

COMMISSION DES RELATIONS
EXTÉRIEURES

COMMISSIE VOOR DE
BUITENLANDSE BETREKKINGEN

du

van

LUNDI 4 JUILLET 2011

MAANDAG 4 JULI 2011

Après-midi

Namiddag

Le développement des questions et interpellations commence à 15.55 heures. La réunion est présidée par M. François-Xavier de Donnea.

De behandeling van de vragen en interpellaties vangt aan om 15.55 uur. De vergadering wordt voorgezeten door de heer François-Xavier de Donnea.

01 Question de M. Christian Brotcorne au vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères et des Réformes institutionnelles sur "des viols massifs commis en RDC" (n° 5631)

01 Vraag van de heer Christian Brotcorne aan de vice-eersteminister en minister van Buitenlandse Zaken en Institutionele Hervormingen over "massale verkrachtingen in de DRC" (nr. 5631)

01.01 **Christian Brotcorne** (cdH): Monsieur le président, monsieur le ministre, j'ai déjà eu l'occasion à plusieurs reprises de vous interroger sur les viols commis à l'est de la RDC. Lors d'un voyage sur place voilà deux ans, j'ai eu l'occasion de me rendre compte de leur importance.

Or, au courant du mois de juin, un nouveau drame s'est déroulé dans la région de Fizi au Sud Kivu. Au moins 121 femmes – on parle aussi de 170 – ont été violées par des hommes armés du colonel Kifarur, un ancien Maï-Maï, qui ont fui le camp de formation du nouveau régiment des FARDC à Kananda, selon les informations diffusées par Radio Okapi et MSF. La Monusco enquête.

Ce mardi 28 juin, le mandat de la Monusco a été prorogé d'un an par le Conseil de sécurité des Nations unies. Si un soutien doit être apporté au bon déroulement des élections à venir, le principal mandat de la Monusco reste néanmoins la protection des civils dans un pays où les viols de masse sont légion et les violences perpétrées par des bandes armées fréquentes.

On se souvient que, l'été dernier, les Casques bleus avaient été incapables d'empêcher des viols massifs – au moins 500 femmes et enfants violés – dans des villages du Sud et Nord Kivu. Un haut responsable des Nations unies – M. Atul Kharen, numéro deux du département des opérations de maintien de la paix à l'époque – avait reconnu l'échec de la Monusco à protéger la population. Il avait été décidé de déployer des patrouilles supplémentaires, de fournir des moyens de communication dans les villages et de retenir les leçons de cet échec. Près d'un an plus tard, les viols se poursuivent.

Quelles mesures concrètes ont-elles été prises et mises en application par la Monusco afin de mieux protéger la population et, en particulier, les femmes?
Quel bilan est-il établi de ces mesures?

Comment se fait-il que des ONG, MSF en l'occurrence, aient accès plus rapidement à ces zones sensibles que la Monusco?

Lors de votre récente visite en RDC, la question des viols commis par les forces armées et les milices a-t-elle été abordée avec les autorités congolaises?
Que font-elles pour s'intéresser aux causes de cette violence envers les femmes?

01.02 **Steven Vanackere**, ministre: Monsieur le président, je remercie M. Brotcorne d'avoir posé une question sur un fléau qui continue à frapper nos consciences.

Il est vrai que la Monusco a cherché à augmenter sa mobilité notamment par le recours à des bases mobiles opérationnelles afin d'augmenter sa visibilité à travers les régions où les Casques bleus sont déployés, c'est-à-dire principalement dans les provinces du Nord et Sud Kivu. Elle a également distribué certains moyens de communication aux populations afin que ces dernières puissent plus rapidement prévenir les autorités et la Monusco d'éventuels problèmes survenant dans leurs régions.

Il est clair que le bilan de ces mesures spécifiques est mitigé. Il est surtout difficile à dresser dans la mesure où d'autres éléments comme l'intégration des groupes rebelles congolais au sein des FARDC ou encore les opérations contre les rebelles Hutus rwandais des FDLR influencent évidemment aussi les statistiques des violations des droits de l'homme. Sur le long terme on constate toutefois une amélioration de la situation sécuritaire au Kivu.

Il faut rappeler que même si la majorité des moyens militaires de la Monusco sont déployés à l'est et même si elle recourt de plus en plus aux bases mobiles opérationnelles, la Monusco ne peut prétendre mettre un Casque bleu partout dans un territoire grand comme la Grande-Bretagne et généralement dépourvu d'infrastructure. Pour rappel, la mission d'enquête que la Monusco a déployée à Nakiele après avoir pris connaissance de ces violences massives n'a pu s'y rendre qu'en hélicoptère.

Il faut aussi rappeler que les Nations unies doivent recourir à des règles d'engagement très précises notamment en matière de logistique minimale à mettre à disposition des soldats déployés.

Monsieur Brotcorne, j'ai bien entendu abordé cette question des violences faites aux femmes et plus généralement celle de l'impunité quand j'étais sur place. C'était avant les rapports de ces nouveaux incidents. Mes interlocuteurs, dont le président de la République, ont insisté sur les efforts déployés par les autorités congolaises. Ainsi, le président me rappelait-il que 40 % des prisonniers sont des soldats FARDC ou des policiers de la PNC, des personnes issues du secteur de la sécurité. Ils m'ont également rappelé la multiplication du nombre de procès contre les violeurs. Il est vrai qu'en janvier, moins d'un mois après des incidents tout à fait répugnants, un général de l'armée de la FARDC avait été sanctionné par une peine assez importante.

Bien entendu, j'ai encouragé à poursuivre ces efforts en évoquant l'ampleur du problème et la nécessité politique pour les autorités congolaises de donner plus de crédibilité à leur politique de tolérance zéro.

Par la suite, après avoir appris les éléments relatifs aux nouveaux actes de viol, j'ai bien entendu profité de mon passage à New York la semaine dernière pour parler de cette problématique, non seulement avec le secrétaire général, M. Ban Ki-moon, mais aussi avec des représentants des Nations unies, responsables au niveau de la Monusco. Je pense notamment à M. Alain Le Roy et à Mme Wallström. Lors d'un déjeuner, nous avons parlé de nos préoccupations tout en insistant considérablement sur la nécessité de rendre encore plus efficace le travail de la Monusco, surtout après renouvellement de son mandat.

01.03 Christian Brotcorne (cdH): Monsieur le ministre, je vous remercie pour vos réponses. Ce problème est lancinant. Si les faits sont en diminution, ils n'en demeurent pas moins encore beaucoup trop nombreux. Or, il ne s'agit pas de faits commis par des personnes isolées, qui sont sans doute incontrôlables. C'est souvent le cas de groupes qui agissent en bande. Ceux-ci sortent des camps de formation, visant à les intégrer ou les réintégrer dans une vie civile à moitié décente.

Leur suivi devrait donc présenter plus de facilités. Certes, un suivi total et permanent est impossible, mais cela met aussi en évidence l'échec de toutes ces tentatives d'intégration et de formation d'anciens militaires ou d'anciens mercenaires. Aussi longtemps que l'on ne s'intéressera pas de manière radicale à l'origine et aux raisons pour lesquelles ces situations se perpétuent, on ne les verra pas se modifier. On ne peut qu'espérer.

Il faut effectivement imaginer que la Monusco est bien consciente des enjeux présents dans l'est du Congo. Ces enjeux sont tellement vrais que l'on constate partout ailleurs dans le monde où des conflits sévissent que de telles actions et situations sont de plus en plus utilisées et répétées et que les violences faites aux femmes sont ainsi utilisées comme de véritables armes de guerre.

01.04 Steven Vanackere, ministre: Lors de ma visite au Congo, j'ai aussi eu l'occasion d'entendre réitérer par un responsable congolais que la responsabilité principale incombe aux autorités congolaises. Il ne faut

pas opérer un renversement de responsabilité en croyant que la communauté internationale, par son incapacité à obtenir un résultat à cent pour cent deviendrait responsable d'actes contre lesquels chaque État civilisé doit pouvoir protéger ses propres citoyens dans un premier temps.

01.05 Christian Brotcorne (cdH): Bien sûr, monsieur le ministre. C'est bien pour cela que la pression internationale et même ce genre de question qui peut paraître anodine peut avoir parfois un certain intérêt, du moins on peut l'espérer.

Le **président**: Tant qu'on n'aura pas éradiqué les Maï-Maï, les FDLR, les bandits de grand chemin ou les éléments indisciplinés des FARDC et de la police, il y aura des exactions. Et comme l'a dit le ministre, elles ne se produisent pas nécessairement le long des grands chemins mais dans des villages reculés, d'accès difficile. Il n'est pas facile d'éliminer ces groupuscules qui se cachent dans les forêts, sur un territoire énorme, qui sont très mobiles et ont des armes de plus en plus puissantes.

*L'incident est clos.
Het incident is gesloten.*

02 Question de M. Christian Brotcorne au vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères et des Réformes institutionnelles sur "le Conseil Affaires étrangères du 20 juin 2011" (n° 5638)

02 Vraag van de heer Christian Brotcorne aan de vice-eersteminister en minister van Buitenlandse Zaken en Institutionele Hervormingen over "de Raad Buitenlandse Zaken van 20 juni 2011" (nr. 5638)

02.01 Christian Brotcorne (cdH): Monsieur le président, monsieur le vice-premier ministre, un Conseil Affaires étrangères a eu lieu le 20 juin à Luxembourg. Je souhaiterais avoir des explications sur trois points: le soutien à la société civile des pays du Sud de la Méditerranée, le représentant spécial pour le Sud de la Méditerranée et le processus de paix au Proche-Orient.

Premièrement, le soutien à la société civile des pays du Sud de la Méditerranée est bien un sujet d'actualité. Le Conseil insiste fort justement sur l'importance du partenariat avec la société, comme mentionné dans la communication conjointe intitulée "Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation" du 25 mai 2011. C'est en effet un élément essentiel pour s'assurer que les contacts entre l'Union européenne et les pays du Sud de la Méditerranée ne prennent pas uniquement en considération les gouvernements mais aussi la société civile.

Un Fonds européen pour la démocratie est d'ailleurs prévu et l'Union européenne va se doter de nouveaux moyens pour soutenir la société civile. Certains instruments existent déjà, tels que l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme. L'expérience montre que les procédures européennes sont extrêmement complexes et que les ONG de terrain, souvent celles qui travaillent au plus près de la population, ont des difficultés à obtenir des fonds européens, sauf à faire appel à des experts extérieurs.

Mes questions relatives à cette problématique sont les suivantes. Un suivi est-il prévu par vos services pour s'assurer que les fonds destinés aux organisations de la société civile soient facilement accessibles à ces organisations et ne se perdent pas en bureaucratie chronophage? Si oui, lequel? Si non, pourquoi?

Deuxièmement, un représentant de l'Union européenne pour le Sud de la Méditerranée est prévu. Quelle sera sa fonction exacte? Quels sont ses objectifs? Quelle coordination avec le représentant de l'Union européenne pour le Moyen-Orient?

Enfin, pour ce qui concerne le processus de paix au Proche-Orient, le communiqué de presse n'est pas très éloquent. Les négociations restent au point mort entre Israéliens et Palestiniens et les implantations israéliennes en Cisjordanie, y compris à Jérusalem, se poursuivent. Des avancées ont-elles eu lieu pour tenter d'avoir une position commune européenne? D'après ce que rapporte la presse, les positions sont loin d'être unanimes entre les Européens. Considérez-vous qu'une position commune claire soit possible d'ici le mois de septembre, où des échéances importantes, comme la question de la reconnaissance de l'Autorité palestinienne, se poseront très clairement à l'Union européenne?

02.02 Steven Vanackere, ministre: Monsieur le président, monsieur Brotcorne, je partage votre constat de la nécessité de renforcer le soutien aux sociétés civiles dans les pays du Sud de la Méditerranée. Les visites que j'ai effectuées dans la région, notamment fin mars en Tunisie, ont conforté cette analyse. J'ai eu

l'occasion de plaider cette cause à de nombreuses reprises, notamment au Conseil Affaires étrangères. La Belgique l'a également répété, avec ses partenaires du Benelux, dans un *non paper* envoyé en réponse à la communication sur la politique européenne de voisinage. Je suis toutefois d'avis que nous devons privilégier l'utilisation et le renforcement des outils existants, notamment l'Instrument pour la démocratie et les droits de l'homme auquel vous faites référence, mais également la Fondation Anna Lindh ou encore le programme de soutien aux acteurs non-étatiques et aux autorités locales.

Je partage avec vous l'analyse du besoin de simplification des procédures d'accèsion aux fonds européens par les ONG locales, tout en respectant les intérêts financiers de l'Union européenne, entre autres en matière de contrôle de l'utilisation des fonds alloués. Cette simplification est prévue dans la communication du 25 mai. La nouvelle facilité européenne dédiée au soutien à la société civile doit en tenir compte, ainsi que le nouvel instrument financier de la politique européenne de voisinage qui entrera en vigueur après 2013. Mes services y sont particulièrement attentifs dans leur suivi de la mise en œuvre de ces nouvelles orientations.

Sur proposition de la haute représentante, un représentant spécial de l'Union européenne pour la région de la Méditerranée méridionale sera en effet désigné dans les prochains jours. Le 29 juin, Mme Ashton a proposé de désigner le diplomate espagnol Bernardino Leon pour ce poste. Les modalités précises de son mandat sont en cours de finalisation. Il existe un besoin d'une diplomatie améliorée dans le chef de l'Union européenne dans les pays de la région afin de soutenir une transition ordonnée vers une démocratie durable ainsi que les droits de l'homme et l'État de droit. La portée géographique du mandat sera assez flexible et pourrait donc ne pas se limiter aux pays de la Méditerranée méridionale.

La question de la coordination avec le représentant spécial pour le processus de paix au Moyen-Orient dont le mandat sera réactivé le 1^{er} septembre prochain a été soulevée au Conseil. Il s'agit bien de deux mandats distincts mais une coopération étroite a été demandée par nombre de collègues. La position de l'Union européenne face au conflit israélo-palestinien a été maintes fois fixée et communiquée. L'Union européenne cherche à promouvoir une solution négociée. Pour y arriver, des paramètres pouvaient être avancés.

Parallèlement, l'Union européenne tient compte de la possibilité d'une initiative palestinienne au mois de septembre à New York. Si cette initiative était consensuelle, ce serait un élément de plus qui pourrait jouer en faveur d'une reprise des négociations. Mais nous n'en sommes pas encore là: comme je l'ai déjà dit, ce sera sans doute au mois de septembre que les États membres de l'Union européenne prendront position lors de la réunion informelle avec mes homologues en Pologne, qui se tiendra le 2 et le 3 septembre.

02.03 Christian Brotcorne (cdH): Je remercie le ministre pour sa réponse.

Het incident is gesloten.

L'incident est clos.

03 Vraag van mevrouw Zuhail Demir aan de vice-eersteminister en minister van Buitenlandse Zaken en Institutionele Hervormingen over "de uitbuiting van huispersoneel bij buitenlandse diplomaten" (nr. 5441)

03 Question de Mme Zuhail Demir au vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères et des Réformes institutionnelles sur "l'exploitation de personnel de maison par des diplomates étrangers" (n° 5441)

03.01 Zuhail Demir (N-VA): Mijnheer de minister, Brussel is een diplomatieke draaischijf met tal van ambassades en internationale organisaties. Veel van die diplomaten hebben ook huispersoneel in dienst. Die zijn vaak afkomstig van buiten de Europese Unie. Het huispersoneel van diplomaten krijgt een speciaal paspoort en werkvergunning via de dienst Protocol en Veiligheid van de FOD Buitenlandse Zaken, zoals vastgelegd in artikel 1 van de Conventie van Wenen.

Ik stel toch wel vast, samen met u, op basis van verschillende onderzoeken, dat vele van die personen grotendeels buiten het vangnet vallen. Ik heb het dan specifiek over de sociale uitbuiting van het huispersoneel bij diplomaten en ook over het niet betalen van achterstallig loon, vakantiegeld en noem maar op.

Mijnheer de minister, ten eerste, hoeveel van de arbeidsovereenkomsten zijn aangegeven bij uw diensten,

bij de directie Protocol?

Ten tweede, in welke zin wordt gecontroleerd of effectief de Belgische minimumvoorwaarden inzake onder meer verloning en vakantiegeld worden nageleefd? De Belgische minimumvoorwaarden worden ook uiteengezet in circulaire 1415.

Ten derde, welke acties ondernemen u en uw administratie concreet om buitenlandse dienstbodes te wijzen op hun rechten?

Ten vierde, over welke mechanismen beschikt u, met respect voor het Verdrag van Wenen, om buitenlandse diplomaten-werkgevers te sanctioneren in geval van misbruik? Wordt bij misbruik contact genomen met het posthoofd van de desbetreffende diplomaat? Zijn er voorvallen geweest waarin buitenlandse diplomaten persona non grata werden verklaard vanwege sociale uitbuiting van huispersoneel?

Ten vijfde, pleit u voor een aanpassing van het Verdrag van Wenen om het statuut van huispersoneel van diplomaten gunstiger te maken?

Ten slotte, hoe gaan onze eigen diplomaten om met hun huispersoneel in het buitenland?

03.02 Minister **Steven Vanackere**: Mevrouw Demir, bij de directie Protocol van mijn departement zijn gemiddeld een zeshonderdtal arbeidsovereenkomsten van bedienden die in het huishouden van een diplomaat werken, geregistreerd. Er moet meteen vermeld worden dat er een groot verloop is van personen in dat statuut.

De gedetailleerde arbeidsovereenkomsten voor dat soort van personeel dienen door de directie Protocol te worden geïdentificeerd en moeten beantwoorden aan de in België geldende bepalingen op het gebied van arbeidsrecht.

De arbeidssituatie van de geregistreerde bedienden bij diplomaten wordt op mijn departement door een specifiek daarvoor verantwoordelijke ambtenaar zo goed al mogelijk opgevolgd.

De privéhuishouders worden verplicht om persoonlijk naar de directie Protocol te komen. Ik sta even stil bij die innovatie. Wij aanvaarden immers niet langer dat het voor het in orde brengen van de documenten volstaat dat iemand van de ambassade met wat documenten komt. Er wordt nu geëist dat de personen persoonlijk komen. Dat laat ook toe om in een persoonlijk gesprek te peilen naar de arbeidsomstandigheden en om desgevallend signalen op te vangen die wijzen op misbruik. Wij hebben dat trouwens ook toegelicht naar aanleiding van een conferentie die in Brussel werd gehouden onder bescherming van het Staatshoofd. De Koning hecht, zoals u wel weet, een bijzonder groot belang aan de problematiek van de mensenhandel.

Samen met nog een andere methode, met name het voegen bij de documenten van een kleine brochure waarin in verschillende talen de betrokkenen worden gewezen op hun sociale rechten, zijn dat twee instrumenten om op te sporen wanneer er sprake kan zijn van een niet-correcte arbeidsrelatie. Het onderhoud vindt ook jaarlijks plaats bij de overhandiging van de nieuwe speciale identiteitskaart. Tijdens zo'n persoonlijk gesprek kan er gepeild worden naar de werksituatie, kunnen er eventueel klachten worden aangehoord en kunnen er inlichtingen gegeven worden over hun rechten.

België heeft als ontvangende staat middelen ter beschikking die gebruikt kunnen worden naar gelang van de aard van een arbeidsconflict. Het gaat om bemiddelende contacten met de betrokken vertegenwoordiging via het posthoofd, het posthoofd ter verantwoording roepen, het opleggen van beperkingen in de voordelen die de diplomatieke zendingen genieten, of geen personeel meer toestaan.

Bij een aanslepend arbeidsconflict wordt de bediende door de directie Protocol in contact gebracht met een bevoegde directie van de FOD Tewerkstelling, die de bediende kan helpen met de gedetailleerde analyse van zijn of haar rechten. In geval van ernstige uitbuiting of mensenhandel zijn het steeds de parketten en het arbeidsauditoraat die de zaak behandelen.

Naar aanleiding van een verzoek van het Belgisch gerecht kan worden gevraagd aan de Staat, die de betrokken diplomaat uitzendt, om de immuniteit van de betrokkene op te heffen.

Ik heb geen weet van gevallen waarbij er is overgegaan tot een verklaring non grata.

Ik kom dan tot uw vraag met betrekking tot het Verdrag van Wenen. In verschillende landen worden debatten gehouden over de immuniteit van een diplomaat als werkgever van privé-huispersoneel. Wij zijn trouwens betrokken bij overleg over een coherente benadering van deze problematiek op Europees niveau.

Ik geef u mee dat wij toch behoedzaam moeten zijn. De immuniteit van diplomaten is er voor een heel goede reden. Heel veel van onze Belgische diplomaten werken in omgevingen die niet vanzelfsprekend zijn. Ik denk dat wij moeten kijken op welke manier wij, met de maatregelen die ik al heb aangegeven, in staat zijn om te vechten tegen misbruik en eventuele aanwijzingen van mensenhandel. Wij moeten echter heel goed opletten alvorens een nuancering aan te brengen in iets wat in het internationaal verkeer toch een cruciaal punt is.

Ten slotte, wil ik u op uw zesde vraag met grote overtuiging antwoorden dat de Belgische diplomaten, net zoals hun buitenlandse collega's die op post zijn in België, geacht worden de reglementering inzake aanwerving van huispersoneel te respecteren, in overeenstemming met artikel 41 van het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer, en met de in de ontvangstaat van kracht zijnde wetten en regelingen die moeten worden geëerbiedigd.

In 2001 werd een omzendbrief naar onze diplomatieke en consulaire posten gestuurd waarin de verplichtingen van de diplomaten bij aanwerving van huispersoneel werden herhaald en waarin werd verwezen naar de bepalingen zoals vastgelegd in de Verdragen van Wenen inzake diplomatiek en consulaire verkeer. Met andere woorden, onze diplomaten worden uiteraard ook geacht in het buitenland de wet te respecteren.

Ik mag u toch ook nog meegeven dat ik te persoonlijk titel het eventuele misbruik, mocht dat ooit worden aangetoond in hoofde van een Belgische diplomaat, los van de andere juridische gevolgen, zeer zeker ook zou beschouwen als een voldoende reden om ook disciplinair tussen beide te komen. Ik heb in dat verband vandaag over de Belgische diplomaten geen gevallen te melden.

03.03 **Zuhal Demir** (N-VA): Mijnheer de minister, het is in ieder geval niet mijn bedoeling om te raken aan de immuniteiten van de diplomaten. Mijn vraag is eigenlijk geënt op een zekere bezorgdheid.

U hebt wellicht het verslag van het Duitse Instituut voor de Rechten van de Mens gelezen. Ik heb grote ogen opgezet over het hoge aantal misbruiken dat in België wordt aangegeven. Immuniteit is heel belangrijk voor diplomaten teneinde hun professionele taken uit te voeren. Mensenrechten vind ik, net zoals u, heel belangrijk. Bemiddelen is goed maar ik wil ook dat u concrete maatregelen neemt. Ik maak mij echt zorgen. Als ik het aantal aangegeven misbruiken in België vergelijk met andere landen zoals Duitsland, Nederland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk dan is het verschil maal tien. Ik zou het gepast vinden mocht u dat verslag bekijken zodat we het grondig kunnen bespreken. Het is heel belangrijk dat men de mensenrechten bij het huispersoneel van de diplomaten nakomt.

03.04 Minister **Steven Vanackere**: Mijnheer de voorzitter, collega, ik heb op een parlementaire vraag van Sonja Becq al toelichting gegeven over de cijfers. De praktijk in België zorgt ervoor dat er een pakkans is, zeker in vergelijking met een aantal andere diplomatieke centra. Het persoonlijk gesprek met de personeelsleden en het overmaken van de brochure met hun rechten heeft al meerdere malen aanleiding gegeven tot het rechtzetten van een onaanvaardbare situatie. Ik kan het cijfer jammer genoeg niet herhalen maar het is terug te vinden in het parlementaire antwoord aan mevrouw Becq.

*Het incident is gesloten.
L'incident est clos.*

*De openbare commissievergadering wordt gesloten om 16.23 uur.
La réunion publique de commission est levée à 16.23 heures.*