

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

19 février 2020

PROPOSITION DE LOI**instaurant un avis parlementaire
dans le cadre de la nomination des chefs
de missions diplomatiques belges**(déposée par
Mme Anneleen Van Bossuyt)**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

19 februari 2020

WETSVOORSTEL**tot invoering van een parlementaire
raadpleging bij de benoeming tot hoofd
van de Belgische diplomatieke zendingen**(ingediend door
mevrouw Anneleen Van Bossuyt)**RÉSUMÉ**

Dans un contexte international en mutation et de numérisation croissante, les diplomates, et, en particulier, les chefs de postes, jouent un rôle plus important que jamais.

Cette proposition de loi vise dès lors à instaurer, dans le plein respect de la répartition des compétences constitutionnelles, le recours à un avis parlementaire non contraignant dans le cadre de la nomination des chefs de missions diplomatiques belges. Leur expertise et leurs connaissances spécifiques de certains pays pourront ainsi être évaluées sur la base de critères objectifs et mesurables tels que leurs connaissances linguistiques et leur expérience, et pas sur la base de l'appartenance à un parti.

SAMENVATTING

Binnen de wijzigende internationale context met de voortschrijdende digitalisering wordt de rol van diplomaten, en in het bijzonder posthoofden, relevanter dan ooit.

Dit wetsvoorstel wenst dan ook, in volle respect voor de verdeling van de grondwettelijke bevoegdheden, een niet-bindende parlementaire consultatie in te voeren bij de benoeming tot hoofd van de Belgische diplomatieke zendingen. Aldus kan hun expertise en (landenspecifieke) kennis getoetst worden op basis van objectieve en meetbare criteria zoals talenkennis en ervaring, niet op basis van partijaanhorigheid.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le monde est en pleine mutation et notre pays sera de plus en plus souvent confronté à un contexte international multipolaire, changeant et imprévisible au cours des prochaines années. Le déplacement des centres de gravité économique et la résurgence d'une géopolitique traditionnelle bouleversent l'équilibre des pouvoirs. Les épreuves de force à propos de questions territoriales, de routes maritimes vitales et de matières premières conduisent à des guerres par procuration aux portes de l'Europe et créent des flux de réfugiés difficilement maîtrisables.

Dans ce contexte, les diplomates et, en particulier, les chefs de postes, jouent un rôle plus important que jamais. Ils sont à la fois les antennes et le visage de notre pays sur une scène internationale en proie aux turbulences. Ce sont eux qui apportent une contribution substantielle à la capacité de renseignement permettant à l'État belge de disposer de suffisamment de renseignements, qui mobilisent leurs capacités analytiques en vue d'évaluer les changements aux niveaux régional et mondial, qui facilitent les contacts les plus importants entretenus par notre pays à l'étranger et qui veillent sur les intérêts des citoyens et des différentes autorités de la Belgique fédérale.

Cependant, les relations internationales classiques subissent elles aussi des changements structurels, qui ont une incidence sur l'exercice des missions et la composition de notre corps diplomatique. De nouveaux acteurs font leur apparition et font concurrence à la diplomatie traditionnelle en utilisant d'autres structures, d'autres formes de diplomatie et d'autres méthodes opérationnelles. Des organisations non gouvernementales et des acteurs économiques deviennent des partenaires de discussion et des intermédiaires dans le cadre de l'élaboration des politiques. Dans le même temps, la numérisation accélère et améliore la circulation des informations, mais atténue aussi le besoin de disposer d'une présence statique de notre corps diplomatique à l'étranger tout en faisant naître un besoin de représentation plus directe et plus communicative.

L'objectivation du recrutement du personnel diplomatique, ainsi que sa dépolitisation et sa professionnalisation, sont également des points auxquels il convient d'œuvrer pour moderniser notre corps diplomatique. C'est pourquoi la présente proposition de loi vise à instaurer, dans le plein respect de la répartition des compétences constitutionnelles, le recours à un avis parlementaire non contraignant dans le cadre de la nomination des

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De wereld is in verandering, in de komende jaren zal dit land steeds vaker een grillige en onberekenbare multipolaire internationale omgeving moeten trotseren. De machtsbalansen veranderen, door een verschuiving van de economische zwaartepunten en de terugkeer van een traditionele geopolitiek. Krachtmetingen over territorium, vitale scheepvaartroutes en grondstoffen: ze leiden tot proxy-oorlogen aan de poorten van Europa en moeilijk controleerbare vluchtelingenstromen.

Binnen deze context is de rol van de diplomaten, en in het bijzonder de posthoofden, relevanter dan ooit. Zij zijn tegelijk de voelspriet en het gezicht van het land in een turbulente internationale wereld. Het zijn zij die een substantiële bijdrage leveren aan de inlichtingencapaciteit die de overheid van voldoende informatie voorzien, het analytisch vermogen aanreiken om regionale en globale veranderingen in te schatten, onze belangrijkste contacten faciliteren en waken over de belangen van de burgers en de verschillende overheden van het federale België.

Maar ook de klassieke internationale betrekkingen zijn onderhevig aan structurele veranderingen, die hun weerslag hebben op de taakinvulling en vormgeving van ons diplomatiek korps. Nieuwe spelers betreden het terrein en doen met andere structuren, vormen en operatiemethoden de traditionele diplomatie concurrentie aan. Niet-gouvernementele organisaties en economische actoren worden directe gespreks- en tussenpartners in het beleid. Digitalisering zorgt tegelijk voor een snellere en betere informatiedoorstroom, maar vermindert ook de nood aan een statische aanwezigheid van ons korps en creëert de noodzaak voor een directere en meer communicatieve vertegenwoordiging.

De objectivering, depolitisering en professionalisering van het diplomatieke personeel zijn dan ook belangrijke werkpunten voor een modern korps. Dit wetsvoorstel wenst daarom, in volle respect voor de verdeling van de grondwettelijke bevoegdheden, een niet-bindende parlementaire consultatie in te voeren bij de benoeming tot hoofd van de Belgische diplomatieke zendingen. Aldus kan hun expertise en (landenspecifieke) kennis

chefs de missions diplomatiques belges. Leur expertise et leurs connaissances spécifiques de certains pays pourront ainsi être évaluées sur la base de critères objectifs et mesurables tels que leurs connaissances linguistiques et leur expérience, et pas sur la base de l'appartenance à un parti.

La présente proposition de loi prévoit que le Roi, par l'intermédiaire du ministre des Affaires étrangères, transmette à la Chambre des représentants sa proposition d'attribution de la fonction de chef de missions diplomatiques et lui donne la possibilité d'entendre les candidats avant qu'ils ne soient nommés dans les postes concernés.

En guise de complément au Règlement de la Chambre des représentants, la présente proposition de loi donne au législateur la possibilité, conformément au droit au respect de la vie privée:

- d'exercer correctement sa fonction de contrôle;
- de conforter le lien avec le corps diplomatique;
- de veiller à la dépolitisation de la diplomatie et
- d'évaluer si le candidat dispose des bonnes qualifications.

Éventuellement, elle peut même rendre un avis non contraignant sur la désignation.

S'agissant de la nomination aux emplois de relation extérieure, la Constitution prévoit la répartition des compétences suivante entre le Roi et la Chambre des représentants: l'article 107, alinéa 2, dispose que le Roi nomme aux emplois de relation extérieure "sauf les exceptions établies par les lois". Le Constituant a clairement donné à la Chambre des représentants la possibilité de limiter cette compétence de nomination.

Mais cette possibilité de limitation ne doit évidemment pas s'interpréter trop largement, car l'article 107 de la Constitution doit être lu en corrélation avec son article 167, qui dispose que le Roi dirige les relations internationales. Afin de garantir une répartition équilibrée, la présente proposition de loi prévoit donc une procédure qui habilite la Chambre des représentants à rendre un avis non contraignant. La proposition respecte ainsi, d'une part, la possibilité qu'ont les chambres législatives de limiter

getoetst worden op basis van objectieve en meetbare criteria zoals talenkennis en ervaring, niet op basis van partijaanhorigheid.

Het wetsvoorstel bepaalt dat de Koning, bij monde van de minister van Buitenlandse Zaken, aan de Kamer van volksvertegenwoordigers zijn voorstel tot toekenning van de positie als hoofd van de diplomatieke posten zal overmaken en haar de mogelijkheid verleent de kandidaten te horen, alvorens ze bij koninklijk besluit benoemd worden op hun desbetreffende posten.

Als aanvulling op het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers geeft dit wetsvoorstel aan de wetgever de mogelijkheid om, in overeenstemming met het recht op privacy:

- haar controlerende functie naar behoren uit te oefenen;
- de band met het diplomatieke korps te bestendigen;
- te waken over de depolitisering van de diplomatie en
- te beoordelen of de kandidaat beschikt over de juiste kwalificaties.

Eventueel kan ze zelfs een niet-bindend advies over de aanstelling opstellen.

De Grondwet voorziet wat betreft de benoeming van ambtenaren van de buitenlandse carrière in volgende verdeling van de bevoegdheden tussen de Koning en de Kamer van volksvertegenwoordigers: artikel 107, tweede lid, bepaalt dat de Koning de ambtenaren bij de buitenlandse betrekkingen benoemt "behoudens de door de wetten gestelde uitzonderingen". De Grondwetgever heeft aan de Kamer van volksvertegenwoordigers bijgevolg een duidelijke mogelijkheid gelaten om deze benoemingsbevoegdheid bij te sturen.

Deze mogelijkheid wordt in dit voorstel niet te ruim geïnterpreteerd, door artikel 107 van de Grondwet steeds samen te lezen met artikel 167 van de Grondwet, dat bepaalt dat de Koning de leiding heeft van de buitenlandse betrekkingen. Met het oog op het behoud van het evenwicht voorziet dit wetsvoorstel slechts in een procedure van een niet-bindende consultatie van de Kamer van volksvertegenwoordigers. Het voorstel respecteert aldus enerzijds de mogelijkheid tot bijsturing

la compétence de nomination et, d'autre part, la compétence du Roi de diriger les relations internationales.

La création d'une distinction n'est pas du tout discriminatoire: si un chef de poste est envoyé à l'étranger pour représenter notre pays, il ne s'agit pas d'une simple mutation ou d'une simple réaffectation dans un autre service. Dans sa réglementation, le Roi opère aussi une distinction claire entre la nomination d'un agent du SPF Affaires étrangères en tant que chef d'un poste diplomatique et la nomination en tant que chef d'une agence consulaire ou à l'administration centrale. Les agents de la première catégorie sont nommés par arrêté royal, tandis que les autres peuvent être nommés par simple arrêté ministériel en vertu de l'arrêté royal du 5 mars 2015 portant organisation du Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement.

Il n'est pas non plus porté atteinte au principe de la séparation des pouvoirs. Un ambassadeur rend compte à son ministre et au gouvernement, mais représente aussi, outre le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif de la Belgique à l'étranger. Un chef de poste peut en effet être convoqué à l'étranger à propos du travail législatif ou de résolutions adoptées par le parlement. Par ailleurs, il peut aussi être habilité à conclure des traités au nom de l'État belge, ce qui justifie un avis parlementaire lors de sa nomination.

Il se justifie donc d'organiser une audition à la Chambre pour les chefs de poste, afin que leur expertise et leurs connaissances spécifiques de certains pays puissent être testées sur la base de critères objectifs et mesurables, entre le moment où le ministre effectue sa proposition de nomination sur la base de l'avis du conseil de direction et sa confirmation définitive par arrêté royal.

En vue de la protection du droit au respect de la vie privée et conformément à l'annexe au Règlement de la Chambre, il est prévu une procédure à huis clos. La nomination peut être évaluée en fonction des besoins du département, des choix politiques du ministre, de l'importance du poste, de la situation administrative à la lumière du principe de rotation et de l'expérience des candidats ainsi que de leurs aptitudes spécifiques et de leurs souhaits personnels. D'autres facteurs qui influent sur le choix, comme la situation familiale des fonctionnaires, ne sont pas pris en compte pour des raisons de protection de la vie privée.

van de benoemingsbevoegdheid, die toekomt aan de Kamer van volksvertegenwoordigers en anderzijds de bevoegdheid van de Koning om de leiding te voeren over de buitenlandse betrekkingen.

Het maken van een onderscheid is geenszins discriminatoire: indien een posthoofd wordt uitgestuurd om ons land te vertegenwoordigen, gaat het niet om een loutere overplaatsing of reffectatie naar een andere dienst. De Koning maakt in zijn regelgeving ook een duidelijk onderscheid tussen de aanstelling van een agent van de FOD Buitenlandse Zaken tot hoofd van een diplomatieke post en de aanstelling tot hoofd van een consulaire agentschap of op het hoofdbestuur. De agenten van de eerste categorie worden bij koninklijk besluit benoemd, de anderen kunnen krachtens het koninklijk besluit van 5 maart 2015 houdende de organisatie van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, bij eenvoudig ministerieel besluit worden aangesteld.

Het principe van de scheiding der machten wordt ook niet geschonden. Een ambassadeur legt verantwoording aan zijn minister en de regering af, maar vertegenwoordigt naast de uitvoerende macht ook de wetgevende macht van België in het buitenland. Een posthoofd kan in het buitenland immers worden ontboden over het wetgevend werk of resoluties die door het parlement werden aangenomen. Daarnaast kan hen ook de bevoegdheid verleend worden om verdragen af te sluiten in naam van de Belgische Staat, wat een parlementaire adviesverlening bij zijn aanstelling rechtvaardigt.

Voor de posthoofden is er bijgevolg een rechtvaardiging om een hoorzitting te organiseren in de Kamer zodat hun expertise en landenspecifieke kennis op basis van objectieve en meetbare criteria getest kan worden, tussen het ogenblik waarop de minister op basis van het advies van de directieraad zijn voorstel voor benoeming maakt en haar definitieve bevestiging bij koninklijk besluit.

Met het oog op de bescherming van het recht op privacy en overeenkomstig de aanvulling op het Kamerreglement wordt in een procedure achter gesloten deuren voorzien. De aanstelling kan worden getoetst aan de behoeften van het departement, de beleidskeuzes van de minister, het belang van de post, de administratieve situatie in het licht van het rotatieprincipe en de ervaring van de kandidaten evenals hun specifieke vaardigheden en persoonlijke desiderata. Andere factoren zoals de familiale situatie van de ambtenaren, die de keuze beïnvloeden, worden om privacyredenen buiten beschouwing gelaten.

Pour des raisons pratiques, cette procédure peut être complétée en entendant tous les candidats au mouvement diplomatique sur une base non individuelle.

Om praktische redenen kan dit ingevuld worden door alle kandidaten voor de diplomatieke beweging op een niet-individuele basis te horen.

Anneleen VAN BOSSUYT (N-VA)

PROPOSITION**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Le Roi ne peut procéder à la nomination des chefs de missions diplomatiques et de postes consulaires belges par arrêté royal qu'après consultation de la Chambre des représentants lors d'une audition consultative non contraignante au niveau des commissions.

À cet effet, le Roi transmet sa proposition motivée d'attribution de la fonction de chef de missions diplomatiques et de postes consulaires à la Chambre des représentants.

Art. 3

§ 1^{er}. À la Chambre des représentants, la nomination peut être évaluée en fonction des critères suivants:

- 1° les besoins du département;
- 2° les choix politiques du ministre;
- 3° l'importance du poste;
- 4° la situation administrative à la lumière du principe de rotation;
- 5° l'expérience des candidats ainsi que leurs aptitudes, leurs connaissances spécifiques de certains pays et leurs souhaits personnels.

§ 2. La commission compétente peut procéder à l'adoption d'un avis à la majorité simple, qui est imprimé et distribué en tant que document parlementaire. À moins qu'un tiers des membres de la commission ne demande que l'avis soit inscrit à l'ordre du jour de la séance plénière, l'avis de la commission est réputé être celui de la Chambre.

§ 3. Conformément à l'article 56 du Règlement de la Chambre des représentants, cette séance a lieu à huis clos.

VOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

De Koning kan slechts overgaan tot de aanstelling van posthoofden van de Belgische diplomatieke en consulaire zendingen bij koninklijk besluit, na raadpleging van de Kamer van volksvertegenwoordigers in een niet-bindende consultatieve hoorzitting op commissieniveau.

De Koning zendt hiertoe zijn gemotiveerd voorstel tot toekenning van de positie van posthoofd van de diplomatieke zendingen en consulaire posten over aan de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Art. 3

§ 1. De aanstelling kan in de Kamer van volksvertegenwoordigers getoetst worden aan volgende criteria:

- 1° de behoeften van het departement;
- 2° de beleidskeuzes van de minister;
- 3° het belang van de post;
- 4° de administratieve situatie in het licht van het rotatieprincipe;
- 5° de ervaring van de kandidaten evenals hun vaardigheden, landenspecifieke kennis en persoonlijke desiderata.

§ 2. De bevoegde commissie kan overgaan tot aanname van een advies bij gewone meerderheid, dat als parlementair document wordt gedrukt en rondgedeeld. Tenzij één derde van de leden van de commissie vraagt dat het advies op de agenda van de plenaire vergadering wordt geplaatst, wordt het advies geacht dat van de Kamer te zijn.

§ 3. Overeenkomstig artikel 56 van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers vindt deze zitting plaats achter gesloten deuren.

Art. 4

La présente loi est annexée au Règlement de la Chambre des représentants.

Art. 5

La présente loi entre en vigueur le jour qui suit sa publication au *Moniteur belge*.

16 janvier 2020

Art. 4

Deze wet wordt als bijlage aan het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers toegevoegd.

Art. 5

Deze wet treedt in werking de dag volgend op de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*.

16 januari 2020

Anneleen VAN BOSSUYT (N-VA)