

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2013-2014

25 MARS 2014

Projet de loi portant assentiment à l'Accord entre le Royaume de Belgique et les États-Unis d'Amérique relatif au statut d'une catégorie de personnel relevant des Forces des États-Unis, fait à Bruxelles le 13 juillet 2012

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET
DE LA DÉFENSE
PAR
MME VERMEULEN

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2013-2014

25 MAART 2014

Wetsontwerp houdende instemming met de Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Verenigde Staten van Amerika inzake de rechtspositie van een personeelscategorie van de Strijdkrachten van de Verenigde Staten, gedaan te Brussel op 13 juli 2012

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN EN
VOOR DE LANDSVERDEDIGING
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW VERMEULEN

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président / Voorzitter : Karl Vanlouwe.

Membres / Leden :

N-VA	Patrick De Groote, Bart De Nijn, Karl Vanlouwe, Sabine Vermeulen.
PS	Marie Arena, Philippe Mahoux, Olga Zrihen.
MR	Armand De Decker, Dominique Tilmans.
CD&V	Sabine de Bethune, Johan Verstreken.
sp.a	Dalila Douifi, Jan Roegiers.
Open Vld	Jean-Jacques De Gucht.
Vlaams Belang	Anke Van dermeersch.
Écolo	Benoit Hellings.
cdH	Vanessa Matz.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Frank Boogaerts, Huub Broers, Lieve Maes, Elke Sleurs, Wilfried Vandaele.
Hassan Bousetta, Jean-François Istasse, Fatiha Saïdi, Louis Siquet.
Jacques Brotchi, Christine Defraigne, Richard Miller.
Cindy Franssen, Etienne Schouppe, Els Van Hoof.
Bert Anciaux, Fatma Pehlivan, Fauzaya Talhaoui.
Nele Lijnen, Yoei Vastersavendts.
Yves Buysse, Bart Laeremans.
Zakia Khattabi, Jacky Morael.
André du Bus de Warnaffe, Bertin Mampaka Mankamba.

Voir :

Documents du Sénat :

5-2521 - 2013/2014 :

N° 1 : Projet de loi.

N° 2 : Amendements.

Zie :

Stukken van de Senaat :

5-2521 - 2013/2014 :

Nr. 1 : Wetsontwerp.

Nr. 2 : Amendementen.

I. INTRODUCTION

La commission a examiné le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport lors de ses réunions des 18 et 25 mars 2014.

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

Les forces armées américaines, qui sont déployées partout dans le monde, que ce soit dans le cadre d'opérations réelles ou dans le cadre de manœuvres ou d'un service de garnison, font appel à une nouvelle catégorie de personnel civil: il s'agit de personnel contractuel que l'on désigne aussi par le terme de « contractants » (*contractors*).

Ces contractants assument des fonctions d'appui qui étaient autrefois réservées à des membres du personnel militaire ou à des membres de l'élément civil accompagnant les forces, comme c'est d'ailleurs toujours le cas dans certains pays.

Les contractants sont recrutés non pas directement mais indirectement par les forces armées américaines et ce, en raison de difficultés de recrutement. Il peut s'agir de membres du personnel de l'État, d'une de ses subdivisions politiques ou d'une collectivité locale, de personnel issu du secteur de l'enseignement, ou encore de travailleurs du secteur privé qui sont détachés temporairement par leur organisation commerciale ou non commerciale auprès des forces armées américaines et sont placés sous l'autorité de celles-ci.

Ces contractants sont rémunérés directement ou indirectement par le gouvernement américain et travaillent exclusivement pour les forces armées américaines.

Les fonctions d'appui se situent généralement dans les secteurs de la santé, du bien-être et de la formation des membres des forces armées et de leur famille, mais aussi dans des secteurs très spécialisés comme celui de l'expertise technique et de l'analyse.

En Belgique, ces contractants peuvent être chargés d'exécuter des tâches auprès de l'ensemble des organismes militaires américains présents sur le sol belge. Dans la pratique, les demandes introduites par les Américains se sont toujours limitées jusqu'à présent au site du SHAPE et de la base aérienne de Chièvres.

Il faut noter qu'en Allemagne, les dispositions permettant l'assimilation de cette catégorie de personnel civil ont été ajoutées à celles des articles 71 et suivants de l'Accord complémentaire à la Convention

I. INLEIDING

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 18 en 25 maart 2014.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE VERTEGENWOORDIGER VAN DE VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN, BUITENLANDSE HANDEL EN EUROPESE ZAKEN

De VS-strijdkrachten, die overal ter wereld worden ontplooid, hetzij in reële operaties, hetzij voor oefeningen of voor garnizoensdienst, werken met een nieuwe categorie burgerpersoneel: contractueel personeel of « *contractors* ».

Deze *contractors* voeren ondersteunende functies uit voor de Amerikaanse krijgsmacht die voorheen, zoals in andere landen nog steeds het geval is, door militair personeel werden uitgevoerd of door burgerpersoneel verbonden aan de strijdkrachten.

De *contractors* worden niet rechtstreeks maar wel onrechtstreeks gerekruteerd door de Amerikaanse strijdkrachten, omwille van rekruteringsmoeilijkheden. Het gaat om werknemers van de Staat of van een politieke onderverdeling van de Staat, van een lokale collectiviteit, van het onderwijs of van de privésector, die tijdelijk vanuit commerciële of niet commerciële organisaties worden gedetacheerd bij de VS-strijdmachten en onder hun autoriteit geplaatst.

Deze *contractors* worden rechtstreeks of onrechtstreeks bezoldigd door fondsen van de VS-regering en werken uitsluitend voor de VS-strijdkrachten.

De ondersteunende functies situeren zich doorgaans in de sectoren van gezondheidszorg, *welfare* en opleiding der strijdkrachten en hun familieleden, maar ook in zeer gespecialiseerde sectoren zoals technische expertise en analyse.

In België kunnen deze *contractors* belast worden met taken bij alle Amerikaanse militaire organismen op Belgisch grondgebied. In de praktijk, en tot op heden, betreffen de aanvragen van de Amerikanen enkel SHAPE en de luchtmachtbasis van Chièvres.

Er dient opgemerkt te worden dat in Duitsland bepalingen die toelaten deze categorie burgerpersoneel gelijk te stellen, toegevoegd werden aan de artikelen 71 en volgende, van het Aanvullend Akkoord bij de

entre les États Parties au Traité de l'Atlantique Nord sur le statut de leurs forces du 3 août 1959, révisé les 21 octobre 1971, 18 mai 1981 et 18 mars 1993, qui a été signé par la République fédérale d'Allemagne, le Royaume de Belgique, le Canada, les États-Unis, la République française, le Royaume des Pays-Bas et le Royaume-Uni. Cet accord complémentaire et ses révisions ont été ratifiés par la Belgique, mais ne s'appliquent que sur le territoire de l'Allemagne.

Les États-Unis avaient demandé l'ouverture de négociations avec le gouvernement belge en vue de conclure un accord fixant le régime et le statut des contractants sur le territoire belge.

L'Accord a été signé à Bruxelles le 13 juillet 2012 et vise à assimiler les contractants aux membres de l'élément civil accompagnant les forces au sens de l'article 1^{er}, b, de la Convention entre les États parties au Traité de l'Atlantique Nord sur le statut de leurs forces, signé à Londres le 19 juin 1951 (la Convention de Londres).

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Hellings signale que la Belgique a fixé le nombre de *contractors* à septante-cinq (doc. Sénat, n° 5-2521/1, p. 3). Le ministre compétent pourrait augmenter le nombre de personnes mais quelles sont les limites de ce quota ? Étant donné que ces personnes sont soustraites au droit social belge, ne risquerait-on pas de créer un dumping social, si leur nombre allait au-delà de septante-cinq.

Le représentant du ministre des Affaires étrangères répond qu'à ce jour, il y a cinquante-six *contractors* concernés par l'Accord. On n'atteindra pas rapidement le nombre de septante-cinq dont question dans l'exposé des motifs. Les *contractors* restent soumis à la sécurité sociale des États-Unis en vertu d'un accord bilatéral entre la Belgique et les États-Unis en la matière. Il n'y aurait donc pas de risque de dumping social.

M. Hellings signale que les États-Unis font de plus en plus appel à des contractants qui traitent pour des entreprises privées et qui prennent des engagements contractuels. La Belgique est obligée d'appliquer à ces personnes un régime, normalement réservé aux militaires américains. Ces derniers s'inscrivent dans le cadre d'un partenariat historique et solide entre la Belgique et les États-Unis, ce qui n'est pas le cas des les contractants. L'affaire Snowden a clairement démontré que la maîtrise des États-Unis sur les contractants est faible. Les missions régaliennes, comme celles liées à l'armée, devraient être des missions de service public en Belgique. Notre pays

Conventie van Partijen bij het Noord-Atlantisch Verdrag over het statuut van hun strijdkrachten van 3 augustus 1959, herzien op 21 oktober 1971, 18 mei 1981 en 18 maart 1993, ondertekend door de Bondsrepubliek Duitsland, het Koninkrijk België, Canada, de Verenigde Staten, de Franse Republiek, het Koninkrijk der Nederlanden en het Verenigd Koninkrijk. Dit Aanvullend Akkoord en zijn herzieningen werden door België geratificeerd, maar zijn alleen van toepassing in Duitsland.

Teneinde het regime en het statuut van de *contractors* op Belgisch grondgebied vast te leggen, hebben de Verenigde Staten de onderhandeling van een overeenkomst met de Belgische regering gevraagd.

De Overeenkomst werd te Brussel ondertekend op 13 juli 2012 en strekt ertoe de *contractors* gelijk te stellen met de leden van het burgerpersoneel verbonden aan de strijdkrachten in de zin van artikel § 1, b, van de Conventie tussen de lidstaten van het Noord-Atlantisch Verdrag over het statuut van hun strijdkrachten, ondertekend in Londen op 19 juni 1951 (de Conventie van Londen).

III. ALGEMENE BESPREKING

De heer Hellings stelt vast dat België het aantal *contractors* op vijfenzeventig heeft vastgesteld (stuk Senaat, nr. 5-2521/1, p. 3). De bevoegde minister kan dat aantal verhogen, maar tot op welke hoogte ? Dreigt er geen sociale dumping als dat aantal verhoogd wordt, aangezien deze personen buiten het Belgisch sociaal recht vallen ?

De vertegenwoordiger van de minister van Buitenlandse Zaken antwoordt dat vandaag zesenvijftig *contractors* betrokken zijn bij de Overeenkomst. Het aantal van vijfenzeventig waarvan sprake is in de memorie van toelichting zal niet snel bereikt worden. De *contractors* blijven onderworpen aan de sociale zekerheid van de Verenigde Staten krachtens een bilateraal akkoord tussen België en de Verenigde Staten. Er zou dus geen gevaar voor sociale dumping bestaan.

De heer Hellings wijst erop dat de Verenigde Staten steeds vaker een beroep doen op *contractors*, die voor privé-ondernemingen werken en contractuele verbin-tenissen aangaan. België is verplicht om op hen een stelsel toe te passen dat normaal gezien voorbehouden is voor Amerikaanse militairen. De militairen maken deel uit van een historisch en sterk partnerschap tussen België en de Verenigde Staten, maar dat is niet het geval voor de *contractors*. De zaak-Snowden heeft duidelijk aangetoond dat de Verenigde Staten weinig greep hebben op *contractors*. Regale opdrachten, zoals het leger uitvoert, zouden in België opdrachten van openbare dienstverlening moeten zijn. Ons land

s'abaisse à devoir reconnaître des avantages qu'elle ne devrait réserver qu'à des militaires qui rendent des comptes au gouvernement américain.

Le représentant du ministre des Affaires étrangères explique que l'armée des États-Unis n'arrive pas à recruter du personnel très spécifique. Par exemple, le suivi technique de l'avion du *Supreme Allied Commander Europe* (SACEUR) du SHAPE, est assuré par un technicien détaché de l'entreprise Grumman, qui n'a fabriqué qu'un nombre très limité d'exemplaires de ce type d'avion. Il n'est pas possible de former un militaire pour cette tâche.

Le contractant dépend administrativement des forces américaines et cette personne doit s'engager à suivre exactement les mêmes règles que les membres des forces américaines.

Mme Vermeulen constate que l'avis du Conseil d'État renvoie à l'article 3 du projet de loi alors que l'avant-projet ne contient pas d'article 3 (doc. Sénat, n° 5-2521/1, p. 15). Que prévoit au juste l'article 3 ?

Le représentant du ministre des Affaires étrangères répond que si l'article 3 ne figure pas dans le projet de loi, c'est en raison d'une erreur matérielle.

Cet article 3 prévoyait que le projet de loi sortirait ses effets le 13 juillet 2012. Dans son avis, le Conseil d'État avait fait remarquer que le fait d'attribuer une portée rétroactive à une loi n'a pas pour conséquence de faire également rétroagir l'entrée en vigueur de l'accord auquel il est prévu de porter assentiment. En effet, un traité entre en vigueur à la date fixée dans ses dispositions (article 24, paragraphe 1^{er}, de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités). Or, l'article 3 dispose simplement qu'après leur entrée en vigueur au niveau international, les dispositions de l'accord peuvent être appliquées en Belgique avec effet rétroactif à la date de leur signature.

L'article 3 doit donc être réinséré dans le projet de loi.

IV. DISCUSSION DES ARTICLES

Articles 1^{er} et 2

Ces articles sont adoptés par 9 voix contre 1.

Article 3 (nouveau)

Mme Tilmans dépose l'amendement n° 1 afin d'ajouter un article 3, libellé comme suit : « La présente loi produit ses effets le 13 juillet 2012 ».

verlaagt zich tot het erkennen van voordelen die het alleen zou mogen voorbehouden aan militairen die rekenschap aan de Amerikaanse regering afleggen.

De vertegenwoordiger van de minister van Buitenlandse Zaken legt uit dat het Amerikaanse leger er niet in slaagt heel specifiek personeel aan te werven. Het technisch nazicht van het vliegtuig van de *Supreme Allied Commander Europe* (SACEUR) van de SHAPE, bijvoorbeeld, wordt uitgevoerd door een technicus die gedetacheerd is van het bedrijf Grumman, dat slechts een heel beperkt aantal exemplaren van dit toestel heeft gebouwd. Het is niet mogelijk een militair op te leiden voor dit werk.

De *contractor* valt onder het bestuur van de Amerikaanse strijdkrachten en moet zich ertoe verbinden precies dezelfde regels als de Amerikaanse militairen na te leven.

Mevrouw Vermeulen stelt vast dat in het advies van de Raad van State verwezen wordt naar artikel 3 van het wetontwerp terwijl het voorontwerp geen artikel 3 bevat (stuk Senaat, nr. 5-2521/1, p. 15). Wat houdt artikel 3 precies in ?

De vertegenwoordiger van de minister van Buitenlandse Zaken antwoordt dat artikel 3 door een materiële fout niet is opgenomen in het wetsontwerp.

Dat artikel 3 voorzag dat het wetsontwerp in werking zou treden op 13 juli 2012. In haar advies had de Raad van State opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan een wet niet tot gevolg heeft dat de overeenkomst waarmee men instemming betuigt, ook met terugwerkende kracht in werking zal treden, want een verdrag treedt pas in werking op de dag zoals geregeld in zijn bepalingen (artikel 24, lid 1, van het Verdrag van Wenen van 23 mei 1969 inzake het verdragenrecht). Het artikel 3 voorziet enkel dat de bepalingen van de Overeenkomst, na de inwerkingtreding op internationaal vlak, in België kunnen worden toegepast met terugwerkende kracht vanaf de datum van de ondertekening ervan.

Daarom moet het artikel 3 terug worden toegevoegd aan het wetsontwerp

IV. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikelen 1 en 2

Deze artikelen worden aangenomen met 9 stemmen tegen één stem.

Artikel 3 (nieuw)

Mevrouw Tilmans dient amendement nr. 1 in, dat ertoe strekt een artikel 3 in te voegen, luidende : « Deze wet heeft uitwerking met ingang van 13 juli 2012. »

Mme Tilmans explique qu'il s'agit d'une erreur figurant tant dans l'avant-projet de loi (tel que déposé au Conseil d'État) que dans le projet de loi.

La loi d'assentiment prévoit une application rétroactive de l'Accord à partir du 13 juillet 2012, date de la signature de l'Accord. L'application rétroactive doit permettre aux contractants de bénéficier des privilèges et immunités propres à leur statut, dès le jour de la signature de l'Accord.

L'application avec effet rétroactif à cette date ne signifie pas que l'Accord entrera en vigueur avec effet rétroactif sur le plan international. L'article en question prévoit uniquement que les dispositions de l'Accord peuvent, après son entrée en vigueur sur le plan international, être appliquées en Belgique avec effet rétroactif à partir de la date de sa signature.

Cet article trouve sa justification dans le principe repris au préambule de la Convention du 13 février 1946 sur les privilèges et immunités des Nations unies, et par analogie avec le prescrit du préambule de la Convention de Vienne du 18 avril 1961, selon lequel les privilèges et immunités accordés sont nécessaires pour le bon fonctionnement des contractants en Belgique. En faisant rétroagir l'application à la date de la signature des privilèges et immunités, le bon fonctionnement et l'indépendance de ce personnel peuvent être assurés aussi pendant la période entre la signature et l'entrée en vigueur de l'Accord.

Il convient de rappeler que l'application avec effet rétroactif à la date de la signature ne signifie pas que l'Accord entrera en vigueur avec effet rétroactif sur le plan international. L'amendement prévoit uniquement que les dispositions de l'Accord peuvent, après son entrée en vigueur sur le plan international, être appliquées en Belgique avec effet rétroactif à partir de la date de sa signature.

L'amendement n° 1 est adopté.

L'article 3 (nouveau) proposé par l'amendement n° 1 est adopté par 8 voix et 1 abstention.

V. VOTE FINAL

L'ensemble du projet de loi amendé est adopté par 8 voix contre 1.

Mevrouw Tilmans legt uit dat het om een fout gaat die zowel in het voorontwerp van wet (zoals het werd neergelegd bij de Raad van State) als in het wetsontwerp voorkomt.

De goedkeuringswet voorziet in een retroactieve toepassing van de Overeenkomst vanaf 13 juli 2012, ondertekeningsdatum van de Overeenkomst. De retroactieve toepassing biedt de *contractors* de mogelijkheid de voorrechten en immunititeiten eigen aan hun statuut te genieten vanaf de dag van ondertekening van de Overeenkomst.

De toepassing met terugwerkende kracht op die datum betekent niet dat de Overeenkomst met terugwerkende kracht in werking treedt op internationaal vlak. Het desbetreffende artikel bepaalt uitsluitend dat de bepalingen van het akkoord, na zijn inwerkingtreding op internationaal vlak, met terugwerkende kracht op de ondertekeningsdatum kunnen toegepast worden in België.

Dit artikel vindt zijn rechtvaardiging in het principe vervat in de preambule van de Conventie van 13 februari 1946 inzake de voorrechten en immunititeiten van de VN en naar analogie met het voorschrift in de preambule van de Conventie van Wenen van 18 April 1961 volgens hetwelk de toegekende voorrechten en immunititeiten nodig zijn voor de goede werking van de *contractors* in België. Door de toepassing van de voorrechten en immunititeiten te laten terugwerken op de ondertekeningsdatum kunnen de goede werking en de onafhankelijkheid van het personeel ook tijdens de periode tussen de ondertekening en de inwerkingtreding van de Overeenkomst gewaarborgd worden.

Daarbij moet nogmaals worden herhaald dat de toepassing met terugwerkende kracht tot de datum van ondertekening niet betekent dat de Overeenkomst op het internationale vlak met terugwerkende kracht in werking zal treden. Het amendement voorziet enkel dat de bepalingen van het akkoord, na de inwerkingtreding ervan op het internationale vlak, in België kunnen worden toegepast met terugwerkende kracht vanaf de datum van de ondertekening ervan.

Amendement nr. 1 wordt aangenomen.

Het voorgestelde artikel 3 (nieuw) wordt aangenomen met 8 stemmen bij één onthouding.

V. EINDSTEMMING

Het geamendeerde wetsontwerp in zijn geheel wordt aangenomen met 8 stemmen tegen één stem.

Confiance a été faite à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

La rapporteuse,
Sabine VERMEULEN.

Le président,
Karl VANLOUWE.

*
* *

Texte adopté par la commission
(voir le doc. Sénat, n° 5-2521/4 - 2013/2014).

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

De rapporteur,
Sabine VERMEULEN.

De voorzitter,
Karl VANLOUWE.

*
* *

Tekst aangenomen door de commissie
(zie stuk Senaat, nr. 5-2521/4 - 2013/2014).