

# SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

30 SEPTEMBRE 2011

Projet de loi portant assentiment à l'Accord de Stabilisation et d'Association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République de Serbie, d'autre part, et à l'Acte final, faits à Luxembourg le 29 avril 2008

## RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION  
DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET  
DE LA DÉFENSE  
PAR  
**MME ZRIHEN**  
**ET M. MAHOUX**

# BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2010-2011

30 SEPTEMBER 2011

Wetsontwerp houdende instemming met de Stabilisatie- en Associatieovereenkomst tussen de Europese Gemeenschappen en hun Lidstaten, enerzijds, en de Republiek Servië, anderzijds, en met de Slotaktes gedaan te Luxemburg op 29 april 2008

## VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR  
DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN EN  
VOOR DE LANDSVERDEDIGING  
UITGEBRACHT DOOR  
**MEVROUW ZRIHEN**  
**EN DE HEER MAHOUX**

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président/Voorzitter : Karl Vanlouwe.

**Membres/Leden :**

N-VA Piet De Bruyn, Patrick De Groot, Luc Sevenhans,  
Karl Vanlouwe.  
PS Marie Arena, Philippe Mahoux, Olga Zrihen.  
MR Armand De Decker, Dominique Tilmans.  
CD&V Sabine de Bethune, Rik Torfs.  
sp.a Bert Anciaux, Marleen Temmerman.  
Open Vld Rik Daems.  
Vlaams Belang Jurgen Ceder.  
Écolo Jacky Morael.  
cdH Vanessa Matz.

**Suppléants/Plaatsvervangers :**

Frank Boogaerts, Inge Faes, Lieve Maes, Elke Sleurs,  
Helga Stevens  
Hassan Bousetta, Fatiha Saïdi, Louis Siquet, Muriel Targnion.  
Jacques Brotchi, Christine Defraigne, Richard Miller.  
Jan Durnez, Cindy Franssen, Peter Van Rompu.  
Ludo Sannen, Guy Swennen, Frank Vandenbroucke.  
Nele Lijnen, Bart Tommelein.  
Filip Dewinter, Anke Van dermeersch.  
Zakia Khattabi, Claudia Niessen.  
André du Bus de Warnaffe, Dimitri Fourny.

Voir:

Documents du Sénat:

4-1164 - 2010/2011 :

N° 1 : Projet de loi.

Zie:

Stukken van de Senaat:

4-1164 - 2010/2011 :

Nr. 1 : Wetsontwerp.

## I. INTRODUCTION

La commission a examiné le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport au cours de ses réunions des 13 juillet et 30 septembre 2011.

## II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Il y a un lien direct entre le lancement de la procédure de ratification de cet Accord de Stabilisation et d'Association avec la Serbie et la présidence de l'Union européenne. En effet, pendant sa présidence, notre pays a obtenu une ouverture de la part des Pays-Bas permettant d'entamer l'octroi à la Serbie du statut de candidat à l'adhésion à l'Union européenne, moyennant une coopération pleine et entière de la Serbie avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie. Les récentes arrestations, dont celle de Ratko Mladic, démontrent la poursuite de cette coopération. Ceci étant, la Belgique défend également comme principe que l'ouverture à l'octroi d'une candidature à l'adhésion doit être précédée d'une mise en œuvre d'un accord de Stabilisation et d'Association.

L'octroi de la candidature à l'adhésion découle d'un engagement de l'Union européenne lors du Sommet de Thessalonique en 2003. La Commission européenne donnera son avis sur l'octroi de la candidature en octobre 2011. Le Conseil des Affaires générales devra ensuite se prononcer le 5 décembre 2011. Afin de permettre à la Belgique de défendre le principe qu'un octroi de statut de pays candidat doit être précédé d'une ratification de l'Accord, pour laquelle aujourd'hui les conditions sont réunies, il serait logique que la Belgique procède elle-même à cette ratification.

La Belgique doit donc à tout prix éviter d'être parmi les derniers États membres de l'Union à ratifier cet accord. Bien que nous soyons en affaires courantes, la ratification par la Belgique de l'Accord de Stabilisation et d'Association est dès lors indispensable pour confirmer le sérieux de notre approche. À ce stade, il reste actuellement neuf États membres qui doivent finaliser la ratification.

Cet Accord de Stabilisation et d'Association est le cinquième des six accords de ce type entre l'Union européenne et un pays des Balkans. Des accords analogues ont déjà été signés avec l'ancienne République yougoslave de Macédoine (ARYM) et avec la République de Croatie en 2001, avec la République d'Albanie en juin 2006, la République du Monténégro le 15 octobre 2007 et la Bosnie-Herzégovine le 16 juin 2008. L'accord avec l'ARYM est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2004, celui avec la Croatie le 1<sup>er</sup> février 2005, celui avec l'Albanie le 1<sup>er</sup> avril 2009 et celui avec le Monténégro le 1<sup>er</sup> mai 2010. L'accord avec la Bosnie-

## I. INLEIDING

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 13 juli en 30 september 2011.

## II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Er is een rechtstreeks verband tussen het opstarten van de ratificatieprocedure van deze Stabilisatie- en Associatieovereenkomst met Servië en het voorzitterschap van de Europese Unie. Tijdens het voorzitterschap van ons land, zorgde België er immers voor dat Nederland de deur op een kier zette voor Servië voor de toekenning van de status van kandidaat-lidstaat van de Europese Unie, op voorwaarde dat het zijn volledige samenwerking zou verlenen aan het Internationaal Straftribunaal voor ex-Joegoslavië. De recente aanhoudingen van onder andere Ratko Mladic tonen aan dat er aan die samenwerking gevolg wordt gegeven. België staat echter ook achter het beginsel dat er eerst een Stabilisatie- en Associatieovereenkomst moet worden uitgewerkt vooraleer men ingaat op een toetredingskandidatuur.

De toekenning vloeit voort uit de verbintenis van de Europese Unie tijdens de Top van Thessaloniki in 2003. De Europese Commissie zal haar advies uitbrengen over de toekenning in oktober 2011. De Raad Algemene Zaken zal zich vervolgens hierover uitspreken op 5 december 2011. Om België in staat te stellen het beginsel te verdedigen waarbij eerst de ratificatie van de overeenkomst, waarvoor momenteel alle voorwaarden zijn vervuld, moet plaatsvinden vooraleer de status van kandidaat-lidstaat wordt toegekend, zou het logisch zijn dat België zelf overgaat tot die ratificatie.

België moet dus koste wat het kost voorkomen dat het één van de laatste lidstaten van de Unie is die de overeenkomst ratificeren. Hoewel we nu een regering van lopende zaken hebben, is de ratificatie van de Stabilisatie- en Associatieovereenkomst noodzakelijk om te bevestigen dat wij onze benadering ernstig nemen. In dit stadium zijn er nog negen lidstaten die de ratificatie moeten afronden.

Deze Stabilisatie- en Associatieovereenkomst is de vijfde in een reeks van zes dergelijke akkoorden tussen de Europese Unie en een Balkanland. In 2001 werden reeds dergelijke akkoorden gesloten met de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië (FYROM) en met de Republiek Kroatië. In juni 2006 volgde een akkoord met de Republiek Albanië, op 15 oktober 2007 met de Republiek Montenegro en op 16 juni 2008 met Bosnië-Herzegovina. De overeenkomst met de FYROM werd op 1 april 2004 van kracht, die met Kroatië op 1 februari 2005, die met Albanië op 1 april 2009 en die met Montenegro op

Herzégovine est en cours de ratification. L'Accord intérimaire avec la Bosnie-Herzégovine sur le commerce et les mesures d'accompagnement est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2008.

L'Accord de Stabilisation et d'Association met en place le cadre contractuel qui régira les relations entre l'UE et la Serbie jusqu'à l'adhésion de celle-ci à l'Union européenne. Il couvre des domaines tels que le renforcement de la démocratie et de l'État de droit, le dialogue politique, la coopération régionale, les quatre libertés communautaires, avec la mise en œuvre d'une zone de libre échange sur une période de maximum 10 ans pour tous les produits industriels et la plupart des produits agricoles et de la pêche, l'harmonisation de la législation serbe avec l'acquis communautaire, en ce compris dans les domaines de la concurrence, des droits de propriété intellectuelle et des marchés publics. Il englobe également le principe d'une coopération étendue dans tous les domaines des politiques européennes, y compris dans les domaines de la justice, des libertés et de la sécurité.

L'Accord sera mis en œuvre progressivement sur une période de six ans au maximum. Son application fera l'objet d'une évaluation intermédiaire trois ans après l'entrée en vigueur, laquelle est fixée au premier jour du deuxième mois suivant la date à laquelle les parties se seront mutuellement notifiées l'accomplissement des procédures d'approbation respectives.

### **III. DISCUSSION GÉNÉRALE**

M. Vanlouwe souhaiterait savoir si la procédure de ratification de cet Accord de Stabilisation et d'Association a déjà été entamée aussi au niveau des parlements fédérés.

Mme Zrihen fait observer que la signature du ministre des Affaires étrangères de la Belgique d'un accord international engage les différentes communautés et régions de notre pays, et souhaite connaître l'impact que cela pourrait avoir sur leur fonctionnement.

Le ministre des Affaires étrangères répond que les gouvernements de la Région wallonne et de la Communauté française se sont déjà prononcés sur l'Accord le 16 juin 2011. Le gouvernement flamand a examiné le dossier le 27 juin 2011 et le Parlement flamand se prononcera au début de l'année parlementaire. Entre-temps, le Parlement bruxellois, qui est la dernière institution à devoir encore donner son assentiment, a lui aussi entamé la procédure.

M. Vanlouwe demande par ailleurs pourquoi la Conférence interministérielle «Politique étrangère» (CIPE) n'a pas été convoquée en 2010 et ne l'a pas encore été non plus en 2011.

1 mei 2010. Het akkoord met Bosnië-Herzegovina bevindt zich in de ratificatiefase. De interim-overeenkomst met Bosnië-Herzegovina inzake handel en de begeleidende maatregelen is op 1 juli 2008 in werking getreden.

De Stabilisatie- en Associatieovereenkomst definiert het contractuele kader dat de betrekkingen tussen EU en Servië zal regelen tot aan diens toetreding tot de EU. De Overeenkomst behelst onder andere de versterking van de democratie en van de rechtsstaat, de politieke dialoog, de regionale samenwerking, de vier communautaire vrijheden, met de oprichting van een vrijhandelszone over een periode van maximum 10 jaar voor alle industriële producten en voor de meeste landbouw- en visserijproducten, de harmonisatie van de Servische wetgeving met het communautaire acquis, met inbegrip van de thema's mededinging, intellectuele eigendomsrechten en overheidsopdrachten. Het omvat ook een ruimere samenwerking in alle domeinen van het Europees beleid, met inbegrip van justitie, vrijheden en veiligheid.

De Overeenkomst wordt geleidelijk tot stand gebracht over een periode van maximum zes jaar, met een tussentijdse evaluatie van de toepassing drie jaar na de inwerkingtreding. Zij treedt in werking op de eerste dag van de tweede maand die volgt op de datum waarop de partijen elkaar ervan in kennis hebben gesteld dat de respectieve goedkeuringsprocedures zijn voltooid.

### **III. ALGEMENE BESPREKING**

De heer Vanlouwe wenst te weten of de ratificatieprocedure van deze Stabilisatie- en Associatieovereenkomst op het niveau van de deelparlementen ook reeds is ingezet.

Mevrouw Zrihen merkt op dat een ondertekening door de Belgische minister van Buitenlandse Zaken bindend is voor de gemeenschappen en gewesten van het land, en wenst dan ook te weten welke gevolgen dit kan hebben voor hun werking.

De minister van Buitenlandse Zaken antwoordt dat de regeringen van het Waals gewest en van de Franse gemeenschap zich reeds op 16 juni 2011 hebben uitgesproken. De Vlaamse regering heeft op 27 juni 2011 het dossier behandeld en het Vlaams parlement zal zich hierover uitspreken bij aanvang van het parlementair jaar. De laatste instantie die haar instemming nog moeten verlenen, namelijk het Brussels parlement, heeft ondertussen ook de procedure ingezet.

De heer Vanlouwe vraagt verder waarom de Interministeriële Conferentie voor Buitenlands Beleid (ICBB) in 2010 en 2011 nog niet was bijeengekomen.

Le ministre des Affaires étrangères confirme que la CIPE, en tant qu'instrument du Comité de concertation, ne s'est pas réunie durant la période d'affaires courantes. Il va sans dire que le groupe de travail « Traité mixtes » a, quant à lui, poursuivi ses travaux. Les autorités belges ont d'ailleurs collaboré de manière informelle mais intensive avec les autorités régionales, y compris durant la présidence belge de l'UE (second semestre de 2010). Dès que le nouveau gouvernement entrera en fonction, la CIPE sera de nouveau convoquée.

Selon M. Laeremans, la Belgique ne saurait jouer un rôle de pionnier dans ce dossier simplement parce qu'elle entretient de bonnes relations avec la Serbie ou parce que ce pays a bien collaboré avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie. L'intervenant se demande par ailleurs s'il est judicieux de mener des pourparlers d'adhésion avec l'Albanie étant donné que la corruption règne en maître dans ce pays et que l'État de droit n'y est guère respecté. Un élargissement de l'Union mené dans la précipitation, comme ce fut le cas avec la Roumanie et la Bulgarie, n'est pas souhaitable pour les autres pays des Balkans. Enfin, l'intervenant plaide en faveur de l'organisation d'un certain nombre d'auditions afin de connaître toutes les retombées de ce dossier sur les relations communautaires dans le pays et sur la problématique des minorités.

Selon M. De Bruyn, la Serbie n'est certainement pas un État modèle, mais cela est vrai aussi pour de nombreux autres pays, dont la Belgique. Il préconise une approche constructive de l'élargissement de l'UE et pense qu'aujourd'hui, les conditions sont réunies pour que le Sénat donne son assentiment à l'Accord de Stabilisation et d'Association avec la Serbie.

Le ministre des Affaires étrangères souligne que dans le cadre de la politique de bon voisinage avec la Serbie et compte tenu du fait que celle-ci a collaboré avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, l'Accord de Stabilisation et d'Association a toute son utilité. Si elle ne joue certainement pas un rôle de pionnier en l'espèce, la Belgique n'entend pas non plus être la dernière à ratifier cet accord.

Actuellement, la Serbie adopte une attitude pro-européenne. L'Union européenne, qui prône un processus d'élargissement gradué fondé sur les mérites propres de chaque pays, devrait mettre ce climat favorable à profit.

M. Mahoux estime que les réserves émises à l'octroi du statut de candidat à l'adhésion de la Serbie par les Pays-Bas et la Belgique étaient nécessaires. L'orateur voudrait savoir si des problèmes subsistent concernant la coopération de la Serbie avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie. L'intervenant se réfère à un rapport du Conseil de l'Europe qui porte sur la problématique du trafic d'organes.

De minister van Buitenlandse zaken bevestigt dat de ICBB, als instrument van het Overlegcomité, tijdens de periode van lopende zaken niet heeft vergaderd. De werkgroep « Gemengde Verdragen » is uiteraard wel verder blijven werken. De Belgische overheid heeft trouwens ook tijdens het Belgisch EU-voorzitterschap (tweede helft 2010) informeel maar intens met de gewestoverheden samengewerkt. Van zodra de nieuwe federale regering is aangetreden, zal de ICCB terug worden bijeengeroepen.

Volgens de heer Laeremans mag België geen voortrekkersrol spelen in dit dossier louter en alleen omdat het goede betrekkingen onderhoudt met Servië of omdat dit land goed heeft samengewerkt met het Internationaal Straftribunaal voor ex-Joegoslavië. Spreker vraagt zich verder ook af of het zinvol is om voorbereidende toetredingsgesprekken te voeren met Albanië want in dat land viert corruptie hoogtij en wordt er weinig respect betoond voor de rechtsstaat. Een overhaaste uitbreiding van de Europese Unie, zoals het geval was met Roemenië en Bulgarije, is niet wenselijk voor de andere Balkan-landen. Ten slotte pleit spreker voor het organiseren van een aantal hoorzittingen om de volledige impact van dit dossier te kennen op de communautaire verhoudingen in het land en op de minderhedenproblematiek.

Volgens de heer De Bruyn is Servië zeker geen modelstaat, maar dat geldt eveneens voor heel wat andere landen, waaronder België. Spreker pleit in deze voor een constructieve benadering van de uitbreiding van de EU en meent dat op dit ogenblik voldaan wordt aan de voorwaarden opdat de Senaat zijn instemming zou verlenen aan de Stabilisatie en Associatieovereenkomst met Servië.

De minister van Buitenlandse Zaken benadrukt dat in het kader van de goede nabuurschap met Servië en rekening houdend met zijn samenwerking met het Internationaal Straftribunaal voor ex-Yougoslavie, de Stabilisatie- en Associatieovereenkomst zinvol is. België speelt hier zeker geen voorstrekkersrol, maar wil ook niet de laatste zijn om deze Overeenkomst te ratificeren.

Servië vaart op dit moment een pro-Europese koers. Dit gunstig klimaat moet aangegrepen worden door de Europese Unie die dit dossier benadert op basis van de merit-based steps.

De heer Mahoux meent dat het voorbehoud van Nederland en België tegen het toekennen van het statuut van kandidaat-lidstaat aan Servië noodzakelijk was. Spreker wenst te weten of er nog problemen zijn betreffende de samenwerking van Servië met het Internationaal Straftribunaal voor het voormalige Joegoslavië. Spreker verwijst naar een verslag van de Raad van Europa over de kwestie van de orgaanhandel.

Mme Arena souhaite savoir s'il y eu des avancées en ce qui concerne le dialogue avec le Kosovo.

Le ministre des Affaires étrangères explique qu'il n'est pas possible de prévoir au niveau de l'Union européenne une conditionnalité formelle concernant la reconnaissance du Kosovo étant donné qu'il y a cinq pays européens qui n'ont pas reconnu ce pays, dont Chypre, pour qui une telle démarche est exclue. L'Union européenne ne peut que demander à la Serbie de faire preuve de souplesse et pragmatisme dans ses rapports avec le Kosovo.

Il est évident que dans toute étape que l'Union européenne franchit, la conditionnalité n'est en rien affaiblie. La ratification devrait justement permettre de mieux cibler la coopération, notamment en matière judiciaire, avec les autorités serbes pour faciliter sa coopération avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie. L'arrestation de Ratko Mladic, intervenue le 26 mai 2011, constitue une indication majeure qu'il n'y aura plus d'entraves politiques de la part des autorités serbes au renforcement de la coopération. Il demeure cependant une série de problèmes d'ordre technique qui font que le débat sur la candidature à l'adhésion de la Serbie reste entièrement ouvert. Pour le parlement des Pays-Bas, comme pour la Belgique, le règlement de ces problèmes reste une condition *sine qua non* à ladite candidature.

#### IV. VOTES

Les articles 1<sup>er</sup> et 2, ainsi que l'ensemble du projet de loi, sont adoptés par 8 voix contre 1.

Confiance a été faite aux rapporteurs pour la rédaction du présent rapport.

*Les rapporteurs,*

Philippe MAHOUX.  
Olga ZRIHEN.

*Le président,*

Karl VANLOUWE.

\*  
\* \*

**Le texte adopté par la commission  
est identique au texte  
du projet de loi  
(voir le doc. Sénat, n° 5-1164/1 - 2010/-2011).**

Mevrouw Arena wil weten of er vooruitgang is geboekt in de dialoog met Kosovo.

De minister van Buitenlandse Zaken legt uit dat de Europese Unie geen formele voorwaarden kan bepalen betreffende de erkenning van Kosovo omdat vijf Europese landen dat land niet erkennen, waaronder Cyprus voor wie dit helemaal uitgesloten is. De Europese Unie kan Servië alleen maar vragen soepel en pragmatisch op te treden in zijn betrekkingen met Kosovo.

Het is evident dat in elke stap die de Europese Unie zet, de voorwaarden geenszins worden afgezwakt. De ratificatie moet juist leiden tot een gerichtere samenwerking met de Servische overheid — met name op gerechtelijk vlak — om haar samenwerking met het Internationaal Straftribunaal voor het voormalige Joegoslavië te verbeteren. De aanhouding van Ratko Mladic op 26 mei 2011 is een belangrijke aanwijzing dat de Servische overheid haar politieke bezwaren tegen een verdere samenwerking heeft laten vallen. Er blijven echter een reeks problemen van technische aard, waardoor het debat over het kandidaatchap van Servië onbeslist blijft. Voor de parlementen van Nederland en België kan er van een dergelijke kandidaatchap geen sprake zijn zolang deze problemen niet zijn opgelost.

#### IV. STEMMINGEN

De artikelen 1 en 2, alsook het wetsontwerp in zijn geheel, worden aangenomen met 8 stemmen tegen 1.

Vertrouwen werd geschenken aan de rapporteurs voor het opstellen van dit verslag.

*De rapporteurs,*

Philippe MAHOUX.  
Olga ZRIHEN.

*De voorzitter,*

Karl VANLOUWE.

\*  
\* \*

**De door de commissie aangenomen tekst  
is dezelfde als de tekst  
van het wetsontwerp  
(zie stuk Senaat, nr. 5-1164/1 - 2010/2011).**