

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2007-2008

3 juni 2008

ONTWERP VAN DECREET

**houdende instemming met de consulaire overeenkomst
tussen het koninkrijk België en de Russische Federatie,
ondertekend in Moskou op 22 december 2004**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden,
Internationale Samenwerking en Toerisme
uitgebracht door mevrouw Anne Marie Hoebeke**

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Karim Van Overmeire.

Vaste leden:

de heren Stefaan Sintobin, Roland Van Goethem, Luk Van Nieuwenhuysen, Karim Van Overmeire, John Vrancken;

de dames Sabine Poleyn, Miet Smet, de heren Luc Van den Brande, Johan Verstreken;

de heer Marnic De Meulemeester, de dames Stern Demeulenaere, Anne Marie Hoebeke;

de heren Flor Koninckx, Jan Roegiers, mevrouw Anissa Temsamani.

Plaatsvervangers:

de dames Agnes Bruyninckx, Hilde De Lobel, de heer Werner Marginet, mevrouw Marie-Rose Morel, de heer Christian Verougstraete;

de heer Ludwig Caluwé, mevrouw Cindy Franssen, de heer Koen Van den Heuvel, mevrouw Monica Van Kerrebroeck;

de heren Louis Bril, Patrick De Klerck, Marc van den Abeelen;

de heren Bart Caron, Kurt De Loor, Jacky Maes.

Toegevoegde leden:

de heer Jan Loones;

de heer Eloi Glorieux.

Zie:

1582 (2007-2008)

– Nr. 1: Ontwerp van decreet

INHOUD

	Blz.
I. Inleidende uiteenzetting door de heer Geert Bourgeois, Vlaams minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme.....	4
II. Algemene bespreking	4
1. Vragen en opmerkingen van de leden	4
1.1. Tussenkoms van de heer Jan Roegiers	4
1.2. Tussenkoms van mevrouw Anne Marie Hoebeke	5
1.3. Tussenkoms van de heer Karim Van Overmeire	5
2. Antwoorden van de minister	5
III. Stemmingen	6
1. Artikelsgewijze stemming	6
2. Stemming over het geheel	6

DAMES EN HEREN,

In de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking en Toerisme werd op datum van dinsdag 27 mei 2008 het ontwerp van instemmingsdecreet met de consulaire overeenkomst tussen het koninkrijk België en de Russische Federatie, ondertekend in Moskou op 22 december 2004, besproken. Het ontwerp van decreet werd daarna bij eenparigheid van stemmen aangenomen.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER GEERT BOURGEOIS, VLAAMS MINISTER VAN BESTUURSZAKEN, BUITENLANDS BELEID, MEDIA EN TOERISME

Gezien het voorwerp van het verdrag nogal voor de hand liggend is en de memorie van toelichting daarboven bijzonder grondig is opgesteld, wenst minister *Geert Bourgeois* zijn inleiding relatief summier te houden en zal hij slechts de belangrijkste aspecten van dit dossier even onder de aandacht brengen.

De vandaag voorliggende overeenkomst vindt zijn algemene rechtsgrondslag in het internationaal publiekrecht, en dan meer bepaald in het Verdrag van Wenen inzake het consulaire verkeer (1963). De exacte draagwijdte van de daarin vervatte bepalingen aangaande de consulaire betrekkingen tussen staten wordt omstandig weergegeven in de memorie van toelichting, waarnaar de minister dan ook verwijst.

In grote lijnen vormt deze overeenkomst dan ook louter een concrete toepassing van die codificatie van algemene volkenrechtelijke beginselen. Waarbij dient opgemerkt dat die rechten sowieso ook zouden bestaan en toepasselijk zouden zijn zonder dit toepassingsverdrag. Desalniettemin is het binnen de statengemeenschap gebruikelijk – ook met het oog op het wegwerken van iedere eventuele onduidelijkheid – om een en ander nog eens vast te leggen in specifieke uitvoeringsovereenkomsten, waarin desgevallend ook het toepassingsgebied van een en ander nog kan worden uitgebreid. Inperking van het toepassingsgebied ware theoretisch insgelijks mogelijk, maar is, gezien de imperatieve rechtskracht en draagwijdte van het betreffende Verdrag van Wenen, hoogst onwaarschijnlijk.

Deze overeenkomst tussen België en de Russische Federatie, die ondertekend werd op 22 december 2004, volgt de klassieke opbouw van de consulaire overeenkomsten. Een belangrijk hoofdstuk gaat derhalve over voorrechten en immuniteiten, met name over de onschendbaarheid van de gebouwen, immu-

niteit van rechtsmacht voor consulaire ambtenaren ten aanzien van de daden gesteld in het kader van de uitoefening van hun consulaire taken.

Minister Bourgeois wijst er daarbij wel op dat er zich een zekere procedurele onregelmatigheid heeft voorgedaan, in de zin dat het voorliggende akkoord enkel door de federale minister van Buitenlandse Zaken, namens België, werd ondertekend, zonder dat er – zoals normalerwijze voorzien – voorafgaande voorlegging van de ontworpen overeenkomst was geweest aan de Werkgroep Gemengde Verdragen. Zoals men eigenlijk had kunnen verwachten, bleek daarna uit het advies van de Raad van State bij het voorontwerp van instemmingswet, dat het hier wel degelijk over een gemengde overeenkomst ging. Met name is er hier potentieel een weerslag op de gewestbevoegdheden (cf. met name het Russische consulaat-generaal in Antwerpen) inzake onteigening en inzake eventuele vrijstellingen van gewestelijke fiscaliteit (bijvoorbeeld inzake de onroerende voorheffing). Post factum werd de overeenkomst derhalve toch nog gemengd verklaard, reden ook waarom zij vandaag ter goedkeuring voorligt in deze commissie.

Afsluitend verzoekt de minister de commissieleden dan ook de hen voorgelegde overeenkomst te willen goedkeuren.

II. ALGEMENE BESPREKING

1. Vragen en opmerkingen van de leden

1.1. Tussenkomst van de heer Jan Roegiers

De heer *Jan Roegiers* stelt vast dat het de eerste keer is, alleszins sinds hij een mandaat in dit Vlaams Parlement heeft, dat er hier een dergelijke consulaire overeenkomst ter goedkeuring voorligt. Van de minister had hij dan ook graag vernomen of er nog andere soortgelijke consulaire overeenkomsten zitten aan te komen.

In het verlengde daarvan vraagt hij zich ook af of een en ander betekent dat Vlaanderen wel degelijk een zekere zeg heeft wat het openen en sluiten van consulaten betreft. In concreto stelt hij zich de vraag of Vlaanderen hierdoor een eigen mening kan uiten in verband met de huidige diplomatieke rel met Congo, die er immers toe geleid heeft dat de Belgische consulaten in Congo moeten gesloten worden en dat het Congolese consulaat in Antwerpen dichtgaat.

Doordat Vlaanderen al dan niet kan instemmen met dergelijke consulaire overeenkomsten, lijkt het er zijns inziens toch sterk op dat Vlaanderen de facto

op het diplomatieke vlak een vinger in de pap heeft. Zulks laat volgens hem dan ook toe om effectief stellingen in te nemen in internationale kwesties.

1.2. Tussenkost van mevrouw Anne Marie Hoebeke

Mevrouw *Anne Marie Hoebeke* verklaart dat de Open Vld-fractie geen enkel probleem heeft met dit akkoord en het derhalve ook zal goedkeuren. Wel heeft ze nog enkele meer ‘technische’ vragen voor de minister.

Ze heeft begrepen dat het voorliggende akkoord eigenlijk in een specifieke relatie, met name die tussen België enerzijds en de Russische Federatie anderzijds, uitvoering geeft aan de bepalingen die reeds vervat zijn in het Verdrag van Wenen van 1963 inzake consulaire verkeer. Voorheen reeds – namelijk vanaf 1972 – bestond er een soortgelijke, en zelfs nagenoeg identieke, overeenkomst tussen België en de Sovjet-Unie. Mevrouw Hoebeke spreekt dan ook het vermoeden uit dat het uiteenvallen van de Sovjet-Unie mee aanleiding heeft gegeven tot het afsluiten van deze nieuwe overeenkomst. In die zin vormt het voorliggende document slechts een noodzakelijke aanpassing aan de, veranderde, noden van de tijd. In dezelfde zin is de onschendbaarheid van de gebouwen van de consulaire missies bijvoorbeeld ook niet meer zo absoluut als ze ooit in het verleden was. Zo behoort onteigening door de bevoegde overheden van het gastland nu wél tot de mogelijkheden, maar dan slechts in zeer specifieke en beperkend te interpreteren gevallen. Met name kan enkel in gevallen van absolute noodzaak het eigendomsrecht op de gebouwen van een consulaire missie worden aangetast en dan nog enkel op voorwaarde dat de consulaire post hierdoor niet gehinderd wordt in zijn werkzaamheden, er onverwijld een toereikende schadeloosstelling wordt betaald en de overheid van het gastland de consulaire post bijstaat bij de wederinstallatie. Er is met andere woorden een zekere onteigeningsbevoegdheid (die in casu berust bij het Vlaamse Gewest), maar de uitoefening ervan wordt aan zware voorwaarden en beperkingen onderworpen.

Er kan hoe dan ook echter de minste twijfel bestaan over het nut en de relevantie van dit soort van overeenkomsten. Zowel voor toeristen als zakenmensen (in casu voor Belgen die naar Rusland gaan, zowel als voor Russen die naar België komen) zijn consulaten vaak van vitaal belang op momenten dat er zich ernstige problemen voordoen. Te dien einde moeten de verdragsluitende staten ervoor zorgen dat hun respectieve consulaten en consulaire ambtenaren in volle vrijheid en ongehinderd hun taken kunnen vervullen in het gastland. Mevrouw Hoebeke attendeert de commissieleden er daarbij op dat de juridische

bevoegdheden van consuls niet van de geringste zijn en dit zowel op civielrechtelijk, publiekrechtelijk als strafrechtelijk gebied. Rekening houdend met de toenemende internationale mobiliteit en met de steeds verder schrijdende mondialisering in het algemeen, is dit een bijzonder nuttige regeling. Om al die redenen schaart ze zich dan ook volmondig achter het voorliggende akkoord.

1.3. Tussenkost van de heer Karim Van Overmeire

De heer *Karim Van Overmeire* verklaart bij de aanvang van zijn tussenkost dat ook de Vlaams Belangfractie dit verdrag genegen is, en derhalve het ontwerp van instemmingsdecreet zal goedkeuren.

De spreker stelt wel vast dat de voorliggende overeenkomst in de plaats komt van een in 1972 tussen België en de toenmalige Unie van Socialistische Sovjetrepublieken (USSR) afgesloten soortgelijk akkoord. Ter zake had hij van de minister graag enige verduidelijking bekomen. Bij het uiteenvallen van de Sovjet-Unie is de Russische Federatie immers volkenrechtelijk erkend als opvolgerstaat. Wat onder andere met zich bracht dat Rusland alle bestaande verdragen heeft overgenomen, tenzij anders beslist door de betrokken verdragspartijen. Dit betekent echter meteen ook dat er zich hier een lacune aandient voor de andere ex-Sovjetrepublieken (de Baltische staten uitgezonderd, aangezien deze zich in volkenrechtelijk opzicht in een geheel andere positie bevinden) die wel onder het oude akkoord vielen, maar niet gevat zijn onder de termen van het nieuwe akkoord (dat immers alleen op Rusland zelf slaat).

De zuivere logica zou dus gedictieerd hebben dat het oude akkoord bleef bestaan (maar zijn toepassingsveld vernauwd zag tot de Belgisch-Russische betrekkingen), terwijl er nieuwe akkoorden zouden moeten afgesloten worden met Oekraïne, Wit-Rusland, Georgië, Azerbeidzjan, Kazachstan e.d.m. In de realiteit doet zich echter net het omgekeerde fenomeen voor. Van de minister had de heer Van Overmeire hieromtrent dan ook graag enige nadere duiding gekregen.

2. Antwoorden van de minister

In zijn repliek bevestigt minister *Geert Bourgeois* dat hier vandaag voor het eerst een dergelijke consulaire overeenkomst voorligt. Tevens klopt het dat de Russische Federatie algemeen erkend is als de opvolgerstaat van de USSR, die derhalve alle rechten en plichten van de ter ziele gegane USSR heeft overgenomen en verderzet. In theorie zou de oude overeenkomst dus dienstig kunnen gebleven zijn, maar de Russische Federatie zelf stond er op dat er

een nieuwe overeenkomst zou tot stand gebracht worden. In inhoudelijk opzicht verschillen de overeenkomsten van 1972 en 2004 echter nauwelijks van elkaar. Op de vraag of er op het federale niveau ook met de andere ex-Sovjetrepublieken besprekingen lopen aangaande het afsluiten van dergelijke consulaire overeenkomsten, kan de minister echter niet meteen antwoorden. De deelstaten worden hierin immers niet onmiddellijk gekend door de federale overheid. Desgevallend verklaart de minister zich wel bereid om een en ander na te vragen op het federale niveau. In het verlengde hiervan moge het ook duidelijk zijn dat de deelstaten – zoals in een aantal hier vroeger reeds aan bod gekomen vragen om uitleg al werd gesteld – geen zeg hebben inzake het openen en sluiten van consulaten.

Op een aanvullende vraag van mevrouw *Hoebeke* inzake zetelakkoorden met internationale organisaties (die vrij frequent in deze commissie passeren), repliceert minister *Bourgeois* dat dergelijke akkoorden inderdaad vaak soortgelijke bepalingen inzake voorrechten en immuniteiten omvatten, maar dat deze akkoorden zeer specifiek gericht zijn op de vestiging van internationale organisaties (doorgaans in Brussel) en als dusdanig een eigen rechtsbasis en inhoudelijke finaliteit hebben. De Vlaamse betrokkenheid in dit hele gegeven is derhalve veeleer van intern-Belgische staatkundige aard (omdat aan de gewestbevoegdheden inzake onteigening en fiscaliteit wordt geraakt), dan van volkenrechtelijke aard.

III. STEMMINGEN

1. Artikelsgewijze stemming

Artikel 1

Ter stemming gelegd, wordt het eerste artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimititeit van tien stemmen.

Artikel 2

Ter stemming gelegd, wordt daarna ook het tweede artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimititeit van tien stemmen.

2. Stemming over het geheel

In zijn geheel ter stemming gelegd, wordt het ontwerp van decreet houdende instemming met de consulaire overeenkomst tussen het koninkrijk België en de Russische Federatie, ondertekend in Moskou op

22 december 2004, ten slotte eveneens aangenomen bij unanimititeit van tien stemmen.

De verslaggever,

Anne Marie
HOEBEKE

De voorzitter,

Karim
VAN OVERMEIRE