

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

9 avril 2014

PROJET DE LOI

portant assentiment à l'Accord-cadre de
partenariat et de coopération entre
l'Union européenne et ses États membres,
d'une part, et la Mongolie, d'autre part,
fait à Oulan-Bator le 30 avril 2013

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES
PAR
M. Georges **DALLEMAGNE**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposé introductif du représentant du vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et des Affaires européennes	3
II. Discussion	3
III. Votes	6

Document précédent:

Doc 53 **3504/ (2013/2014):**
001: Projet transmis par le Sénat.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

9 april 2014

WETSONTWERP

houdende instemming met de
Kaderovereenkomst inzake een partnerschap
en samenwerking tussen de Europese Unie
en haar lidstaten, enerzijds, en Mongolië,
anderzijds, gedaan te Ulaanbaatar op
30 april 2013

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Georges DALLEMAGNE**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzetting van de vertegenwoordiger van de vice-eersteminister en minister van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Europese Zaken	3
II. Bespreking.....	3
III. Stemmingen	6

Voorgaand document:

Doc 53 **3504/ (2013/2014):**
001: Ontwerp overgezonden door de Senaat.

8956

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: François-Xavier de Donnea

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Ingeborg De Meulemeester, Els Demol, Daphné Dumery, Peter Luykx
PS	Philippe Blanchart, Olivier Henry, Mohammed Jabour, Christiane Vienne
CD&V	Roel Deseyn, Steven Vanackere
MR	François-Xavier de Donnea, Corinne De Permentier
sp.a	Dirk Van der Maelen
Ecolo-Groen	Eva Brems
Open Vld	Herman De Croo
VB	Bruno Valkeniers
cdH	Georges Dallemagne

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Zuhal Demir, Jan Jambon, Bert Maertens, Nadia Sminate, Jan Van Esbroeck
Isabelle Emmery, André Frédéric, Laurence Meire, Özlem Özen
Gerald Kindermans, Nathalie Muylle, Kristof Waterschoot
Daniel Bacquelaine, Denis Ducarme, Katrin Jadin
Caroline Genez, Bruno Tuybens
Juliette Boulet, Wouter De Vriendt
Gwendolyn Rutten, Lieve Wierinck
Annick Ponthier, Bert Schoofs
Christian Brotcorne, Jeanne Nyanga-Lumbala

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
VB	:	Vlaams Belang
cdH	:	centre démocrate Humaniste
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
LDD	:	Lijst Dedecker
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie
INDEP-ONAFH	:	Indépendant-Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n ^o de base et du n ^o consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^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 (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants	Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers
Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.lachambre.be courriel : publications@lachambre.be	Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail : publicaties@dekamer.be
Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC	De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné le présent projet de loi lors de sa réunion du 2 avril 2014.

**I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF
DU REPRÉSENTANT DU VICE-PREMIER
MINISTRE ET MINISTRE DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES, DU COMMERCE EXTÉRIEUR
ET DES AFFAIRES EUROPÉENNES**

Il est renvoyé au rapport de Mme Vermeulen au Sénat (Doc. Sénat, n° 5-2496/2, p. 2-3).

II. — DISCUSSION

Mme Els Demol (N-VA) rappelle que le présent Accord est conclu pour une période de cinq ans avec reconduction tacite pour des périodes successives d'un an, sauf si l'une des Parties notifie à l'autre son intention de ne pas prolonger l'Accord selon les modalités fixées aux articles 63 et 64. L'oratrice se demande quelles sanctions sont prévues en cas de non-respect de l'Accord par une des Parties, notamment en ce qui concerne le fait de remplir les Objectifs du Millénaire pour le Développement (article 10).

M. Georges Dallemagne (cdH) souligne que le présent Accord est un accord-cadre de partenariat et de coopération et non pas un accord de libre-échange. Il demande combien d'accords de ce type ont déjà été signé par l'Union européenne et si ceux-ci constituent une première étape avant la conclusion d'accords de libre-échange à proprement parler.

L'orateur rappelle ensuite que la Mongolie est un état démocratique en formation qui connaît le multipartisme mais rencontre encore de nombreux problèmes de respect des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne la corruption, l'État de droit et les abus commis à l'égard des détenus. La Mongolie n'a pas ratifié le statut de la Cour pénale internationale. La peine de mort y a été abolie en 2012.

L'orateur se demande dès lors comment l'on va pouvoir évaluer le respect de l'article 35 relatif à la coopération en matière de droits de l'homme.

M. Dallemagne aimerait également savoir combien de personnes seront réadmissées annuellement, sur la base de l'article 31 de l'Accord, en Belgique et dans l'Union européenne.

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 2 april 2014.

**I. — INLEIDENDE UITEENZETTING
VAN DE VERTEGENWOORDIGER VAN DE
VICE-EERSTEMINISTER EN MINISTER VAN
BUITENLANDSE ZAKEN, BUITENLANDSE
HANDEL EN EUROPESE ZAKEN**

Er wordt verwezen naar het verslag van mevrouw Vermeulen in de Senaat (Stuk Senaat nr. 5-2496/2, blz. 2-3).

II. — BESPREKING

Mevrouw Els Demol (N-VA) herinnert eraan dat deze Overeenkomst werd gesloten voor een periode van vijf jaar en vervolgens jaarlijks stilzwijgend wordt verlengd, tenzij een Partij aan de andere Partij, overeenkomstig de nadere voorwaarden als bepaald bij de artikelen 63 en 64, te kennen geeft de Overeenkomst niet te willen verlengen. De spreekster vraagt zich af in welke sancties is voorzien ingeval een Partij de Overeenkomst niet in acht neemt, meer bepaald wat de tenuitvoerlegging van de Millenniumdoelstellingen betreft (artikel 10).

De heer Georges Dallemagne (cdH) onderstreept dat deze Overeenkomst een kaderovereenkomst inzake partnerschap en samenwerking is, geen vrijhandelsovereenkomst. Hij vraagt hoeveel soortgelijke overeenkomsten al door de Europese Unie zijn ondertekend, en of zij de voorbode zijn van echte vrijhandelsovereenkomsten.

De spreker herinnert er vervolgens aan dat Mongolië een democratische Staat in wording is, met een meerpartijstelsel, waar echter nog veel pijnpunten bestaan in verband met de mensenrechten, meer bepaald op het vlak van corruptie, de rechtsstaat en misbruiken jegens gedetineerden. Mongolië heeft het statuut van het Internationaal Strafhof niet geratificeerd. In dat land werd de doodstraf afgeschaft in 2012.

De spreker vraagt zich dan ook af hoe zal kunnen worden toegezien op de inachtneming van artikel 35 betreffende de samenwerking inzake mensenrechten.

Voorts wil de heer Dallemagne vernemen voor hoeveel mensen, ingevolge artikel 31 van de Overeenkomst, jaarlijks tot readmissie in België en in de Europese Unie zal worden overgegaan.

Mme Thérèse Snoy et d'Oppuers (Ecolo-Groen) demande également dans quelle mesure la conclusion d'un accord-cadre de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et un autre État mène à un accord de libre-échange par la suite.

Elle regrette par ailleurs la formulation des clauses sociales (article 12) et environnementales (article 13) qui ne permettront pas d'en vérifier la mise en oeuvre.

Mme Christiane Vienne (PS) demande également comment on évaluera le respect des clauses sociales et environnementales de l'Accord et si des clauses de sauvegarde ont été prévues afin de maintenir le niveau de protection existant en la matière.

L'oratrice souligne ensuite la remarque du Conseil d'État selon laquelle "les parties à l'Accord-cadre s'engagent à coopérer dans différents domaines, le point de départ de cette coopération étant souvent l'accord tendant à franchir les étapes en vue de la ratification et de la mise en oeuvre de traités multilatéraux relatifs à la matière concernée" (Doc. Sénat, n° 5-2496/1, p. 60). La Belgique n'étant pas encore Partie à certains Amendements au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, quelles seront les conséquences de la conclusion du présent Accord?

Un représentant du ministre rappelle que l'article 56 de l'Accord-cadre prévoit — comme tel est toujours le cas dans les accords-cadres — la création d'un comité mixte composé de représentants des Parties, qui sera chargé de se réunir annuellement pour en évaluer l'exécution.

L'Accord prévoit par ailleurs des clauses essentielles relatives au respect des droits de l'homme, à la non-prolifération et à la coopération avec la Cour pénale internationale. Le non-respect de ces clauses peut mener à la suspension de l'Accord.

Un autre représentant du ministre précise que le présent Accord-cadre est du même type que les autres accords-cadres déjà conclus avec certains pays de l'ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*)¹ et qu'il a été négocié à la demande expresse de la

¹ Voir les projets d'assentiments aux Accords-cadres globaux de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République socialiste du Viêt Nam (DOC 53 2792/001) et la République des Philippines (DOC 53 2793/001), d'autre part, faits respectivement à Bruxelles le 27 juin 2012 et à Phnom Penh le 11 juillet 2012.

Ook *mevrouw Thérèse Snoy et d'Oppuers (Ecolo-Groen)* vraagt in hoeverre de sluiting van een kaderovereenkomst inzake partnerschap en samenwerking tussen de Europese Unie en een andere Staat vervolgens tot een vrijhandelsovereenkomst leidt.

Zij betreurt voorts de formulering van de sociale clausules (artikel 12) en de milieuclausules (artikel 13), waardoor het niet mogelijk zal zijn de tenuitvoerlegging ervan na te gaan.

Ook *mevrouw Christiane Vienne (PS)* vraagt hoe de naleving van de sociale en milieuclausules van de Overeenkomst zal worden geëvalueerd, en of er voorzien is in waarborgclausules om het bestaande beschermingsniveau te behouden.

De spreekster wijst vervolgens op de opmerking van de Raad van State die stelt: "De partijen bij de Kaderovereenkomst verbinden zich tot samenwerking op verschillende domeinen, waarbij vaak de afspraak om verdere stappen te ondernemen tot ratificatie en de tenuitvoerlegging van multilaterale verdragen over de betrokken aangelegenheid de vertrekbasis voor de samenwerking vormt" (Stuk Senaat, nr. 5-2496/1, blz. 60). Aangezien België nog geen Partij is bij bepaalde Amendementen op het Statuut van Rome van het Internationaal Strafhof, wat zullen dan de gevolgen van de sluiting van deze Overeenkomst zijn?

Een vertegenwoordiger van de minister herinnert eraan dat artikel 56 van de Kaderovereenkomst — zoals in dergelijke overeenkomsten altijd het geval is — voorziet in de oprichting van een gemengd comité, dat bestaat uit vertegenwoordigers van de Partijen; dat comité wordt ermee belast eenmaal per jaar bijeen te komen om de uitvoering van die Overeenkomst te evalueren.

De Overeenkomst voorziet voorts in essentiële clausules betreffende de eerbiediging van de mensenrechten, de non-proliferaat en de samenwerking met het Internationaal Strafhof. Als deze clausules niet worden nageleefd, kan dat leiden tot de schorsing van de Overeenkomst.

Een andere vertegenwoordiger van de minister geeft aan dat deze Kaderovereenkomst van hetzelfde type is als de andere kaderovereenkomsten die al met bepaalde ASEAN-landen zijn gesloten (*Association of Southeast Asean Nations*)¹ en dat er is over

¹ Zie de wetsontwerpen houdende instemming met de Kaderovereenkomsten inzake een breed partnerschap en samenwerking tussen de Europese Unie en haar Lidstaten, enerzijds, en de Socialistische Republiek Vietnam (DOC 53 2792/001) en de Republiek der Filipijnen (DOC 53 2793/001), anderzijds, respectievelijk gedaan te Brussel op 27 juni 2012 en Phnom-Penh op 11 juli 2012.

Mongolie. Ce type d'accord-cadre peut éventuellement servir de base à la négociation d'un futur accord commercial ou d'investissement mais aucun lien direct n'existe entre ces différents types d'accord. À ce jour, la Commission européenne n'a pas l'intention d'aller dans cette direction avec la Mongolie.

En ce qui concerne la réadmission de citoyens mongols, l'orateur précise que très peu de demandes d'asile ont été introduites² et qu'en ce qui concerne l'identification, 13 dossiers ont été traités en 2013 (dont 5 accords relatifs à des personnes avec un laissez-passer).

En ce qui concerne les rapatriements, 10 rapatriements ont eu lieu en 2013³ et le bureau SEFOR⁴ a encore environ 130 dossiers en attente, dont beaucoup de problèmes d'ordre public. Actuellement, 6 ressortissants mongols sont en prison.

Le nombre de dossiers d'identifications et de rapatriements sont limités en raison du manque de coopération des autorités mongoles. Le groupe de travail sur les réadmissions instauré au sein du Benelux souhaiterait conclure un accord de réadmission avec la Mongolie sous l'impulsion des Pays-Bas mais pour l'instant, aucune initiative n'a encore été prise. Cet accord de réadmission pourrait comporter un volet relatif à l'exemption de passeports D.

Mme Thérèse Snoy et d'Oppuers (Ecolo-Groen) demande s'il y a déjà eu des cas où un accord avait été suspendu en raison du non-respect des clauses sociales, environnementales ou en matière de droits de l'homme qu'il contenait.

Elle demande par ailleurs si le respect des droits de l'homme est considéré comme une clause de plus grande importance que les clauses sociales et environnementales.

Le représentant du ministre répond qu'il n'a pas connaissance de cas où des accords-cadres ont été suspendus depuis 2004.

Il explique que les clauses relatives aux droits de l'homme, à la non-prolifération et à la coopération avec la Cour pénale internationale sont considérées comme des clauses essentielles du présent Accord. Il précise

² Vingt-sept demandes d'asile ont été introduites en 2013 et trois en janvier et février 2014.

³ Parmi ceux-ci, cinq ont eu lieu avec laissez-passer et cinq avec passeport.

⁴ Il s'agit du bureau qui favorise l'aide au retour après qu'une personne ait reçu un ordre de quitter le territoire.

onderhandeld op uitdrukkelijk verzoek van Mongolië. Dergelijke kaderovereenkomsten kunnen eventueel dienen als basis voor onderhandelingen over een toekomstige handels- of investeringsovereenkomst, maar er is geen direct verband tussen deze verschillende soorten overeenkomsten. Tot op heden is de Europese Commissie niet van plan met Mongolië in die richting stappen te zetten.

Met betrekking tot de readmissies van Mongoolse burgers preciseert de spreker dat er heel weinig asielaanvragen zijn ingediend² en dat er inzake identificatie in 2013 13 dossiers zijn behandeld (waaronder 5 akkoorden in verband met mensen met een doorgangsbewijs).

In 2013 zijn er 10 repatriëringen geweest³ en bij SEFOR⁴ zijn er nog ongeveer 130 onbehandelde dossiers — veel ervan houden verband met problemen van openbare orde. Thans verblijven 6 Mongoolse ingezetenen in de gevangenis.

Er zijn maar weinig identificatie- en repatriëringdossiers omdat de Mongoolse overheid niet echt meewerkt. De binnen de Benelux opgerichte werkgroep in verband met de readmissies wenst onder impuls van Nederland een readmissie-overeenkomst te sluiten met Mongolië, maar tot dusver is nog geen enkel initiatief genomen. Die readmissie-overeenkomst zou een hoofdstuk kunnen bevatten over de vrijstelling van D-paspoorten.

Mevrouw Thérèse Snoy et d'Oppuers (Ecolo-Groen) vraagt of er al gevallen zijn geweest waarbij een overeenkomst werd opgeschort wegens het niet in acht nemen van de daarin vervatte sociale, milieu- of mensenrechtenclausules.

Voorts vraagt het lid of de eerbiediging van de mensenrechten wordt beschouwd als een belangrijker clause dan de sociale en milieuclausules.

De vertegenwoordiger van de minister antwoordt dat hij geen weet heeft van gevallen waarbij sinds 2004 kaderovereenkomsten werden opgeschort.

Hij geeft aan dat de clausules in verband met de mensenrechten, de non-proliferaat en de samenwerking met het Internationaal Strafhof worden beschouwd als essentiële clausules van de voorliggende Overeenkomst.

² In 2013 werden 27 asielaanvragen ingediend; in januari en februari 2014 telde men 3 asielaanvragen.

³ Vijf ervan met doorgangsbewijs en vijf met paspoort.

⁴ Mensen die een bevel om het grondgebied te verlaten hebben ontvangen, worden door SEFOR geholpen om hun terugkeer goed te doen verlopen.

que la Mongolie a accepté sans réticence la grande majorité des clauses qui lui étaient présentées.

III. — VOTES

Les articles 1^{er} et 2 sont successivement adoptés par 11 voix et 1 abstention.

L'ensemble du projet est adopté par 11 voix et 1 abstention.

Le rapporteur,

Georges DALLEMAGNE

Le président a.i.,

Peter LUYKX

Hij preciseert dat Mongolië het overgrote deel van de aan die Partij voorgelegde clausules zonder aarzelen heeft aanvaard.

III. — STEMMINGEN

De artikelen 1 en 2 worden achtereenvolgens aangenomen met 11 stemmen en 1 onthouding.

Het hele wetsontwerp wordt aangenomen met dezelfde stemuitslag.

De rapporteur,

Georges DALLEMAGNE

De voorzitter a.i.,

Peter LUYKX