

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2007-2008

20 NOVEMBER 2007

Wetsontwerp houdende instemming met de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis, en met de Slotakte, gedaan te Luxemburg op 26 oktober 2004

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN EN
VOOR DE LANDSVERDEDIGING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **WILLE**

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2007-2008

20 NOVEMBRE 2007

Projet de loi portant assentiment à l'Accord entre l'Union européenne, la Communauté européenne et la Confédération suisse sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen, et à l'Acte final, faits à Luxembourg le 26 octobre 2004

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET
DE LA DÉFENSE
PAR
M. WILLE

Samenstelling van de commissie / Composition de la commission :

Voorzitter / Présidente : Marleen Temmerman.

Leden / Membres :

CD& N-VA	Sabine de Bethune, Els Schelfhout, Miet Smet, Elke Tindemans.
MR	Alain Destexhe, Philippe Monfils, François Roelants du Vivier.
Open VLD	Margriet Hermans, Paul Wille.
Vlaams Belang	Jurgen Ceder, Karim Van Overmeire.
PS	Anne-Marie Lizin, Olga Zrihen.
SP.A-SPIRIT	Geert Lambert, Marleen Temmerman.
CDH	Georges Dallemagne.
Écolo	Josy Dubié.

Plaatsvervangers / Suppléants :

Wouter Beke, Nahima Lanjri, Yves Leterme, Etienne Schouppe, Tony Van Parys.
Jacques Brotchi, Alain Courtois, Marie-Hélène Crombé-Berton, Christine Defraigne.
Nele Lijnen, Martine Taelman, Patrik Vankrunkelsven.
Anke Van dermeersch, Freddy Van Gaever, Joris Van Hauthem.
Sfia Bouarfa, Joëlle Kapompolé, Philippe Mahoux.
Bart Martens, Guy Swennen, Myriam Vanlerberghe.
Anne Delvaux, Jean-Paul Procureur.
José Daras, Isabelle Durant.

Zie :

Stukken van de Senaat :

4-345 - 2007/2008 :

Nr. 1 : Wetsontwerp.

Voir :

Documents du Sénat :

4-345 - 2007/2008 :

N° 1 : Projet de loi.

I. Inleiding

De commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen en voor de Landsverdediging heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 20 november 2007.

II. Inleidende uiteenzetting door de vertegenwoordiger van de minister van Buitenlandse Zaken

Dit wetsontwerp verzekert de omzetting van de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengen-acquis.

Zwitserland is bijna volledig omringd door de lidstaten de Europese Unie. Het vormt als het ware een eiland binnen Europa. Er wordt evenwel sedert verscheidene jaren steeds intenser samengewerkt door de betrokken overheden en de banden worden steeds meer aangehaald. Met de toetreding van Zwitserland tot de Schengenruimte wordt de strijd tegen de internationale criminaliteit verder opgevoerd. Er worden ook nieuwe mogelijkheden geschapen om een vlot grensoverschrijdend personenverkeer te organiseren. Criminele netwerken (drugs, illegale wapenhandel, ...), terrorisme, mensenhandel zullen nog doelmatiger kunnen worden aangepakt door een versterking van de buitengrenzen van de Europese Unie, door een betere samenwerking tussen de politiediensten en door een efficiënte informatie-uitwisseling inzake gezochte en ongewenste personen. De toetreding tot de Schengenruimte zorgt ook voor afschaffing van verschillende bureaucratische hindernissen, die het reizen binnen de Europese Unie en Zwitserland momenteel belemmeren. Er zijn nog speciale visumverplichtingen voor personen afkomstig van buiten de Europese Unie. Vanaf nu zal een eenvormig Schengenvisum volstaan om drie maanden binnen de Europese Unie rond te reizen. De toetreding van Zwitserland is van belang voor ons land omdat hierdoor het respect voor andere culturen wordt weerspiegeld en ook een coherent beleid wordt mogelijk gemaakt.

Gezien deze overeenkomst gemengd zowel eerste (communautaire) als derde pijler-materie betreft, konden de EU-Lidstaten beslissen of zij een nationale ratificatieprocedure nodig achtten. Enkele lidstaten hebben dit gedaan en op dit moment wordt gewacht op de ratificatie van nog een viertal Lidstaten waaronder België.

De Raad van State heeft geen opmerkingen geformuleerd met betrekking tot het voorliggende wets-

I. Introduction

La commission des Relations extérieures et de la Défense a examiné ce projet de loi au cours de sa réunion du 20 novembre 2007.

II. Exposé introductif du représentant du ministre des Affaires étrangères

Ce projet de loi assure la transposition de l'Accord entre l'Union européenne, la Communauté européenne et la Confédération suisse sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen.

La Suisse est presque entièrement entourée d'États membres de l'Union européenne. Elle constitue en quelque sorte une île au sein de l'Europe. Toutefois, depuis plusieurs années, la coopération entre les autorités concernées ne cesse de se renforcer tout comme le resserrement des liens. L'adhésion de la Suisse à l'espace Schengen permet d'intensifier la lutte contre la criminalité internationale. De nouvelles possibilités voient également le jour en vue de favoriser la fluidité de la circulation transfrontalière des personnes. Il sera possible de lutter encore plus efficacement contre les réseaux criminels (drogue, trafic d'armes, ...), le terrorisme et la traite des êtres humains grâce à un renforcement des frontières extérieures de l'Union européenne, à une meilleure coopération entre les services de police et à un échange efficace d'informations relatives aux personnes recherchées et indésirables. L'adhésion à l'espace Schengen supprime également différents obstacles bureaucratiques qui entravent la circulation au sein de l'Union européenne et en Suisse à l'heure actuelle. Sans compter certaines obligations spéciales en matière de visa pour les non-ressortissants de l'Union européenne. Désormais, un visa Schengen uniforme suffira pour voyager trois mois dans l'Union européenne. L'adhésion de la Suisse revêt de l'importance pour notre pays parce qu'elle est la marque du respect pour d'autres cultures et qu'elle permet en outre de mener une politique cohérente.

Étant donné que cet accord concerne une matière mixte relevant à la fois du premier pilier (communautaire) et du troisième pilier, les États membres de l'Union européenne ont pu déterminer s'ils estimaient nécessaire d'engager une procédure de ratification nationale. Quelques États membres ont décidé de le faire. Actuellement, la ratification doit encore avoir lieu dans quatre d'entre eux, dont la Belgique.

Le Conseil d'État n'a formulé aucune observation au sujet du projet de loi à l'examen, pas plus que

ontwerp, noch de Inspectie van Financiën of de diensten van Begroting.

III. Gedachtewisseling

De heer Roelants du Vivier verwijst naar de memorie van toelichting in verband met de toepassing van de overeenkomst tussen de Europese Unie en Zwitserland: « Wat de toepassing van deze Overeenkomst betreft, dient ten slotte in het bijzonder te worden gewezen op het feit dat deze slechts zal plaatsvinden indien ook de Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en Zwitserland inzake de criteria en mechanismen voor de vaststelling van de Staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een asiolverzoek dat in een lidstaat of in Zwitserland wordt ingediend, wordt toegepast » (stuk Senaat, nr. 4-345/1, blz. 4). Hij wenst te weten hoe het met die overeenkomst staat.

Bovendien is de Zwitserse opinie niet op Europa gericht. Vooral in Duitstalig Zwitserland is er een isolationistische meerderheid.

De vertegenwoordiger van de minister van Binnenlandse Zaken beaamt dat dit akkoord verbonden is met het zogenaamde « Dublin systeem », bestaande uit enerzijds de Dublinverordening, die regels vastlegt om te bepalen welke Staat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielaanvraag, en anderzijds uit Eurodac, een informatiesysteem dat daartoe bijdraagt door toe te laten vingerafdrukken van asielzoekers en illegalen op te slaan en uit te wisselen.. De overeenkomst tussen Zwitserland en de Europese Gemeenschap inzake het Dublinsysteem behoeft geen ratificatie van de lidstaten gezien zuiver communautaire materie, en is reeds in werking getreden. De link die gemaakt werd tussen de overeenkomst met Zwitserland inzake Schengen en die inzake Dublin, is wederzijds: het ene kan niet worden toegepast zonder het andere. In die zin zal Schengen niet op Dublin moeten wachten (Zwitserland is zo goed als klaar met de technische voorbereidingen om te implementeren en om toegang te krijgen tot Eurodac), maar Dublin zal wel op de tenuitvoerlegging van Schengen moeten wachten om ten uitvoer te worden gelegd. Artikel 15 van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en Zwitserland inzake Schengen (stuk Senaat, nr. 4-345/1, p. 13-14) stelt nu dat zij pas ten uitvoer wordt gelegd wanneer de Raad vaststelt dat Zwitserland « aan de voorwaarden voor de uitvoering van de relevante bepalingen voldoet en dat de controles aan de buitengrenzen doeltreffende zijn ». Vanaf het moment waarop de overeenkomst in werking treedt (na ratificatie door de LS), zal de Raad dit nagaan via een systeem van « peer review » (Schengen Evaluaties). Pas wanneer de Raad op basis van die evaluaties vaststelt dat alle voorwaarden zijn vervuld om de fysieke controles aan de grenzen tussen Zwitserland

l'Inspection des Finances ou l'administration du Budget.

III. Échange de vues

M. Roelants du Vivier se réfère à l'exposé des motifs en ce qui concerne l'application de l'accord entre l'Union européenne et la Suisse: « En ce qui concerne l'application de cet accord, il convient enfin d'insister sur le fait qu'elle ne sera effective que si l'Accord entre la Communauté européenne et la Suisse en matière de critères et de mécanismes de détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans un État membre ou en Suisse, est appliqué (doc. Sénat, n° 4-345/1, p. 4). Il souhaite connaître l'état de cet accord.

De plus, l'opinion publique suisse n'est pas orientée vers l'Europe. Surtout en Suisse alémanique, il y a une majorité isolationniste.

Le représentant du ministre de l'Intérieur insiste sur le fait que l'accord en question est lié au système dit « de Dublin », qui comprend, d'une part, le règlement de Dublin fixant des règles en vue de déterminer quel État est responsable de l'examen d'une demande d'asile, et d'autre part, l'Eurodac, un système d'information qui contribue à cette procédure en permettant de mémoriser et d'échanger des empreintes digitales de demandeurs d'asile ou d'illégaux. Étant donné qu'il traite d'une matière purement communautaire et qu'il est déjà entré en vigueur, l'accord entre la Suisse et la Communauté européenne relatif au système de Dublin n'a pas nécessité de ratification des États membres. Un rapport de réciprocité a été établi entre l'accord avec la Suisse relatif à Schengen et celui relatif à Dublin: l'un n'est pas applicable sans l'autre. En ce sens, Schengen ne devra pas attendre Dublin (la Suisse a pour ainsi dire terminé les préparatoires techniques d'implémentation et d'accès à l'Eurodac). En revanche, la mise en œuvre du système de Dublin devra attendre celle de Schengen. L'article 15 de l'Accord entre l'Union européenne et la Suisse relatif à Schengen (doc. Sénat, n° 4-345/1, p. 13-14) prévoit, en effet, qu'il ne sera mis en application que lorsque le Conseil aura constaté que la Suisse « a rempli les conditions préalables à la mise en œuvre des dispositions pertinentes et que les contrôles à ses frontières extérieures sont efficaces ». Dès l'entrée en vigueur de l'accord (après ratification par les États membres), le Conseil contrôlera son application au moyen d'un système de « peer review » (évaluations Schengen). Les accords relatifs tant à Dublin qu'à Schengen ne pourront être mis en application que lorsque le Conseil aura constaté sur la base des évaluations précitées que toutes les conditions sont remplies pour supprimer les

en de Schengenruimte op te heffen (bijvoorbeeld ook aansluiting op het Schengen Informatiesysteem (SIS)), kunnen de overeenkomsten betreffende zowel Dublin als Schengen ten uitvoer worden gelegd. Bij een vlote afhandeling van de laatste ratificaties in de lidstaten inzake de Schengen-overeenkomst, wordt hiervoor voorlopig november 2008 vooropgesteld.

IV. Stemmingen

De artikelen 1 en 2 alsook het geheel van het wetsontwerp worden eenparig aangenomen door de 9 aanwezige leden.

*
* *

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,

Paul WILLE.

De voorzitter,

Marleen TEMMERMAN.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als de tekst
van het wetsontwerp
(stuk Senaat, nr. 4-345/1 - 2007/2008)**

contrôles physiques aux frontières entre la Suisse et l'espace Schengen (y compris la connexion au système d'information Schengen (SIS), par exemple). Les dernières ratifications relatives à la Convention de Schengen dans les États membres sont fixées provisoirement pour le mois de novembre 2008, si elles sont réglées rapidement.

IV. Votes

Les articles 1^{er} et 2 ainsi que l'ensemble du projet de loi ont été adoptés à l'unanimité des 9 membres présents.

*
* *

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,

Paul WILLE.

La présidente,

Marleen TEMMERMAN.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte
du projet de loi
(doc. Sénat, n° 4-345/1 - 2007/2008)**