

“De buitenlandse handel is thans een bevoegdheid van de gewesten. Uit een enquête onder de diplomatieke posten (enquêteresultaten als bijlage) blijkt evenwel dat de gewesten nog geen enkele gewestelijke adviseur voor de buitenlandse handel hebben benoemd. Het zou raadzaam zijn dat bij de geplande hervorming rekening wordt gehouden met dit gewestelijk aspect (al dan facultatieve betrokkenheid van de gewestelijke attachés op post bij de benoemingsvoordrachten van de post) en/of beperkt blijft tot de federale bevoegdheden (wijziging van de titel van adviseur voor de buitenlandse handel).”

In deze nota worden drie opties voorgesteld: de afschaffing van het statuut, een wijziging van het statuut of het behoud van het statuut:

(vertaling)

“1) Afschaffing van de adviseurs voor de buitenlandse handel

Er kan worden overwogen om het statuut van de adviseurs voor de buitenlandse handel zonder meer af te schaffen, aangezien er eind april 2012 ‘op natuurlijke wijze’ een einde komt aan het statuut.

Die afschaffing kan worden verantwoord, aangezien (1) het nut van de adviseurs voor de buitenlandse handel wordt betwist, (2) de posten hoe dan ook hun netwerk zouden blijven onderhouden zonder medewerking van de adviseurs voor de buitenlandse handel (de situatie die zich voordoet in veruit de meeste posten) en (3) de gewesten zich wellicht niet tegen die beslissing zullen verzetten, hoewel dit voor hen een moeilijk dossier is (en waarbij uit hun starre houding in dit dossier blijkt dat ze aan deze optie de voorkeur geven).

Als voor deze optie gekozen wordt, zullen de posten en het hoofdbestuur ten aanzien van de betrokkenen een goede communicatiestrategie moeten uitwerken en hen naar behoren moeten bedanken voor de door hen gele-

verde diensten (een bedankbrief van de minister voor allen, toekenning van een decoratie zoals hierboven vermeld aan sommigen).

2) Wijziging van het statuut (bij koninklijk besluit) en van de titel van ‘adviseur voor de buitenlandse handel’ om als enige het toezicht daarop en het gezag daarover te behouden

Hun huidige benaming ‘adviseur voor de buitenlandse handel’ en het feit dat zij door de federale overheid benoemd worden, liggen moeilijk voor de gewesten, die, doordat ze bevoegd zijn inzake buitenlandse handel, betrokken willen worden bij de selectie, de benoeming en het beleid.

Bijgevolg zal, indien de functie van adviseur voor de buitenlandse handel in zijn huidige vorm blijft bestaan, een nieuw koninklijk besluit moeten worden opgesteld om de titel te wijzigen, de benoemingsvoorwaarden te moderniseren en het takenpakket ervan te herzien.

- De nieuwe titel zou ‘adviseur voor de economische diplomatie’ kunnen zijn. Die titel zou noch voor de gewesten, noch voor het publiek verwarrend zijn terwijl aan de betrokkene toch een eretitel zou worden toegekend.
- In een naar behoren gemotiveerde, officiële mail aan het hoofdbestuur draagt het posthoofd één of meer kandidaten voor.
- Op voordracht van het hoofdbestuur neemt de minister over de benoeming een beslissing die geformaliseerd wordt in een koninklijk besluit.
- De benoeming geldt voor 4 jaar en kan verlengd worden op basis van de evaluatie van de betrokkene door de post.
- De benoeming is gekoppeld aan het land waar de betrokkene woont. Als de betrokkene naar een ander land verhuist, wordt aan zijn mandaat onmiddellijk een einde gemaakt.
- De evaluatie van de betrokkene zou kunnen worden opgenomen in het jaarverslag van de ambassade en in de overgave-overname documenten van de ambassadeur.
- Aan de posthoofden zou eveneens aangeraden kunnen worden om de nieuwe adviseurs voor de buitenlandse handel actief te betrekken bij hun missionstatement.

De in België benoemde adviseurs voor de buitenlandse handel, hunnerzijds, worden afgeschaft, aangezien niet aangetoond is dat ze een toegevoegde waarde hebben. Het gaat meer om een soort van eervolle onderscheiding dan om een middel ter bevordering van de buitenlandse handel.

3) Behoud van het huidige statuut en van de titel met volledige betrokkenheid van de gewesten

In dat geval zal het welslagen en het voortbestaan van dat beleidsinstrument afhangen van de wil van de gewesten om ten volle samen te werken met het federale niveau.”

Op 16 mei 2012 kiest de vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel voor de tweede optie: “Accord pour l’option 2, conseiller en diplomatie économique” (akkoord voor optie 2, raadgever in de economische diplomatie).

3.5. Het thans met het huidige beroep bestreden koninklijk besluit van 24 januari 2013 ‘houdende statuut van adviseurs in economische diplomatie’ luidt:

“Gelet op de Grondwet, artikel 107, tweede lid;

Gelet op het koninklijk besluit van 11 april 1984 houdende statuut van de Adviseurs voor de Buitenlandse Handel;

Gelet op het advies van de Inspecteur van Financiën, gegeven op 31 juli 2012;

Gelet op advies 52.040/4 van de Raad van State, gegeven op 8 oktober 2012, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Op de voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Europese Zaken,

Hebben Wij besloten en besluiten Wij:

Artikel 1. De Adviseurs in Economische Diplomatie worden benoemd bij koninklijk besluit op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken. De Adviseurs in Economische Diplomatie worden gekozen onder de personaliteiten in het buitenland gevestigd die geacht worden te kunnen bijdragen tot de ontwikkeling van de sociale, economische, handels- en financiële betrekkingen tussen België en het buitenland.

Art. 2. Om tot Adviseur in Economische Diplomatie benoemd te worden, dient men te voldoen aan volgende voorwaarden:

1° van onberispelijk gedrag zijn en een eervolle faam genieten;

2° de burgerlijke en politieke rechten genieten;

3° een ervaring van minimum tien jaar hebben inzake sociale, economische, handels- of financiële aangelegenheden;

4° een voldoende kennis hebben van het institutionele kader en van het sociale en economische klimaat van België.

Indien de benoeming tot Adviseur in Economische Diplomatie voorgesteld wordt ten voordele van een onderdaan van een niet EU-lidstaat, zal de benoeming voorafgaandelijk onderworpen worden aan het akkoord van de regering van het desbetreffende land.

Art. 3. Komen niet in aanmerking voor de benoeming tot Adviseur in economische diplomatie:

1° personen die actief zijn in de openbare sector of in een parastatale instelling;

2° personen met een mandaat van ereconsul.

Art. 4. De Adviseurs in Economische Diplomatie hebben als opdracht:

1° aan de Minister van Buitenlandse Zaken mededelingen van alle aard voor te leggen die kunnen bijdragen tot de ontwikkeling van de sociale, economische, handels- en financiële betrekkingen tussen België en het buitenland;

2° te antwoorden op elk verzoek om advies of inlichtingen dat tot hen gericht wordt door de Minister van Buitenlandse Zaken;

3° in te gaan op soortgelijke aanvragen die tot hen gericht worden door het Belgisch diplomatieke of consulaire posthoofd en door de vertegenwoordigers van de Gewesten betreffende de ontwikkeling van de sociale, economische, handels- en financiële betrekkingen tussen België en het land waar zij aangesteld zijn.

Art. 5. De Adviseurs in Economische Diplomatie oefenen hun functies uit zonder daarvoor vergoed te worden. Ze oefenen hun functies uit onder het toezicht en gezag van het hoofd van de diplomatieke zending of consulaire post van het rechtsgebied waar zij aangesteld zijn. De kosten waaraan zij zich blootstellen kunnen niet het voorwerp uitmaken van enige terugbetaling.

Art. 6. De Adviseurs in Economische Diplomatie worden benoemd voor vier jaar. Ze oefenen hun functie uitsluitend uit in het rechtsgebied waar zij aangesteld zijn.

Art. 7. Op voorstel van het diplomatiek of consulair posthoofd kunnen de mandaten verlengd worden voor periodes van vier jaar.

Art. 8. De eretitel van het ambt kan toegekend worden door de Minister van Buitenlandse Zaken aan de Adviseurs in Economische Diplomatie die deze functie gedurende meer dan twaalf opeenvolgende jaren hebben uitgeoefend. Op voorstel van het diplomatiek of consulair posthoofd kan de eretitel van het ambt ook toegekend worden aan de voormalige Adviseurs voor Buitenlandse Handel die hun functie gedurende meer dan twaalf opeenvolgende jaren hebben waargenomen.

Art. 9. De Adviseurs in Economische Diplomatie houden op hun functies uit te oefenen:

1° wanneer zij niet meer voldoen aan de voorwaarden voorzien door de artikelen 2 en 6 van dit besluit vereist voor hun benoeming;

2° wanneer zij hun titel gebruiken met het doel er een persoonlijk voordeel uit te halen.

Art. 10. Het koninklijk besluit van 11 april 1984 houdende het statuut van de Adviseurs voor de Buitenlandse Handel gewijzigd door het koninklijk besluit van 4 juni 1997 en het koninklijk besluit van 7 juli 2002, wordt opgeheven.

Art. 11. De Minister van Buitenlandse Zaken is belast met de uitvoering van dit besluit.”

3.6. Op 1 februari 2013 brengt het kabinet Buitenlandse Zaken de diplomatieke posten van België in het buitenland op de hoogte van het nieuwe koninklijk besluit, dat in hetzelfde bericht als volgt wordt toegelicht:

“2.1. De Adviseur in Economische Diplomatie heeft als taak het posthoofd te helpen bij de ontwikkeling van de economische, sociale, commerciële en financiële betrekkingen tussen België en het/(de) land(en) van de jurisdictie van de diplomatieke of consulaire post waar hij benoemd is. Hij beschikt hiervoor ter plaatse over de nodige reputatie, relaties en introducties om deze opdracht op een efficiënte manier te volbrengen.

2.2. De Adviseur legt de Minister van Buitenlandse Zaken, via het posthoofd, alle mogelijke informatie voor die kan bijdragen tot de doelstellingen van de Belgische economische diplomatie. Hij antwoordt op zijn verzoeken om advies of inlichtingen en gaat in op aanvragen die tot hem gericht worden door de posthoofden of de vertegenwoordigers van de Gewesten, betreffende de ontwikkeling van de sociale, economische, handels- en financiële betrekkingen tussen België en het land van vestiging.

2.3. De Adviseurs in Economische Diplomatie staan exclusief ten dienste van ons Departement, maar het spreekt vanzelf dat het posthoofd hun adviezen en nuttige informatie voor onze bedrijven aan de handelsattachés van zijn jurisdictie zal doorgegeven. Adviseurs in Economische Diplomatie en handelsattachés kunnen jaarlijks samengebracht worden in een Raad voor de Economische Diplomatie van het posthoofd.

2.4. Er is geen voorwaarde van nationaliteit, maar voor de aanstelling van een Adviseur die geen EU-burger is, is na akkoord van het Departement de toestemming van zijn nationale regering nodig. De Adviseur moet van onberispelijk gedrag zijn, een eervolle faam genieten en over zijn burgerlijke en politieke rechten beschikken. Er is geen leeftijdslimiet, maar de Adviseur moet minstens 10 jaar ervaring hebben in economische materies in brede zin.

2.5. De Adviseur in Economische Diplomatie moet over een voldoende kennis beschikken van het Belgische institutionele kader en het economische en sociaal klimaat. Personen die werken voor een Belgische overheidsdienst of parastatale instelling in het buitenland komen niet in aanmerking. De functie van Adviseur in Economische Diplomatie is evenmin cumuleerbaar met die van Ereconsul van België.

2.6. De kandidaten voor de functie Adviseur in Economische Diplomatie zullen aan de Minister voorgesteld worden door de posthoofden van de Belgische Ambassades en Consulaten-generaal. Het voorstel zal in kopie naar de bevoegde geografische dienst van de DGB gestuurd worden, alsook naar de Directie economische belangen (B3) die zorgt voor de administratieve opvolging van de dossiers. Het mandaat wordt per koninklijk besluit toegekend voor een hernieuwbare periode van 4 jaar.

2.7. Het aantal Adviseurs in Economische Diplomatie zal voor elke post bepaald worden door de bevoegde geografische dienst. Dit aantal zal verschillen al naargelang de intensiteit van de economische relaties tussen de betrokken jurisdictie en België en zal in het algemeen niet minder dan 3 en niet meer dan 9 bedragen. Aan de posthoofden wordt gevraagd dit kader gradueel in te vullen.

2.8. Het mandaat wordt exclusief uitgeoefend in de jurisdictie van de post waar de Adviseur in Economische Diplomatie benoemd is en vervalt wanneer de Adviseur niet meer in deze jurisdictie verblijft. De posthoofden bezorgen de Minister een onderbouwd voorstel voor het intrekken van de titel van Adviseur voor zij die niet meer aan de andere criteria voldoen die tot hun aanstelling hebben geleid of die hun titel misbruiken voor persoonlijke doeleinden.”

3.7. Met een koninklijk besluit van 28 maart 2013 worden de eerste ‘adviseurs in economische diplomatie’ benoemd. Verzoeker heeft tegen dit koninklijk besluit eveneens een beroep tot nietigverklaring ingediend. Deze zaak is ter griffie gekend onder het nummer A. 209.174/IX-8032.

Later, inzonderheid bij koninklijke besluiten van 23 mei 2013 en van 4 juni 2013, volgen nog benoemingen tot ‘adviseurs in economische diplomatie’.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4.1. De verwerende partij betwist dat “verzoekende partij rechtmatig handelt in naam van haar regering, in de persoon van haar Minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid zoals vermeld op de voorpagina van haar verzoekschrift”. Volgens stuk 4 van het dossier van verzoeker werd de beslissing om een verzoekschrift tot nietigverklaring in te dienen genomen op 25 maart 2013 door de secretaris-generaal van het departement Internationaal Vlaanderen, die daar volgens de verwerende partij niet toe bevoegd is.

De verwerende partij beroept zich daarbij op artikel 82 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (hierna ook: BWHI), dat volgens haar geen delegaties toelaat. Zij wijst eveneens op artikel 3, § 2, van het besluit van de Vlaamse regering van 10 oktober 2003 ‘tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de departementen van de Vlaamse Ministeries’ (hierna: het delegatiebesluit van 10 oktober 2003), volgens welk de gedelegeerde beslissingsbevoegdheden enkel uitgeoefend kunnen worden inzake de aangelegenheden die tot de taken van het betrokken departement behoren. Volgens de verwerende partij heeft het departement Internationaal Vlaanderen niet als taak verzoeken tot nietigverklaring voor de Raad

van State in te leiden tegen regelgevende handelingen van de federale Staat. De verwerende partij verwijst ten overvloede naar artikel 16 van het delegatiebesluit van 10 oktober 2003, volgens welk beperkingen op de delegatie enkel betrekking kunnen hebben op beslissingen waarvoor is aangewezen dat ze, gelet op hun omvang, draagwijdte en weerslag, genomen worden door de Vlaamse regering of een ander orgaan. Gelet op de draagwijdte en de weerslag van de beslissing om een beroep tot nietigverklaring in te dienen tegen het voorliggende bestreden koninklijk besluit, diende deze beslissing volgens de verwerende partij door de bevoegde minister zelf genomen te worden.

4.2. In haar laatste memorie handhaaft de verwerende partij de exceptie. Zij blijft van oordeel dat het instellen van een annulatieberoep als een “beslissing van beleidsbepalende aard” moet worden beschouwd die uitgesloten is van de delegatie aan het hoofd van het departement.

Beoordeling

5.1. Luidens artikel 82 BWHI worden de rechtsgedingen van het gewest, als eiser of als verweerder, gevoerd “namens de regering, ten verzoeken van het door deze aangewezen lid”.

Artikel 22 van het bijzonder decreet van 7 juli 2006 ‘over de Vlaamse instellingen’ laat delegaties toe; in tegenstelling tot de verwerende partij leest de Raad noch in deze bepaling, noch in artikel 82 BWHI dat het voeren van rechtsgedingen daarvan uitgezonderd is.

Aldus wordt in artikel 9 van het toentertijd toepasselijke besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2009 ‘tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse regering’ bepaald dat in de rechtsgedingen van het Vlaamse Gewest met betrekking tot een aangelegenheid die tot de uitsluitende bevoegdheid behoort van één Vlaamse minister, die minister optreedt namens de Vlaamse regering.

Die bevoegde minister mag de bevoegdheid tot het indienen of ondertekenen van procedurestukken delegeren.

5.2. Artikel 15, § 1, 2°, van het delegatiebesluit van 10 oktober 2003, zoals toentertijd van toepassing, machtigt het hoofd van een departement van de Vlaamse overheid om rechtsgedingen te voeren namens de Vlaamse regering, ten verzoeken van de bevoegde Vlaamse minister, als eiser, verweerder of tussenkomende partij, voor de hoven en rechtbanken, de administratieve rechtscolleges en het Rekenhof, met uitzondering van de rechtsgedingen voor het Grondwettelijk Hof. Deze delegatie omvat, aldus dezelfde bepaling, het nemen van beslissingen betreffende het instellen van rechtsgedingen en het verrichten van alle noodzakelijke proceshandelingen.

De verwerende partij betwist niet dat het thans voorliggende beroep betrekking heeft op een materie die tot de bevoegdheid van het departement Internationaal Vlaanderen behoort. Aangezien de beslissing van 25 maart 2013 om in rechte te treden werd genomen door de secretaris-generaal, die aan het hoofd van dit departement staat, is het beroep tot nietigverklaring dan ook door het daartoe bevoegde orgaan ingesteld en bijgevolg ontvankelijk.

5.3. De exceptie wordt verworpen.

V. Samenvoeging - uitbreiding

Verzoek

6.1. Verzoeker merkt in de memorie van wederantwoord op dat ondertussen ter uitvoering van de bestreden beslissing “al 3 benoemingsbesluiten [werden] gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad” en hij verwijst naar de drie koninklijke besluiten, hiervóór vermeld *sub* 3.7.

6.2. Verzoeker vraagt om de huidige zaak samen te voegen met de voormelde zaak A. 209.174/IX-8032, die de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 28 maart 2013 tot voorwerp heeft.

6.3. Voorts betoogt verzoeker:

“Uiteraard kan verzoekster zich evenmin verzoenen met de opvolgende benoemingsbesluiten, maar teneinde de publieke middelen niet nodeloos te spenderen, heeft verzoekster zich beperkt tot de eerste benoemingen om duidelijk te maken dat zij het (ook) niet eens is met de benoemingen van economische adviseurs.

Bij de vernietiging van de thans bestreden beslissing, verliezen alle opvolgende benoemingen van rechtswege hun rechtsgrond.

Verzoekende partij breidt niettemin, voor zoveel als nodig, haar vordering uit tot de vernietiging van alle benoemingen van adviseurs in economische diplomatie als gevolgakten die immers hun directe rechtsgrond vinden in de bestreden beslissing.”

Beoordeling

7. Het verzoek tot samenvoeging is reeds door de Raad van State verworpen bij arrest nr. 234.461 van 21 april 2016.

In hetzelfde arrest is toegelicht waarom het verzoek tot uitbreiding enkel betrekking kan hebben op de door verzoeker uitdrukkelijk geviseerde koninklijke besluiten van 23 mei 2013 en 4 juni 2013.

8.1. De rechtszekerheid verzet zich ertegen dat bestaande administratieve rechtshandelingen buiten enig regelmatig beroep om in vraag zouden kunnen worden gesteld, zodanig dat de Raad van State de nietigheid van dergelijke beslissingen maar kan vaststellen met naleving van de regels welke zijn bevoegdheid en de ontvankelijkheid van de vordering bepalen. Hieruit volgt dat het voorwerp van een beroep ambtshalve kan worden uitgebreid maar enkel tot die handelingen die het logische en noodzakelijke gevolg zijn van de eerste bestreden akte en dat indien de navolgende handelingen niet het logische en noodzakelijke gevolg zijn van de initieel bestreden akte, ze alleen maar kunnen worden vernie-

tigd voor zover ze binnen de beroepstermijn werden bestreden, hetzij met een afzonderlijk verzoekschrift, hetzij door de uitbreiding van een hangend beroep te vragen.

8.2. Mét verzoeker wordt vastgesteld dat de benoemingen van adviseurs economische diplomatie navolgende handelingen zijn van de met het voorliggende beroep bestreden koninklijk besluit en dat de rechtsgrond ervoor vervalt indien tot de nietigverklaring wordt besloten van het thans bestreden besluit. Tussen de bedoelde rechtshandelingen bestaat dan ook een voldoende nauwe en rechtstreekse band, opdat de benoemingen als rechtshandelingen kunnen worden aangezien waartoe de oorspronkelijke vordering in principe mag worden uitgebreid. Terwijl echter de individuele benoemingen noodzakelijk het thans bestreden besluit tot rechtsgrond hebben zijn ze, omgekeerd, niet het logische en noodzakelijke gevolg van dit besluit. Bovendien worden ze als individuele bestuurs-handelingen definitief en onaanvechtbaar indien ze niet binnen de daartoe gestelde termijn op ontvankelijke wijze worden bestreden. Dit betekent dat de uitbreiding van het voorwerp van het hangend beroep tot dergelijke navolgende akten enkel ontvankelijk is indien de verjaringstermijn die loopt tegen zulke individuele rechtshandelingen wordt gerespecteerd.

8.3. Het koninklijk besluit houdende de benoeming van adviseurs in economische diplomatie van 23 mei 2013 is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 17 juni 2013 en het koninklijk besluit houdende de benoeming van adviseurs in economische diplomatie van 4 juni 2013 is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 4 juli 2013. De termijn om tegen die besluiten hetzij een afzonderlijk verzoekschrift in te dienen, hetzij in huidig geding de uitbreiding te vorderen, verstreek op 16 augustus 2013, respectievelijk op 2 september 2013.

De memorie van wederantwoord is de eerste in de huidige zaak daarop volgende nuttige proceshandeling van verzoeker en ze is aan de Raad toegestuurd met een aangetekend schrijven van 14 augustus 2013.

8.4. De in de memorie van wederantwoord tijdig geformuleerde vraag tot uitbreiding wordt bijgevolg ingewilligd.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Eerste en zesde middel

Standpunt van de partijen

9. Een *eerste middel* is geput uit schending van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 3°, BWHI en uit bevoegdheidsoverschrijding.

Verzoeker licht toe dat “de gewesten zowat exclusief bevoegd [zijn] voor het buitenlands handelsbeleid” op grond van de aangevoerde bijzondere wetsbepaling:

“Het zijn aldus de gewesten die bevoegd zijn voor het economisch beleid in de ruime zin (met inbegrip van de externe aspecten daarvan, overeenkomstig het principe *in foro interno, in foro externo*), waaronder met name het afzet- en uitvoerbeleid.

Alle exportondersteunende activiteiten gaan sinds 2001 exclusief uit van de gewesten. Princip[i]eel bevestigt de bijzondere wet dat het organiseren van handelsmissies in het buitenland inclusief uiteraard de voorbereidende werkzaamheden tot de exclusieve bevoegdheden van de gewesten behoort.

[...]

Thans een (nieuwe) federale functie creëren van een ‘adviseur in economische diplomatie’ met ruime informatieverplichtingen aan de federale minister van buitenlandse handel – zonder voorafgaandelijk overleg met de gewesten – gaat in én tegen de letter, én tegen de geest van artikel 6, §1, IV, 1^e lid, 3° BWHI.

De Belgische Staat heeft door de bestreden beslissing zijn bevoegdheid overschreden.”

10. In haar memorie van antwoord betoogt de verwerende partij dat de gewesten geen volheid van bevoegdheid hebben inzake afzet- en uitvoerbeleid, aangezien de bijzondere wet vermeldt dat deze bevoegdheid in beginsel wordt toegewezen aan de gewesten, “onverminderd de federale bevoegdheid”.

Zowel uit de voorbereidende werken bij de bijzondere wet van 13 juli 2001 ‘houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen’ (hierna: de bijzondere wet van 13 juli 2001), tot invoering van de huidige versie van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 3°, BWHI, als uit artikel 4 van het samenwerkingsakkoord van 24 mei 2002 tussen de federale overheid en de gewesten ‘met betrekking tot de oprichting van een Agentschap voor Buitenlandse Handel’ (hierna: het samenwerkingsakkoord van 24 mei 2002) blijkt volgens de verwerende partij dat dit agentschap zowel door de federale overheid als door de gewesten “gevoed” zal worden met informatie. De verwerende partij meent dan ook dat, indien zij over de concurrerende bevoegdheid beschikt om het agentschap voor Buitenlandse Handel van informatie te voorzien, zij uiteraard over dezelfde concurrerende bevoegdheid beschikt om deze informatie voorafgaandelijk te vergaren.

Ook na de hervorming bij de bijzondere wet van 13 juli 2001 behoudt de federale Staat de bevoegdheid om de organisatie van buitenlandse missies te vragen en initiatieven te ontwikkelen in het domein van de buitenlandse handel. Teneinde zijn bevoegdheid optimaal te kunnen uitoefenen dient hij zich te kunnen informeren over de situatie – al dan niet economisch van aard – in het buitenland.

De verwerende partij is van oordeel dat het vergaren van de informatie, zoals bepaald in artikel 4, 1°, van het bestreden besluit, geenszins artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 3°, BWHI schendt. De finaliteit van de informatievergaring door middel van adviseurs is de ontwikkeling van bilaterale betrekkingen tussen België (in al zijn geledingen) en het buitenland. Bovendien maakt het zich informeren over de politieke, financiële, sociaal-economische, culturele en andere maatschappelijke ontwikkelingen in de ontvangststaat volgens de verwerende partij wezenlijk deel uit van de algemene opdrachten van de diplomatieke en consulaire agenten overeenkomstig het Verdrag van Wenen inzake diploma-

tiek verkeer van 18 april 1961 en van de Conventie van Wenen van 24 april 1963 inzake consulaire verkeer.

Alvorens te worden geconcretiseerd in het bestreden besluit, werd de term “economische diplomatie” volgens de verwerende partij reeds gehanteerd als gebruikelijke term tot omschrijving van het Belgisch buitenlands beleid. De verwerende partij citeert ter ondersteuning Raoul Delcorde (‘La Diplomatie aujourd’hui’ in *België en zijn buitenlandse politiek Anno 2008*, *Studia Diplomatica*, extra nr., Brussel, Egmont, 2009, 83-88) (vertaling):

“Economische diplomatie wordt meer en meer aangeduid als essentiële dimensie van de bilaterale diplomatie. Zij bestaat er voornamelijk uit grote ondernemingen bij te staan in hun streven naar economisch binnendringen van een bepaalde markt; door hen in contact te brengen met de economische bewindvoerders en public relations aangelegenheden te organiseren met als doel het economisch en technisch *savoir-faire* van een land optimaal te benutten.”

Om de ambities van deze economische diplomatie kracht bij te zetten en bovendien coherent te laten verlopen, is de verwerende partij van oordeel dat België zijn federale meerwaarde dient uit te spelen. Zij stipt hierbij aan dat zowel het Verdrag van Wenen van 18 april 1961 inzake diplomatiek verkeer, als het Verdrag van Wenen van 24 april 1963 inzake consulaire verkeer slechts spreken over diplomatieke en consulaire betrekkingen “tussen Staten”.

Het door verzoeker aangehaalde beginsel *in foro interno, in foro externo* vormt volgens de verwerende partij voorts geen belemmering voor de Koning om op grond van artikel 167, § 1, van de Grondwet, dat hem de leiding toevertrouwt over de buitenlandse betrekkingen, de coherentie van het Belgisch buitenlands beleid te waarborgen. Het bestreden besluit miskent op geen enkele wijze de verdragsluitende bevoegdheid van de gewesten *ex* artikel 167, § 3, van de Grondwet en mitsdien evenmin het daaruit afgeleide beginsel.

11.1. De tussenkommende partij, die verzoeker steunt in het eerste middel, voert in haar memorie van tussenkomst nog aanvullend als *zesde middel* de onbevoegdheid aan van de steller van de akte, omdat het bestreden besluit is

getroffen in strijd met de bevoegdheidverdelende regels, te weten artikel 6, § 1, VI, (eerste lid,) 3°, BWHI.

11.2. Nopens het *eerste middel* merkt de tussenkomende partij op dat de federaal gebleven uitzonderingen inzake het uitvoerbeleid restrictief omschreven zijn. Zij betoogt dat de verwerende partij haar bevoegdheid overschrijdt en een inbreuk maakt op de bevoegdheden van de gewesten. Zij stelt vast dat artikel 4 van het bestreden besluit aan de adviseurs in economische diplomatie een zeer uitgebreide informatieopdracht geeft met betrekking tot de sociale, economische, commerciële en financiële relaties tussen België en het buitenland, hetgeen onder het domein van de buitenlandse handel valt.

De tussenkomende partij verwijst naar de voorbereidende werken bij de bijzondere wet van 13 juli 2001, waaruit blijkt dat de bijzondere wetgever een einde heeft willen stellen aan de situatie waarbij de federale overheid, niettegenstaande het domein van de buitenlandse handel aan de gewesten was overgedragen, deze bevoegdheid naar zich toetrok en zo voor verwarring zorgde. De tussenkomende partij besluit dan ook dat het bestreden besluit opnieuw een praktijk poogt in te voeren die strijd met de toepasselijke wetgeving. Het bestreden besluit heeft enkel tot doel de minister van Buitenlandse Zaken toe te staan informatie te verzamelen met betrekking tot domeinen die niet onder zijn bevoegdheid vallen.

Voor zover de verwerende partij van oordeel is dat zij over een concurrerende bevoegdheid beschikt om het agentschap voor Buitenlandse Handel van informatie te voorzien en dus ook om deze informatie voorafgaandelijk te vergaren, meent de tussenkomende partij dat de lezing van de voorbereidende werken bij de bijzondere wet van 13 juli 2001 en van het samenwerkingsakkoord van 24 mei 2002 aantonen dat het bedoelde agentschap als enige bevoegd is voor de informatieopdracht die de verwerende partij meent te kunnen toekennen aan de adviseurs. De tussenkomende partij stipt aan dat de logica van permanente samenwerking en uitwisseling met de federale overheid, waarop de verwerende

partij zinspeelt, veronderstelt dat elk van de overheden, binnen het strikte kader van haar bevoegdheden, het agentschap alle nuttige inlichtingen in haar bezit verschaft. Dit wil evenwel niet zeggen dat het de verwerende partij is toegelaten om, onder het voorwendsel het agentschap van complementaire informatie te voorzien, inbreuk te maken op de bevoegdheden van de gewesten op het vlak van de buitenlandse handel.

De tussenkomende partij verwijt de verwerende partij met het bestreden besluit opnieuw een coördinerende rol te willen opnemen inzake de buitenlandse handel, terwijl die taak haar nu precies is ontnomen bij de staatshervorming van 2001.

Ten slotte meent de tussenkomende partij dat de verwerende partij zich niet kan beroepen op het Verdrag van Wenen van 18 april 1961 inzake diplomatiek verkeer en het Verdrag van Wenen van 24 april 1963 inzake consulaire verkeer, aangezien deze dateren vóór de eerste staatshervorming en betrekking hebben op de diplomatieke en consulaire relaties tussen de staten, met uitzondering van de buitenlandse handel. Bovendien stelt artikel 167 van de Grondwet dat de Koning de leiding heeft 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”. De bevoegdheid van de Koning om de diplomatieke en consulaire vertegenwoordigers te benoemen doet hier volgens de tussenkomende partij geen afbreuk aan.

12. In zijn memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat de bevoegdheden van de federale staat inzake het uitvoerbeleid in artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 3°, BWHI restrictief worden omschreven, meer bepaald (1) het verstrekken van waarborgen tegen uitvoer-, invoer- en investeringsrisico's en (2) het multilaterale handelsbeleid in het kader van de internationale organisaties (*WHO*, *OESO* en *FAO*). Dat de Koning de leiding heeft van de buitenlandse betrekkingen, verantwoordt het behoud van de rol van de ambassades en de consulaten,

maar laat niet toe een nieuwe functie te creëren van adviseurs in economische diplomatie.

Verzoeker wijst er voorts op dat de taken van deze adviseurs niet beperkt zijn tot “de bescheiden federale bevoegdheden inzake buitenlandse handel”: zo wordt in de benoemingsvoorwaarden op geen enkele wijze het verband gelegd met een expertise inzake uitvoer-, invoer- en investeringsrisico’s of inzake het multilaterale handelsbeleid. Ook blijkt uit de reeds bekendgemaakte benoemingsbesluiten en daaraan gerelateerde persberichten dat de expertise zich niet toespitst op informatievergaring op het vlak van het multilateraal handelsbeleid of de verzekering tegen exportrisico’s, maar wel op de kennis van het bedrijfsleven van het betrokken land. De minister van Buitenlandse Zaken geeft in zijn beleidsnota een ruime definitie aan het concept “economische diplomatie” als “promotie en bescherming van de belangen van onze bedrijven door middel van diplomatische instrumenten”, zonder enige verwijzing naar multilateraal handelsbeleid of de verzekering van exportrisico’s en zonder beperking tot informatievergaring.

Verzoeker besluit dan ook dat de federale adviseurs zonder meer in samenloop komen met de Vlaamse economische vertegenwoordigers in het buitenland en dat het bestreden besluit duidelijk beoogt een parallel netwerk op te zetten, naast dat van de gewesten en van de ambassades en de consulaten. Hij herhaalt dat de federale diplomatieke en consulaire posten op basis van artikel 167, § 1, van de Grondwet weliswaar ook na de diverse staatshervormingen gehandhaafd blijven, doch dat het *ius legationis* geenszins inhoudt dat een volledig nieuwe functie kan worden gecreëerd die in samenloop komt met de economische vertegenwoordigers die ingevolge de staatshervorming enkel door de gewesten kunnen worden aangesteld. Hij meent dan ook dat de federale overheid met betrekking tot het buitenlandse handelsbeleid geen nieuwe functies kan creëren binnen het diplomatieke kader, noch daarbuiten. De loutere toevoeging van het woord ‘diplomatie’ kan de externe aspecten van gemeenschaps- of gewestbevoegdheden niet tot een bevoegdheid van de federale overheid maken. Net zomin

als ‘culturele diplomatie’ of ‘academische diplomatie’ vormt ‘economische diplomatie’ een federale bevoegdheid. Met “globale economische diplomatie” lijkt volgens verzoeker verwezen te worden naar een bevoegdheid tot coördinatie, bevordering en samenwerking, die juist door de bijzondere wet van 13 juli 2001 werd afgeschaft.

De omstandigheid dat de verwerende partij inderdaad over een parallelle bevoegdheid beschikt om het agentschap voor Buitenlandse Handel met informatie te voeden, geeft haar volgens verzoeker evenmin een vrijgeleide tot het creëren van een nieuwe functie van adviseurs in economische diplomatie. Deze adviseurs rapporteren overigens niet rechtstreeks aan het agentschap, maar wel aan de federale minister van Buitenlandse Zaken. Op grond van het samenwerkingsakkoord van 24 mei 2002 zijn het evenwel de diplomatieke en consulaire agenten en de gewestelijke vertegenwoordigers in het buitenland die rechtstreeks met het agentschap communiceren, hetgeen volgens verzoeker betekent dat enkel de ambassades, de consulaten en de gewestelijke economische vertegenwoordigers in het buitenland belast zijn met informatievergaring inzake buitenlandse handel.

13. In zijn laatste memorie volhardt verzoeker dat noch de zeer beperkte federale materiële bevoegdheden, noch de federale instrumentele bevoegdheid inzake de bevordering van de internationale economische betrekkingen wijzen op een significante inhoudelijke federale bevoegdheid inzake de bevordering van de internationale economische betrekkingen die het bestreden besluit kan verantwoorden. Volgens verzoeker zijn de bevoegdheden van de federale overheid inzake de internationale economische betrekkingen – met uitzondering van de financiële ondersteuning van de export en het multilateraal handelsbeleid – geen materiële bevoegdheden, maar enkel instrumentele bevoegdheden die, voor wat het afzet- en uitvoerbeleid betreft, dan nog enkel ten dienste staan van de materieel bevoegde overheden, namelijk de gewesten al dan niet langsom het agentschap voor Buitenlandse Handel.

14. De tussenkomende partij argumenteert in haar laatste memorie nog dat de informatiegaring, bij gebrek aan expliciete vermelding als federaal gebleven uitzondering, door de bijzondere wetgever is toegewezen aan de gewesten als onderdeel van het uitvoerbeleid. Het bestreden besluit, zo herneemt de tussenkomende partij, komt terug op het samenwerkingsakkoord van 24 mei 2002 en ontnemt er elke betekenis aan.

Zij merkt op dat de website van het agentschap voor Buitenlandse Handel nergens melding maakt van de adviseurs in economische diplomatie. Dit agentschap staat nochtans in voor het beheer van de unieke databank als kenniscentrum en “enig loket” voor buitenlandse handel ten behoeve van de gewesten, de diplomatieke posten en de ondernemingen. De federale overheid heeft tot deze databank enkel toegang met het oog op de organisatie van de zogenaamde prinselijke handelsmissies.

Zij is van mening dat het bestreden besluit nietig verklaard moet worden alleen reeds omdat het de federale minister van Buitenlandse Zaken toelaat zich te informeren omtrent de aan de gewesten voorbehouden bevoegdheden. Artikel 4 van het besluit is in dat opzicht zeer ruim en niet limitatief geformuleerd. De opdracht van de adviseurs in economische diplomatie vormen een integraal onderdeel van de missie van de handelsattachés en de economische vertegenwoordigers van de gewesten en het onderscheid tussen beiden is puur formeel. De tussenkomende partij meent ook dat rekening moet worden gehouden met de realiteit, zoals die blijkt op het terrein, inzonderheid in de berichten en adviezen die te lezen zijn op internet.

Beoordeling

15. Een tussenkomende partij mag overeenkomstig artikel 21*bis*, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State geen andere middelen aanvoeren ter ondersteuning van het verzoek dan die welke in het inleidend verzoekschrift zijn uiteengezet.

Ten overvloede zij vastgesteld, zoals de tussenkomende partij het zelf opmerkt, dat het nieuwe zesde middel waarin op grond van de schending van de bevoegdheidverdelende regels tevens de onbevoegdheid van de steller van de akte wordt aangevoerd, in wezen slechts een herformulering is van het eerste middel onder een andere invalshoek.

Er wordt aan het zesde middel hierna dan ook geen aparte aandacht gegeven.

16.1. Voor de beoordeling van het eerste middel is het passend eerst de volgende relevante regelgeving in herinnering te brengen.

16.2. Artikel 167 van de Grondwet luidt:

“1. 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.

De Koning voert het bevel over de krijgsmacht, stelt de staat van oorlog vast alsook het einde van de vijandelijkheden. Hij geeft daarvan kennis aan de Kamers, zodra het belang en de veiligheid van de Staat het toelaten, onder toevoeging van de passende mededelingen.

Geen afstand, geen ruil, geen toevoeging van grondgebied kan plaatshebben dan krachtens een wet.

§ 2. De Koning sluit de verdragen, met uitzondering van die welke betrekking hebben op de aangelegenheden bedoeld in § 3. Deze verdragen hebben eerst gevolg nadat zij de instemming van de Kamer van volksvertegenwoordigers hebben verkregen.

§ 3. De in artikel 121 bedoelde gemeenschaps- en gewestregeringen sluiten, ieder wat haar betreft, de verdragen die betrekking hebben op de aan-

gelegenheden waarvoor hun parlement bevoegd is. Deze verdragen hebben eerst gevolg nadat zij de instemming van het parlement hebben verkregen.

§ 4. Een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid, stelt de nadere regelen vast voor het sluiten van de verdragen bedoeld in § 3 en van de verdragen die niet uitsluitend betrekking hebben op de aangelegenheden waarvoor de gemeenschappen of de gewesten door of krachtens de Grondwet bevoegd zijn.

§ 5. De Koning kan de verdragen die voor 18 mei 1993 gesloten werden en betrekking hebben op de in § 3 bedoelde aangelegenheden, opzeggen in overeenstemming met de betrokken gemeenschaps- en gewestregeringen.

De Koning zegt deze verdragen op indien de betrokken gemeenschaps- en gewestregeringen hem daarom verzoeken. Een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid regelt de procedure bij gebreke van overeenstemming tussen de betrokken gemeenschaps- en gewestregeringen.

Overgangsbepaling

De tweede zin van § 2 treedt in werking op de dag van de verkiezingen met het oog op de algehele vernieuwing van de gemeenschaps- en gewestparlementen in 2014. Tot die dag hebben de verdragen bedoeld in § 2 eerst gevolg nadat zij de instemming van beide Kamers hebben verkregen.”

16.3. Vóór de vijfde staatshervorming van 2001 waren de gewesten op grond van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, inleidende zin en 3°, BWHI bevoegd voor:

“Wat de economie betreft: [...]

Het afzet- en uitvoerbeleid, onverminderd de federale bevoegdheid om:

- a) waarborgen te verstrekken tegen export-, import- en investeringsrisico's;
- b) een beleid van coördinatie en samenwerking te voeren;
- c) een beleid van bevordering te voeren in overleg met de gewesten en, met het oog op een maximale efficiëntie, bij voorkeur via in artikel 92bis, § 1, bedoelde samenwerkingsakkoorden met één of meer gewesten.”

16.4. Bij de bijzondere wet van 13 juli 2001 werd artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 3°, BWHI gewijzigd in die zin dat de gewesten thans bevoegd zijn voor:

“Wat de economie betreft [...]

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*."

Voorts bepaalt artikel 92*bis*, § 3, inleidende zin en d), BWHI:

"De federale overheid en de gewesten sluiten in ieder geval een samenwerkingsakkoord: [...]

voor de oprichting van een Agentschap, dat zal beslissen tot en overgaan tot de organisatie van gezamenlijke handelsmissies, op initiatief van één of meer gewesten of op vraag van de federale overheid, en dat informatie, studies en documentatie over de buitenlandse markten zal organiseren, ontwikkelen en verspreiden."

Artikel 92*bis*, § 4*bis*, BWHI ten slotte luidt:

"De federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten sluiten, elk wat hen betreft, in ieder geval één of meer samenwerkingsakkoorden over de vertegenwoordiging van België bij internationale en supranationale organisaties en over de procedure in verband met de standpuntbepaling en met de bij gebreke van consensus aan te nemen houding in deze organisaties.

Onverminderd het bepaalde in artikel 83, §§ 2 en 3, wordt in afwachting van dit samenwerkingsakkoord of die samenwerkingsakkoorden overleg geplaagd tussen de federale overheid en de betrokken regeringen voor de voorbereiding van de onderhandelingen en de beslissingen, evenals voor het opvolgen van de werkzaamheden van de internationale en supranationale organisaties die betrekking hebben op de tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen of de Gewesten behorende aangelegenheden."

17. In het eerste middel voert verzoeker aan dat de federale overheid met het bestreden koninklijk besluit de regels heeft geschonden die de onderlinge bevoegdheden bepalen van de staat en de gewesten.

Ter beoordeling van dit middel zij eraan herinnerd dat, volgens de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, de grondwetgever en de bijzondere wetgever, voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, moeten worden geacht aan de gewesten volledige bevoegdheid te hebben toegekend tot het uitaardigen van de regels die eigen zijn aan de hun toegewezen aangelegenheden,

en zulks onverminderd de mogelijkheid om desnoods een beroep te doen op artikel 10 BWHI.

Dit heeft tot gevolg, nog steeds volgens de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, dat de uitzonderingen op de toegewezen gewestbevoegdheden limitatief en restrictief geïnterpreteerd moeten worden.

Voorts zij eraan herinnerd dat de bevoegdheidsverdeling wordt bepaald door de Grondwet en de bevoegdheidverdelende regels, zoals te dezen inzonderheid artikel 6, § 1, VI, derde lid, BWHI en dat een internationale regeling zoals die in een verdrag is vervat, bij gebrek aan een uitdrukkelijke vermelding in de staatshervormingswetten en in acht genomen dat de gewesten evenzeer als de federale Staat tot de bedoelde verdragsrechtelijke verplichtingen zijn gehouden, bij voorbaat niet bepalend worden aangevoerd ter afbakening van de bevoegdheid die door of krachtens de Grondwet aan de federale Staat, respectievelijk de gewesten, is toebedeeld.

18. Het bestreden koninklijk besluit regelt volgens zijn opschrift en inhoud het statuut van adviseurs in ‘economische diplomatie’.

De verwerende partij mag in de memorie van antwoord wel betogen dat ‘economische diplomatie’ de gebruikelijke omschrijving is van het Belgisch buitenlands beleid, niettemin blijft het een gegeven dat voor zover de Raad van State kon nagaan, deze term niet voorkomt in ook maar één andere normatieve tekst. Het bestreden koninklijk besluit geeft ook geen definitie van dit begrip. Onrechtstreeks – gezien de opdracht van de bedoelde adviseurs – valt af te leiden dat de steller van het besluit de ‘economische diplomatie’ in verband brengt met “de ontwikkeling van de sociale, economische, handels- en financiële betrekkingen tussen België en het buitenland”.

Alleszins is ‘economische diplomatie’ geen in de bevoegdheid-verdelende regels als zodanig genoemde aangelegenheid die is toegewezen aan de gewesten of voorbehouden aan de federale staat.

De ‘economische diplomatie’ lijkt dan ook veeleer een containerbegrip dat vrijelijk door de partijen kan worden ingevuld. De import- en exportpromotie, de handelsmissies, bilaterale investeringsovereenkomsten, multilaterale vrijhandelsverdragen, leningen van staat tot staat, het opleggen van handelsembargo’s of andere economische sancties, zelfs het monetair beleid kunnen alle opgevat of ingezet worden als instrumenten voor de economische diplomatie.

Ter beoordeling van het eerste middel is het bijgevolg zaak het bestreden koninklijk besluit, zoals het is geformuleerd, te toetsen aan de positief-rechtelijke regels die de onderlinge bevoegdheden van de federale overheid en de gewesten afbakenen. Hiermee wordt bijgevolg geen uitspraak gedaan over het open begrip ‘economische diplomatie’.

19.1. De bevoegdheid inzake buitenlandse handel is als onderdeel van de economie principieel toegewezen aan de gewesten bij artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 3°, BWHI.

De gewesten en de federale overheid vinden in die bijzondere-wetsbepaling wel twee aspecten van deze aangelegenheid waarvoor ook de federale overheid na de staatshervorming van 2001 bevoegdheden heeft behouden.

19.2. De federale overheid is parallel bevoegd gebleven om waarborgen te verstrekken tegen uitvoer-, invoer- en investeringsrisico’s (GwH 10 februari 1999, nr. 15 / 99, B.2.2). Het federale instrument hiervoor is de Nationale Delcreditedienst, waarvan het statuut is geregeld bij de wet van 31 augustus 1939 ‘op de Nationale Delcreditedienst’. Uit artikel 12 van die wet, zoals van toepassing ten tijde van het bestreden besluit, blijkt dat de Delcreditedienst wordt geleid door een raad van beheer waarin, onder anderen, één lid dat wordt benoemd

op de voordracht van de minister van Buitenlandse Zaken; dat lid vertegenwoordigt in de raad van beheer de minister die hem heeft voorgedragen. Dat blijft overigens ook zo in de hervormde raad van bestuur van de Delcreditedienst, na de inwerkingtreding van de wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming inzake de aangelegenheden bedoeld in artikel 78 van de Grondwet’.

De federale overheid gaat haar bevoegdheid in principe niet te buiten, indien zij de federale minister van Buitenlandse Zaken met het oog op het optreden van zijn vertegenwoordiger in de Delcreditedienst toelaat zich te informeren over de investerings- en landenrisico's en daartoe een beroep te doen op eigen kanalen, zoals deskundigen in het buitenland.

19.3. Voorts is de federale overheid bevoegd voor het multilaterale handelsbeleid, onverminderd de toepassing van artikel 92*bis*, § 4*bis*, BWHI.

De federale overheid gaat haar bevoegdheid in principe niet te buiten, indien zij de federale minister van Buitenlandse Zaken met het oog op de onderhandelingen en zijn standpuntbepaling in de bedoelde internationale handelsorganisaties toelaat zich te informeren over de economische, sociale, handels- en financiële situatie in de landen waarmee een multilateraal handelsakkoord wordt onderhandeld en daartoe een beroep te doen op eigen kanalen, zoals deskundigen in het buitenland.

20. Alleszins dáárover kan niet worden betwist dat de federale minister zich mag informeren. Echter ook meer in het algemeen staat geen bevoegdheidverdelende regel eraan in de weg dat de minister van Buitenlandse Zaken zich ruimer informeert over de ontwikkeling van de sociale, economische, handels- en financiële betrekkingen tussen België en het buitenland. De federale overheid heeft van de grondwetgever immers een specifieke opdracht gekregen (GwH 28 mei 2015, nr. 80/2015, B.4.1):

“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.”

De federale minister van Buitenlandse Zaken is bij uitstek als regeringslid verantwoordelijk om te waken over de eenheid en coherentie van het buitenlands beleid *ex* artikel 167, § 1, van de Grondwet. Ook deze verantwoordelijkheid kan verantwoorden dat hij zich laat informeren middels eigen kanalen, zoals deskundigen in het buitenland.

21. Daarbij moet ten slotte nog worden bedacht, dat een overheid die zich laat informeren geen normatieve bevoegdheid uitoefent, terwijl het voor het uitoefenen van de eigen bevoegdheden nuttig kan zijn voorgelicht te worden, ook omtrent bepaalde aspecten van aangelegenheden waarvoor de bedoelde overheid niet bevoegd is, maar die toch verband houden met aangelegenheden of aspecten van aangelegenheden waarvoor zij wel bevoegd is. Zelfs indien bijgevolg de opdracht die de adviseurs vervullen binnen het strikte kader van artikel 4 van het bestreden besluit op informatie ziet die niet volledig inpasbaar zou zijn binnen de bevoegdheden van de federale overheid, betekent dit niet noodzakelijk een overschrijding van de bevoegdheidverdelende regels of van artikel 167 van de Grondwet.

22. De opdrachten van de adviseurs in economische diplomatie zijn weliswaar niet precies afgelijnd, laat staan exhaustief of limitatief omschreven in artikel 4 van het bestreden besluit. Ze zijn veeleer vaag. De “mededelingen van alle aard [...] die kunnen bijdragen tot de ontwikkeling van de sociale, economische, handels- en financiële betrekkingen tussen België en het buitenland” omvatten evenwel naar het oordeel van de Raad van State de zo-even genoemde informatie-opdrachten waarvoor de federale overheid bevoegd is.

23. Een volgende vraag is of die vage en ruime opdrachtbepaling meebrengt dat de verwerende partij met het koninklijk besluit afbreuk doet aan de bevoegdheden van de gewesten.

Verzoeker heeft het volgens de Raad bij het rechte eind, als hij uit de bevoegdheidsverdeling inzake exportpromotie afleidt dat het reeds sedert de staatshervorming van 1993 uitsluitend aan de gewesten toevalt om handelsattachés en economische vertegenwoordigers in het buitenland te benoemen die als opdracht hebben om de in- en uitvoer te faciliteren voor Belgische ondernemingen die internationaal actief zijn. Dit is ook zo bevestigd bij artikel 7.1 van het samenwerkingsakkoord van 17 juni 1994 ‘betreffende de gewestelijke economische en handelsattachés en de modaliteiten op het vlak van de handelspromotie’ (BS 26 oktober 1994).

Dit betekent dat de verwerende partij op het verkeerde spoor zit, als zij bij wijze van verweer citeert uit het *sub* 10 geciteerde artikel van Raoul Delcorde – “grote ondernemingen bij te staan in hun streven naar economisch binnendringen van een bepaalde markt; door hen in contact te brengen met de economische bewindvoerders en public relations aangelegenheden te organiseren”. Deze activiteiten kunnen als gezien wel tot de ‘economische diplomatie’ worden gerekend, maar ze hebben uit oogpunt van de bevoegdheidverdelende regels zonder meer betrekking op de exportpromotie die thans exclusief behoort tot het domein van de gewesten en ze zijn net wat het federaal niveau níét meer vermag te doen, de medewerking aan de zogenaamde prinselijke handelsmissies uitgezonderd. Ook enkele andere elementen uit het administratief dossier of stukken van verzoeker doen ervan blijken dat de vrees van verzoeker niet geheel zonder grond is en dat adviseurs in economische diplomatie verleid zouden kunnen worden om taken op te nemen die de zo-even beschreven federale bevoegdheid te buiten gaan.

Dit alles heeft echter niet zijn vertaling gekregen in het bestreden besluit zelf.

Uit de tekst zelf van het thans bestreden besluit blijkt geenszins dat de opdracht van de adviseurs bestaat in de bevordering van de buitenlandse handel. Het betreft integendeel, het weze herhaald, een loutere informatieopdracht en dit nog enkel aan de minister van Buitenlandse Zaken – niet, overigens, die van buitenlandse handel – en voor de diplomatieke en consulaire agenten en, desgevraagd, de vertegenwoordigers van de gewesten. Nergens laat de opdrachtomschrijving van de adviseurs in artikel 4 van het bestreden besluit toe aan te nemen dat de promotie van de buitenlandse handel, het ontsluiten van buitenlandse markten en het bevorderen van investeringen in of door het buitenland eveneens tot het takenpakket van de adviseurs in economische diplomatie zou behoren. In vergelijking met de opdracht van de adviseurs voor de buitenlandse handel zoals geregeld in het koninklijk besluit van 11 april 1984, figureert de adviesverlening aan ondernemingen uitdrukkelijk niet meer in het takenpakket van deze adviseurs in economische diplomatie.

Ook al heeft het *sub* 3.6 aangehaalde bericht van 1 februari 2013 aan de posthoofden geen juridische draagwijdte, mag worden vastgesteld dat het zich ook houdt aan de strikte lezing van de louter informatieve opdrachten van de adviseurs in kwestie, die enkel verlopen langs het posthoofd naar de minister van Buitenlandse Zaken. De adviseurs, zo stelt het bericht, “staan exclusief ten dienste van ons Departement”; nergens valt uit af te leiden dat zij op enigerlei wijze, hetzij actief, hetzij passief de ondernemingen zouden bijstaan.

24. Dit alles laat de Raad van State toe te besluiten dat het bestreden koninklijk besluit kan, en moet worden uitgelegd op een grondwets- en bevoegdheidsconforme wijze.

25. Dit betekent dat de adviseurs zich strikt dienen te houden aan hun taak van informatieverstrekking aan de federale overheid en, desgevraagd, aan de vertegenwoordigers van de gewesten. Zij zouden immers wél op het terrein van de gewesten komen, en een ongeoorloofd parallel netwerk opzetten, in-

dien zij hun opdracht als adviseur in economische diplomatie zouden opvatten als entree om contacten te leggen met individuele ondernemingen in het buitenland, indien zij op vraag van Belgische ondernemingen in het buitenland zouden optreden, of indien zij anderszins actief betrokken zouden zijn bij welkdanige export-ondersteunende activiteiten ook.

26. Dat een risico bestaat, zoals verzoeker vreest, “op bevoegdheidsoverschrijdende handelingen in hoofde van federale adviseurs in economische diplomatie” houdt verband met het feitelijke optreden van deze adviseurs en een dan onwettige uitvoering van het bestreden besluit. Het koninklijk besluit van 24 januari 2013 zelf verleent die adviseurs alleszins geen vrijgeleide om “bevoegdheidsoverschrijdende handelingen” te stellen. De omschrijving van de opdracht van de adviseurs in artikel 4 van dit besluit kan niet, en mag niet, extensief en strijdig met de bevoegdheidsverdeling worden uitgelegd of toegepast.

27. De tegenwerping van verzoeker dat het bestreden besluit verwarring kan creëren “over de schijnbaar parallelle bevoegdheden” is opportuïteïtskritiek, alleszins in het licht van de vaststelling dat de “bevoegdheden” van deze adviseurs, zoals neergeschreven in het bestreden besluit, strikt uitgelegd kunnen en moeten worden.

Zo er in het buitenland al verwarring zou zijn over de bevoegdheid van gewestelijke attachés en federale adviseurs, moet worden opgemerkt dat die verwarring in ieder geval niet gecreëerd wordt door het bestreden koninklijk besluit, dat de taken van de adviseurs afbakent en waaruit niet de minste overlapping met de taken van de gewestelijke attachés blijkt.

28. De argumenten die partijen ontlēnen aan het agentschap bedoeld in artikel 92bis, § 3, d), BWHI en het samenwerkingsakkoord van 24 mei 2002 zijn volgens de Raad niet ter zake.

Het bestreden besluit verleent de adviseurs in economische diplomatie geen toegang tot de gegevensbank van het agentschap voor Buitenlandse Handel – noch om er informatie op te vragen, noch om het met informatie te voeden – en zou dat ook niet vermogen te doen. Aan de afspraak dat enkel de diplomatieke en consulaire agenten en de gewestelijke vertegenwoordigers in het buitenland rechtstreeks met het agentschap communiceren wordt bijgevolg, anders dan verzoeker meent, geen afbreuk gedaan.

Het bestreden besluit raakt voorts niet aan de bevoegdheid van de gewesten om handelsmissies te organiseren, hetzij alleen hetzij middels het agentschap, aangezien het niet de organisatie van handelsmissies tot voorwerp heeft, maar enkel het vergaren van informatie. Dat het organiseren van handelsmissies in het buitenland volgens verzoeker tot de exclusieve bevoegdheid van de gewesten zou behoren, neemt bovendien niet weg dat de federale overheid op grond van artikel 3 van het samenwerkingsakkoord van 24 mei 2002 – waaraan verzoeker instemming heeft verleend bij decreet van 18 december 2002 – evenzeer aan het agentschap voor Buitenlandse Handel mag vragen om een gezamenlijke handelsmissie te organiseren. Het is dan ook geenszins in strijd met artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 3°, BWHI, artikel 92*bis*, § 3, d), BWHI of het samenwerkingsakkoord van 24 mei 2002 dat de minister zich, alvorens een dergelijke handelsmissie aan te vragen, door zijn adviseurs laat informeren omtrent de situatie in een bepaald land.

In tegenstelling tot hetgeen verzoeker meent, kan dan ook niet worden gesteld dat de functie van adviseur in economische diplomatie strijdig zou zijn met artikel 4 van het samenwerkingsakkoord van 24 mei 2002, aangezien de adviseurs in economische diplomatie niet rechtstreeks met het agentschap communiceren, doch enkel informatie verschaffen aan de minister, aan de diplomatieke en consulaire agenten of, desgevraagd, aan de vertegenwoordigers van de gewesten. Het staat aan de laatstgenoemden om de informatie waarover zij beschikken, ongeacht de bron ervan, te delen met het agentschap.

29. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

30. In een tweede middel voert verzoeker de schending aan van:

“- het samenwerkingsakkoord van 17 juni 1994 tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de gewestelijke economische en handelsattachés en de modaliteiten op het vlak van de handelspromotie
- het adagium *patere legem quam ipse fecisti*.”

Volgens verzoeker geldt het adagium *patere legem quam ipse fecisti* ook in de verhouding tussen reglementaire besluiten en samenwerkingsakkoorden.

Verzoeker wijst erop dat ingevolge de vierde staatshervorming in 1993 alle economische en handelsattachés in overleg met de gewesten geregionaliseerd werden en dat zij op grond van artikel 7.1 van het voormelde samenwerkingsakkoord van 17 juni 1994 uitsluitend door de gewesten – onder welke benaming dan ook – kunnen worden aangewezen. Ingevolge de vijfde staatshervorming in 2001 werd dan de coördinatie- en bevorderingsrol aan de federale overheid onttrokken en kwam het zwaartepunt van het internationale handelsbeleid volledig bij de gewesten te liggen.

Dat de federale overheid na het samenwerkingsakkoord van 17 juni 1994 nog een (nieuwe) federale functie van adviseur in economische diplomatie creëert binnen het regionale bevoegdheidsdomein van de buitenlandse handel, strijdt volgens verzoeker dan ook met de letter en de geest van dit samenwerkingsakkoord en met het adagium *patere legem quam ipse fecisti*.

Ten slotte kan de verwerende partij volgens verzoeker niet steunen op de voormalige functie van adviseur voor de Buitenlandse Handel, aangezien deze functie werd ingevoerd bij koninklijk besluit van 11 april 1984, met andere woorden op een ogenblik dat de regionalisering van het buitenlands beleid nog niet zo ver gevorderd was en het samenwerkingsakkoord van 17 juni 1994 nog niet bestond.

31. De verwerende partij antwoordt dat een samenwerkingsakkoord op zich geen rechtsnorm vormt die vatbaar is voor schending. Zij wijst erop dat volgens artikel 92bis BWHI een samenwerkingsakkoord, dat bindende bepalingen bevat ten aanzien van derden en dat de Staat kan bezwaren, slechts gevolg kan hebben nadat het instemming heeft verkregen van de wetgever van de contracterende partijen, en dat het, bij gebreke daaraan, zonder enige juridisch bindende waarde is. *In casu* houdt geen enkele wet of decreet de instemming in met het samenwerkingsakkoord van 17 juni 1994, zodat er geen sprake kan zijn van het overtreden van een rechtsregel.

Ondergeschikt betwist de verwerende partij dat dit samenwerkingsakkoord de volle bevoegdheid tot het benoemen van de economische en handelsattachés aan de gewesten toekent en wijst zij erop dat de adviseurs in economische diplomatie geen enkele van de functies van de economische en handelsattachés van de gewesten, zoals omschreven in het samenwerkingsakkoord van 17 juni 1994, uitoefenen, aangezien zij uitsluitend informeren.

De verwerende partij stelt ten slotte dat het adagium *patere legem quam ipse fecisti* de overheid oplegt bij het nemen van individuele beslissingen haar reglementen te respecteren, doch dat dit beginsel niet geldt wanneer het het nemen van een ander reglement betreft, zoals *in casu* het geval is.

32. In haar memorie wijst de tussenkomende partij er eveneens op dat het samenwerkingsakkoord van 17 juni 1994 erin voorziet dat de economische en handelsattachés uitsluitend door de gewesten worden benoemd en dat de

Belgische Staat gebonden is door dit samenwerkingsakkoord. De verwerende partij kan dit akkoord opheffen of wijzigen maar kan er vooralsnog niet de wet-tigheid van betwisten in een specifiek geval en mag er slechts van afwijken door middel van een regel van een gelijke aard.

Voor zover het samenwerkingsakkoord aldus in de regionalise-ring van de handelsattachés en de economische vertegenwoordigers voorziet, dringt het zich op aan de verwerende partij met toepassing van artikel 92*bis*, § 1, BWHI en van de patere-legemregel.

De tussenkomen-de partij betwist voorts de stelling dat het sa-menwerkingsakkoord geen aanvechtbare norm zou zijn bij gebrek aan instem-ming bij wet of decreet. Het akkoord beantwoordt volgens de tussenkomen-de partij immers niet aan de voorwaarden opdat die parlementaire instemming ver-eist zou zijn: het akkoord heeft geen betrekking op een aangelegenheid die bij wet of decreet wordt geregeld, het bezwaart noch de staat noch de gewesten en het bevat geen bepalingen die Belgen persoonlijk zouden kunnen binden.

33. In de memorie van wederantwoord benadrukt verzoeker dat het samenwerkingsakkoord van 17 juni 1994 wel degelijk bindend is en de invoer van “een nieuwe generatie” van federale adviseurs in economische diplomatie verbiedt. Ook hij betoogt dat het samenwerkingsakkoord geen betrekking heeft op aangelegenheden die bij wet worden geregeld, de federale staat en de gewes-ten niet bezwaart en evenmin Belgen persoonlijk bindt. Verzoeker wijst erop dat het huidige standpunt van de verwerende partij choqueert, aangezien de federale overheid zich consequent op het standpunt plaatst dat een samenwerkingsakkoord zoals dat van 17 juni 1994 enkel praktische afspraken bevat en geen parlementai-re instemming behoeft. Verzoeker citeert een juridische nota van de verwerende partij van 7 mei 2013 aan de interministeriële conferentie buitenlands beleid, waarin op gemotiveerde wijze wordt geargumenteed dat ook een nieuw samen-werkingsakkoord voor de diplomatieke vertegenwoordigers van de gemeen-schappen en de gewesten geen parlementaire instemming vereist. Overeenkom-

stig het beginsel *nemo auditur turpitudinem suam allegans* kan de verwerende partij zich volgens verzoeker nu niet op het ontbreken van een dergelijke parlementaire instemming beroepen. Dit gaat ook in tegen de beginselen van de federale loyauteit die de federale overheid in acht dient te nemen.

Zelfs indien het samenwerkingsakkoord bij gebrek aan parlementaire instemming nog niet in werking zou zijn getreden, meent verzoeker in ondergeschikte orde dat de federale overheid niet kan ingaan tegen het voorwerp en het doel van het voormelde samenwerkingsakkoord, omdat het de gemeenschappelijke interpretatie betreft van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 3°, BWHI. Verzoeker wijst dienaangaande tevens op het beginsel *patere legem quam ipse fecisti*, het vertrouwensbeginsel, het beginsel van uitvoering te goeder trouw in de vergelijkbare situatie van verdragen die nog niet in werking zijn getreden en de vereiste van federale loyauteit.

Verzoeker betwist voorts dat het samenwerkingsakkoord van 17 juni 1994 de mogelijkheid tot het aanstellen van federale economische en handelsattachés onverlet zou laten, nu artikel 7 bepaalt dat de economische en handelsattachés, met andere woorden alle attachés, enkel door de gewesten worden aangesteld en ook uit de ontstaansgeschiedenis duidelijk blijkt dat het niet de bedoeling was dat de federale overheid nog economische vertegenwoordigers in het buitenland zou aanstellen.

Beoordeling

34. Artikel 7.1 van het in het middel genoemde samenwerkingsakkoord van 17 juni 1994 luidt:

“De economische en handelsattachés worden uitsluitend door de gewesten aangeduid.”

35. Het bestreden koninklijk besluit doet geen afbreuk aan de mogelijkheid waarover de gewesten overeenkomstig het samenwerkingsakkoord van

17 juni 1994 beschikken, om vertegenwoordigers 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.

Het bestreden besluit raakt niet aan de bevoegdheid van de gewesten om eigen economische en handelsattachés te benoemen, met onder meer als opdracht de promotie van exportbedrijven en het bevorderen van de contacten tussen deze bedrijven en buitenlandse partners.

36. Zoals reeds is vastgesteld bij de bespreking van het eerste middel, strekt het bestreden koninklijk besluit voorts niet ertoe opnieuw federale vertegenwoordigers aan te stellen, belast met het uitvoerbeleid dat aan de gewesten is toegewezen – inzonderheid een taak die zou bestaan uit de promotie en het bijstaan van exportbedrijven. Integendeel, met het thans bestreden besluit beoogt de verwerende partij uitsluitend om adviseurs aan te stellen die haar informeren.

37. Zoals uit de bespreking van het eerste middel eveneens is gebleken, raken de taken die door het bestreden besluit aan de adviseurs in economische diplomatie worden toevertrouwd, bijgevolg geenszins aan hetgeen in het samenwerkingsakkoord van 17 juni 1994 werd overeengekomen, nu zij een louter informatieve opdracht hebben en in geen enkel opzicht economische en handelsattachés zijn. De enkele omstandigheid dat de mededelingen en antwoorden die de adviseurs verstrekken betrekking hebben op informatie “die [kan] bijdragen tot de ontwikkeling van de sociale, economische, handels- en financiële betrekkingen tussen België en het buitenland”, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat deze louter informatieve opdracht van de adviseurs duidelijk verschilt van de opdracht van de gewestelijke economische en handelsattachés.

38. Uit wat voorafgaat volgt dat het middel vertrekt van een verkeerde feitelijke premisse. Die vaststelling volstaat om het middel te verwerpen, zodat niet onderzocht hoeft te worden of en in welke mate de inhoud van het sa-

menwerkingsakkoord van 17 juni 1994 tussen de huidige partijen bindende bepalingen bevat die in rechte afdwingbaar zijn voor de Raad van State.

39. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

40. Het derde middel is geput uit de schending van het evenredigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en “het beginsel van de federale loyauteit (artikel 143 van de Grondwet)”.

Volgens verzoeker miskent de verwerende partij het beginsel van de federale loyauteit in de totstandkomingsfase van het bestreden besluit, doordat zij haar nooit geïnformeerd heeft over haar voornemen om het bestreden besluit te nemen, terwijl op 7 november 2012 een vergadering van de Interministeriële conferentie voor het Buitenlands Beleid plaatsvond en het bestreden besluit op dat ogenblik reeds in voorbereiding was en aldus geagendeerd had kunnen worden.

Verzoeker is voorts van oordeel dat het bestreden besluit ontegensprekelijk de werking van de economische vertegenwoordigers van de gewesten in het buitenland bemoeilijkt. Zij wijst erop dat het voor de buitenlandse handelspartners, die evident niet bekend zijn met de finesses van de Belgische staatsvorming, door het invoeren van een nieuwe functie van adviseur in economische diplomatie, onmogelijk is te weten met wie zij moeten communiceren inzake buitenlandse handel en aan wie zij desbetreffend nuttige informatie kunnen verstrekken. Op deze wijze is er dan ook een rechtstreekse en beduidend negatieve weerslag op de gewestelijke bevoegdheid inzake buitenlandse handel.

Door zonder enig voorafgaand overleg met de gewesten een nieuwe functie van adviseur in economische diplomatie te creëren met een opdracht die veel verder strekt dan de bescheiden resterende federale bevoegdheden inzake buitenlandse handel en dit nadat door het samenwerkingakkoord van 17 juni 1994 alle economische en handelsattachés werden overgedragen van de Belgische Staat aan de gewesten, miskent de verwerende partij volgens de verzoevende partij de door haar ingeroepen beginselen.

41. De verwerende partij antwoordt dat verzoeker zijn bewering dat de buitenlandse handelspartners “evident” niet bekend zijn met de finesses van de Belgische staatshervorming met geen enkel element staft. Het feit dat de adviseurs in economische diplomatie gekozen worden “onder de personaliteiten in het buitenland gevestigd die geacht worden te kunnen bijdragen tot de ontwikkeling van de sociale, economische, handels- en financiële betrekkingen tussen België en het buitenland” en de benoemingsvoorwaarden, zoals opgesomd in artikel 2 van het bestreden besluit, sluiten volgens de verwerende partij het risico opgeworpen door verzoeker uit.

De verwerende partij stelt vast dat verzoeker ook nalaat enig bewijs te leveren voor zijn bewering dat het voor de buitenlandse handelspartners onmogelijk is te weten met wie zij moeten communiceren inzake buitenlandse handel. De verwerende partij wijst erop dat de adviseurs in economische diplomatie communiceren met de minister van Buitenlandse Zaken, met het Belgisch diplomatieke of consulaire posthoofd of met de vertegenwoordigers van de gewesten. De aldus vergaarde informatie wordt vervolgens via de geschikte kanalen meegedeeld aan het agentschap voor Buitenlandse Handel, dat overigens deels afhangt van de verwerende partij en dat de relevante informatie zal bezorgen aan de geschikte personen.

Aan de efficiëntie van de Vlaamse economische en handelsvertegenwoordigers in het buitenland wordt volgens de verwerende partij door het

bestreden besluit geenszins geraakt, aangezien zij zonder enige beperking de bevoegdheden die hen toekomen, kunnen uitoefenen.

Omtrent de beweerde miskennen van de voorschriften van het samenwerkingsakkoord van 17 juni 1994 merkt de verwerende partij op dat de preambule van dit samenwerkingsakkoord aan de federale overheid geen verplichting tot kennisgeving oplegt van haar intentie om een reglement, zoals het bestreden besluit, aan te nemen. De verwerende partij merkt bovendien op dat artikel 14*bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State zich ertegen verzet dat verzoeker de schending inroept van regels of vormvoorschriften, opgenomen in een samenwerkingsakkoord.

De verwerende partij merkt ten slotte op dat, aangezien zij zich gehouden heeft aan de uitoefening van haar federale bevoegdheid, geen van de opgeworpen beginselen en bepalingen haar kan gelasten verzoeker te informeren over haar voornemen om het bestreden besluit te nemen.

42. Zelfs indien aangenomen wordt dat de verwerende partij binnen haar bevoegdheid is gebleven, meent de tussenkomende partij dat de bepalingen van het bestreden besluit een belangenconflict in de zin van artikel 143, § 1, van de Grondwet veroorzaken tussen de gewesten en de federale staat. Zij wijst enerzijds op dat het creëren van de functie van adviseurs in economische diplomatie de vertegenwoordiging van de verschillende entiteiten in het buitenland complex maakt en ook de taken van de gewestelijke economische vertegenwoordigers bemoeilijkt en stelt anderzijds geen zekerheid te hebben dat de informatie die deze adviseurs via hun ruime informatiebevoegdheid verkrijgen en die de tussenkomende partij aanbelangt, aan haar zal worden doorgegeven.

De tussenkomende partij stipt dienaangaande nog aan dat zij in het bestreden besluit geen rechtsgrond vindt die zou aantonen dat de verwerende partij een beroep mag doen op adviseurs die haar inlichten over aangelegenheden die onder de bevoegdheid van de gewesten vallen.

43. Verzoeker repliceert in de memorie van wederantwoord dat hij bij het inleiden van zijn verzoekschrift uiteraard geen bewijzen kon voorleggen van verwarring in hoofde van buitenlandse handelspartners en dat er ook op het ogenblik van het indienen van de memorie van wederantwoord nog maar in enkele landen adviseurs in economische diplomatie benoemd zijn.

Hij benadrukt te vrezen voor verwarring in hoofde van de buitenlandse partners – overheid en privé – omdat het voor hen niet duidelijk zal zijn met wie zij contacten moeten leggen en wie zij moeten informeren. Hij stelt niet zomaar vertrouwen te hebben in de kennis en de objectiviteit van de nieuwe adviseurs in economische diplomatie, die aan de buitenlandse handelspartners zullen moeten uitleggen waarom hun handelen in overeenstemming is met de Belgische staatsvorming en hoe zij zich precies verhouden tot de gewestelijke economische en handelsvertegenwoordigers.

Verzoeker wijst er voorts op dat wanneer het beleid van de federale overheid het beleid van een gewestelijke overheid op onredelijke wijze doorkruist, het evenredigheidsbeginsel een bevoegdheidscriterium wordt. Door het invoeren van adviseurs in economische diplomatie wordt het volgens verzoeker voor de gewesten aanzienlijk moeilijker om het beleid inzake buitenlandse handelsbetrekkingen, dat hen is toevertrouwd, doelmatig te voeren. Hij meent dat zowel de functie als de benaming van de nieuwe adviseurs in economische diplomatie de legitimatie van de gewestelijke economische en handelsvertegenwoordigers in het buitenland nodeloos moeilijk maken, zodat er sprake is van een miskennis van het evenredigheids- en het redelijkheidsbeginsel.

44. In zijn laatste memorie vraagt verzoeker zich af welk nut de adviseurs in economische diplomatie kunnen hebben voor de verwerende partij indien hun rol beperkt is tot het verstrekken van informatie over de financiële en verzekeringsondersteuning van buitenlandse handel en inzake de normering van het multilateraal handelsbeleid, te meer nu van hen blijkens de benoemingsvoorwaarden geen specifieke competenties desbetreffend worden verwacht. Pre-

cies omwille van de ruime opdracht in het bestreden besluit, precies omdat zij niet bekend zijn met de finesses van de Belgische staatshervorming, precies omdat restrictieve instructies vanwege de verwerende partij ontbreken, is het risico groot dat zij in werkelijkheid de gewestelijke economische vertegenwoordigers in het buitenland voor de voeten lopen. Verzoeker blijft dan ook erbij dat tegenover het zeer bescheiden en onbewezen nut van de adviseurs in economische diplomatie een veel groter risico bestaat op verwarring in hoofde van buitenlandse handelspartners, zodat de invoering van deze nieuwe functie wel degelijk in strijd is met de in het derde middel omschreven beginselen.

45. In haar laatste memorie onderstreept de verwerende partij dat zij nooit heeft beweerd dat de adviseurs in economische diplomatie een proactieve rol zouden kunnen uitoefenen, “wel integendeel”. Wel spreekt het voor zich, aldus de verwerende partij, dat de adviseurs in het kader van hun functie nieuwe informatie kunnen vergaren via hun netwerken en deze meedelen aan de minister van Buitenlandse Zaken, de Belgische posthoofden en, indien gewenst, de vertegenwoordigers van de gewesten, zonder de grenzen van hun functie te overschrijden. Voor het overige zijn de kritieken van verzoeker en van de tussenkommende partij volgens de verwerende partij slechts opportunistiekritieken en wordt het ‘verwarringsgevaar’ geenszins aangetoond.

Beoordeling

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

47. Ook bij dit middel gaat verzoeker uit van het verkeerd gebleken uitgangspunt dat de adviseurs in economische diplomatie een méér actieve rol mogen spelen dan het louter informeren.

48. Indien een adviseur in economische diplomatie zich hiertoe zou lenen, dan handelt deze persoon in strijd met zijn opdracht zoals die is omschreven in het bestreden koninklijk besluit van 24 januari 2013 – bevoegdheidsconform gelezen – en stelt hij zich eventueel bloot aan een beëindiging van zijn aanstelling, met toepassing van artikel 9 van dit koninklijk besluit. Het weze herhaald dat de adviseurs in economische diplomatie op grond van het bestreden besluit niets anders mogen doen dan hun kennis en ervaring inzake sociale, economische, handels- of financiële aangelegenheden ter beschikking stellen van de minster, van de diplomatieke en consulaire posthoofden en – indien zij dat wensen – van de vertegenwoordigers van de gewesten.

Het mogelijk feitelijk onbevoegd optreden van een adviseur in economische diplomatie tast evenwel niet de regelmatigheid aan van het koninklijk besluit tot regeling van zijn statuut.

49. Met de verwerende partij moet voorts worden vastgesteld dat verzoeker legaliteitskritiek verwacht met opportunitetskritiek. Dat het bestaan van federale adviseurs voor verwarring kan zorgen en over het ontworpen besluit niet vooraf is overlegd, noopt nog niet tot de conclusie dat de verwerende partij het evenredigheidsbeginsel als bevoegdheidverdelende regel heeft geschonden. Daartoe is méér vereist, namelijk dat verzoeker aantoont dat het optreden van de verwerende partij de uitoefening van zijn bevoegdheden op zo een wijze doorkruist dat het die onmogelijk of overdreven moeilijk maakt.

Dat mogelijk verwarring bestaat over de verschillende taak van de adviseurs in economische diplomatie en de handelsattachés voegt zich enkel toe aan de reeds mogelijk bestaande verwarring over de verschillende taak van de federale diplomaten en de internationale vertegenwoordigers van de drie gewesten. Verzoeker noch de tussenkomende partij toont aan dat die verwarring niet beheersbaar is en alleszins overtuigen zij niet dat de uitoefening van hun eigen bevoegdheden ingevolge het bestreden besluit onmogelijk of overdreven moeilijk

is gemaakt en dat zij geen doeltreffend beleid meer kunnen voeren in de aangelegenheden waarvoor zij bevoegd zijn.

Ook als verzoeker het nut van de adviseurs in economische diplomatie in vraag stelt, verwacht hij wettigheidskritiek met doelmatigheidskritiek. De *sub* 3.4 aangehaalde beleidsnota van 14 mei 2012 gaf aan dat drie opties voorlagen om het lot van de adviseurs voor de Buitenlandse Handel te beslechten. Ook de afschaffing van het systeem kon worden overwogen, aldus deze nota, onder meer omdat het nut van deze adviseurs werd gecontesteerd en omdat de diplomatieke posten hoe dan ook hun netwerken en contacten zouden blijven verzorgen. Of het finaal met het thans bestreden besluit gekozen instrument – onbezoldigde adviseurs in economische diplomatie in het buitenland, die parallel opereren aan de diplomatieke posten en die niet aan de bevoegde diensten zoals Delcredere rapporteren maar aan de minister zelf – het meest efficiënte is en van een oordeelkundige keuze getuigt, is een kwestie waarvoor de regering evenwel onder controle staat van het parlement en niet van de Raad van State.

50. Het middel faalt.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

51. In een vierde middel voert verzoeker de schending aan van artikel 167 van de Grondwet en “bevoegdheidsoverschrijding”.

Een extensieve interpretatie van de woorden “de leiding van de buitenlandse betrekkingen” is volgens verzoeker uit den boze. Artikel 167 van de Grondwet mag volgens verzoeker niet zo worden gelezen dat het de verwerende partij is toegelaten om nieuwe economische diplomatieke functies te creëren in het bevoegdheidsdomein van de buitenlandse handel dat omzeggens exclusief aan de gewesten toekomt. Verzoeker wijst er tevens op “dat er geen enkele zekerheid

is dat de adviseurs in economische diplomatie een diplomatiek karakter hebben”, hetgeen een teken temeer is dat de verwerende partij met het invoeren van deze nieuwe functie haar bevoegdheid heeft overschreden.

52. De tussenkommende partij wijst erop dat het zonder belang is of het bestreden besluit al dan niet uitdrukkelijk vermeldt dat het steunt op artikel 167 van de Grondwet, aangezien het bestreden besluit in overeenstemming moet zijn met de hiërarchisch hogere normen.

Zij valt verzoeker hierin bij, dat de verwerende partij zich niet kan beroepen op artikel 167 van de Grondwet om artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 3°, BWHI te omzeilen.

53. In zijn laatste memorie handhaaft verzoeker de opvatting dat – zeker in het licht van het “verwarringsgevaar” – de weinig resterende materiële bevoegdheden van de Belgische Staat niet toelaten om een nieuwe functie van adviseurs in economische diplomatie te creëren, te meer daar er geen organieke band bestaat tussen deze adviseurs en de consulaire en diplomatieke diensten.

Beoordeling

54. In de eerste plaats zij vastgesteld dat verzoeker of de tussenkommende partij niet aanvoeren dat het bestreden koninklijk besluit afbreuk zou doen aan hun bevoegdheid 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, met inbegrip van het sluiten van verdragen.

Zij betogen evenmin, dat de federale overheid zich middels het bestreden koninklijk besluit de bevoegdheid toe-eigent om op het interne of het externe vlak, normerend op te treden in aangelegenheden die tot de bevoegdheden van de gewesten behoren, zoals de bevoegdheden inzake de economie.

55. Het middel voegt naar het oordeel van de Raad van State voorts niets toe aan hetgeen reeds is onderzocht en overwogen bij de bespreking van het eerste en het derde middel. Het is om dezelfde redenen ongegrond.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

56. In het vijfde middel ten slotte voert verzoeker de schending aan van artikel 107 van de Grondwet en “bevoegdheidsover[s]chrijding”.

Er wordt algemeen aanvaard, zo stelt verzoeker, dat de Koning met het oog op de uitvoering van deze grondwetsbepaling een zelfstandige verordenende bevoegdheid heeft die hem toestaat reglementaire besluiten aan te nemen. Verzoeker betwist evenwel dat de adviseurs in economische diplomatie ambtenaren zijn in de zin van voormelde grondwetsbepaling. Ambtenaren, zo betoogt verzoeker, zijn personen die in al dan niet vast dienstverband werkzaam zijn voor de overheid, *in casu* bij het federaal bestuur van de Staat.

Zelfs indien de adviseurs in economische diplomatie beschouwd zouden kunnen worden als ambtenaren in de zin van artikel 107, tweede lid, van de Grondwet, houdt de loutere bevoegdheid van de Koning om ambtenaren bij de buitenlandse betrekkingen te benoemen volgens verzoeker niet in dat nieuwe ambtenaren kunnen worden benoemd met bevoegdheid inzake de buitenlandse handel, zijnde een domein dat aan de gewesten toekomt. De verwerende partij gaat aldus in tegen een redelijke lezing van artikel 107, tweede lid, van de Grondwet in samenhang met het evenredigheidsbeginsel en het beginsel van de federale loyauteit.

57. De tussenkomenende partij is van oordeel dat artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 3°, BWHI een uitzondering vormt op de benoemingsbevoegdheid die de Koning bezit op grond van artikel 107 van de Grondwet. Zij meent eveneens

dat de verwerende partij met het nemen van het bestreden besluit dit grondwetsartikel geschonden heeft.

58. In zijn memorie van wederantwoord volhardt verzoeker in zijn standpunt dat artikel 107 van de Grondwet niet als rechtsgrond kan dienen voor het bestreden besluit en dat de adviseurs in economische diplomatie geen ambtenaren zijn.

Hij erkent dat een tijdelijk mandaatsysteem – voor een topfunctie binnen de administratie – niet per definitie onverenigbaar is met het begrip ‘ambtenaar’ of met een statutair ambt, maar hij kan er niet mee akkoord gaan dat de titularis van een volledig onbezoldigd, tijdelijk mandaat wordt gekwalificeerd als ambtenaar. Hij wijst er nogmaals op dat de Koning met betrekking tot het buitenlands handelsbeleid hoe dan ook geen nieuwe categorieën van ambtenaren kan creëren, aangezien artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 3°, BWHI op dit vlak een uitzondering bevat van zijn benoemingsbevoegdheid.

59. Kern van de zaak is, aldus verzoeker in zijn laatste memorie, dat de adviseurs in economische diplomatie ofwel geen ambtenaren zijn, zodat het invoeren van artikel 107 van de Grondwet verkeerd is, ofwel niet beantwoorden aan de elementaire karakteristieken van een ambtenaar, waardoor artikel 107 evenzeer geschonden is. Anders oordelen impliceert dat de Koning alle beschermende maatregelen en alle karakteristieken van een ambtenaar zomaar overboord kan gooien.

Beoordeling

60. Artikel 107 van de Grondwet luidt:

“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.”

61. Adviseurs in economische diplomatie worden luidens het bestreden besluit benoemd door de Koning op de voordracht van zijn minister van Buitenlandse Zaken (art. 1). Zij worden gekozen onder de personen in het buitenland gevestigd (art. 1). Zij oefenen hun functies uit onder het toezicht en het gezag van het posthoofd van het rechtsgebied waar zij aangesteld zijn (art. 5) en oefenen hun functie uitsluitend uit in dat rechtsgebied (art. 6). Zij worden benoemd voor een hernieuwbaar mandaat van vier jaar (artt. 6 en 7).

Naar het oordeel van de Raad van State zijn de adviseurs, bedoeld in het bestreden koninklijk besluit, ambtenaren bij de buitenlandse betrekkingen in de zin van artikel 107, tweede lid, van de Grondwet. Hiervoor is niet, zoals verzoeker lijkt te beweren, vereist dat het statuut van deze ambtenaren voorschrijft dat zij bezoldigd worden of dat zij benoemd worden in vast dienstverband.

62. De Koning ontleent de bevoegdheid om deze ambtenaren te benoemen rechtstreeks aan artikel 107 van de Grondwet.

63. Deze bevoegdheid van de Koning houdt in dat hij een statuut mag uitwerken voor de adviseurs in economische diplomatie waarbij hij de benoembaarheidsvereisten vaststelt en hun opdrachten bepaalt, zolang de verwerende partij daarmee haar materiële bevoegdheid niet te buiten gaat, hetgeen – zoals gebleken is uit de bespreking van het eerste middel – niet het geval is.

64. Of de verwerende partij met het bestreden besluit “alle beschermende maatregelen en alle karakteristieken van een ambtenaar” “overboord” zou gooien, zoals verzoeker in zijn laatste memorie opmerkt, is een vraag naar de toepasselijkheid en de naleving van regels die vreemd zijn aan artikel 107 van de Grondwet en die niet in het middel zijn aangevoerd, zoals bijvoorbeeld de vereisten inzake de gelijke toegang tot het openbaar ambt. Dit betreft, met andere woorden, niet de rechtsgrondslag van het bestreden besluit.

65. Het middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 27 december 2016, door de Raad van State, Ve kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Pascale Vandernacht,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Geert Van Haegendoren