

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2001-2002

11 DECEMBER 2001

Voorstel van resolutie betreffende de ondertekening of de ratificatie van de statuten van het Internationaal Strafhof door de lidstaten van de Europese Unie en de Staten die kandidaat zijn voor toetreding tot de Europese Unie

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BUITENLANDSE BETREKKINGEN
EN VOOR DE LANDSVERDEDIGING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **DESTEXHE**
EN MEVROUW **THIJS**

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Colla, voorzitter; Ceder, mevrouw de Bethune, de heren Dedecker, Dubié, Geens, de dames Laloy, Willame-Boonen, de heer Destexhe, rapporteur en mevrouw Thijs, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : de heren Galand, Maertens, Mahoux, Monfils en Vandenberghe.

Zie :

Stukken van de Senaat :

2-901 - 2000/2001 :

Nr. 1: Voorstel van resolutie van de heer Galand c.s.

2-901 - 2001/2002 :

Nr. 2: Amendementen.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2001-2002

11 DÉCEMBRE 2001

Proposition de résolution relative à la signature ou à la ratification des statuts de la Cour pénale internationale par les États membres de l'Union européenne, ainsi que par les États candidats à l'adhésion à l'Union européenne

RAPPORT

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

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs: MM. Colla, président; Ceder, Mme de Bethune, MM. Dedecker, Dubié, Geens, Mmes Laloy, Willame-Boonen, M. Destexhe, rapporteur et Mme Thijs, rapporteuse.

2. Membres suppléants : MM. Galand, Maertens, Mahoux, Monfils et Vandenberghe.

Voir :

Documents du Sénat :

2-901 - 2000/2001 :

N° 1: Proposition de résolution de M. Galand et consorts.

2-901 - 2001/2002 :

N° 2: Amendements.

De commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen en voor de Landsverdediging heeft het voorstel van resolutie betreffende de ondertekening of de ratificatie van de statuten van het Internationaal Strafhof door de lidstaten van de Europese Unie en de Staten die kandidaat zijn voor toetreding tot de Europese Unie onderzocht tijdens haar vergaderingen van 4 en 11 december 2001.

1. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE HOOFDINDIENER VAN HET VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De heer Galand schetst de context van dit voorstel van resolutie dat door verschillende senatoren is ondertekend. De resolutie heeft tot doel een sterk signaal te zenden naar de lidstaten van de Europese Unie en de Staten die kandidaat zijn voor toetreding tot de Europese Unie opdat zij de statuten van het Internationaal Strafhof zo snel mogelijk ratificeren. Tot nog toe hebben 46 landen de statuten geratificeerd. Er zijn 60 ratificaties nodig opdat het Internationaal Strafhof een juridische realiteit kan worden.

De opbouw van Europa veronderstelt de opbouw van een internationale strafrechtelijke structuur. Het Internationaal Strafhof is een essentieel instrument.

Dezelfde spreker dringt erop aan dat dit voorstel zo snel mogelijk wordt goedgekeurd gezien België voorzitter is van de Europese Unie en de Top van Laken weldra zal plaatsvinden.

2. ALGEMENE BESPREKING

De heer Maertens dringt eveneens aan op een snelle goedkeuring van dit voorstel. Tevens vraagt hij aan de vertegenwoordiger van de minister welke Europese lidstaten de statuten van het Internationaal Strafhof nog niet hebben geratificeerd.

De heer Destexhe vraagt meer uitleg bij het concept objectiviteit uit considerans E. Hij vindt dat men beter kan spreken van de onafhankelijkheid van een rechtscollege.

De heer Vandenberghe stelt met verbazing vast dat dit voorstel van resolutie niet ter advies aan de commissie voor de Justitie werd voorgelegd. Hij vindt het overigens bijzonder ongepast dat het voorstel niet ter ondertekening werd voorgelegd aan de leden van zijn fractie.

Voorts merkt de heer Vandenberghe op dat wat punt 6 van het dispositief betreft, het wel degelijk gaat over een juridische kwestie. Hij wijst op het precedent van het Europees Hof voor de mensenrechten, waarvan de bevoegdheid tot op heden nog steeds niet wordt erkend door de Europese Commissie, de Europese Raad, het Europees Parlement en het Europees voorzitterschap.

La commission des Relations extérieures et de la Défense a examiné la proposition de résolution relative à la signature ou à la ratification des statuts de la Cour pénale internationale par les États membres de l'Union européenne, ainsi que par les États candidats à l'adhésion à l'Union européenne, lors de ses réunions des 4 et 11 décembre 2001.

1. EXPOSÉ INTRODUCTIF PAR L'AUTEUR PRINCIPAL DE LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION

M. Galand dessine le contexte de cette proposition de résolution, signée par plusieurs sénateurs. La résolution a pour but de donner un signal fort aux États membres de l'Union européenne, ainsi qu'aux États candidats à l'adhésion à l'Union européenne, afin qu'ils ratifient le plus rapidement possible les statuts de la Cour pénale internationale. En effet, jusqu'à ce jour, 46 pays ont ratifié les statuts. Or, il en faut 60 pour que la Cour pénale internationale devienne une réalité juridique.

La construction de l'Europe signifie également la construction d'une structure en matière de justice pénale internationale. La Cour pénale internationale en est un instrument essentiel.

L'intervenant insiste pour que cette proposition soit votée dans les meilleurs délais, eu égard à la présidence belge de l'Union européenne et au Sommet de Laeken qui se tiendra sous peu.

2. DISCUSSION GENERALE

M. Maertens insiste lui aussi pour que cette proposition soit votée rapidement. Il demande également au représentant du ministre quels sont les États membres de l'UE qui n'ont pas encore ratifié les statuts de la Cour pénale internationale.

M. Destexhe demande ce que veut dire la notion d'objectivité mentionnée dans le considérant E. Il préférerait que l'on parle d'indépendance du tribunal.

M. Vandenberghe s'étonne de ce que la présente proposition de résolution n'ait pas été soumise à l'avis de la commission de la Justice. Il estime par ailleurs plutôt inconvenant qu'elle n'ait pas été présentée pour signature aux membres de son groupe.

M. Vandenberghe fait en outre remarquer que le point 6 du dispositif concerne bel et bien une matière juridique. Il attire l'attention sur le précédent que constitue la Cour européenne des droits de l'homme, dont la compétence n'est toujours pas reconnue par la Commission européenne, le Conseil européen, le Parlement européen ni la présidence européenne.

De voorzitter merkt op dat het voorstel van resolutie door het bureau van de Senaat werd doorverwezen naar de commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen, die bevoegd is voor alle internationale verdragen en overeenkomsten.

De heer Dubié, mede-indiener, herinnert aan de bedoeling van de indieners van het voorstel, die de minister van Buitenlandse Zaken een instrument willen verstrekken waarmee hij de ratificatie van de statuten van het Internationaal Strafhof kan versnellen.

De heer Destexhe vindt de vraag van de heer Vandenberghe legitiem. De rechten van de oppositie moeten worden geëerbiedigd.

De voorzitter stelt voor dat de commissie zich bij stemming uitspreekt over het aanvragen van een advies aan de commissie voor de Justitie.

De commissie beslist met 5 stemmen tegen 3 om geen advies te vragen aan de commissie voor de Justitie.

De vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken verklaart dat de minister en de regering geen inhoudelijke bezwaren hebben tegen dit voorstel. Hij wijst er evenwel op dat bepaalde formuleringen problemen kunnen doen rijzen. Het gaat met name om punt 4 van het dispositief, waarin wordt gevraagd dat het statuut van het Internationaal Strafhof zou worden vermeld in de verklaring van Laken en om punt 6 van het dispositief, waarin men van de ondertekening of ratificatie van het statuut een voorwaarde wil maken voor toetreding tot de Unie.

De verklaring van Laken heeft de hervorming van de Europese Unie als einddoel. Het statuut van het Internationaal Strafhof hoort niet thuis in die welbepaalde context.

De minister wijst er evenwel op dat de doelstellingen van het Internationaal Strafhof, met name de eerbiediging van de mensenrechten in Europa en in de wereld te waarborgen, voor een groot deel zullen terug te vinden zijn in de Verklaring van Laken. Hij voegt eraan toe dat het voorbehoud van de regering aangaande deze twee punten van het dispositief geen afbreuk doet aan de politieke wil van België in de Europese Unie om alles in het werk te stellen opdat het Internationaal Strafhof zo snel mogelijk kan functioneren, wat ook blijkt uit het gemeenschappelijk standpunt van de Europese Unie over het Internationaal Strafhof, dat in juni 2001 is goedgekeurd.

De minister becommentarieert de volgende punten van het dispositief:

Punt 1: slechts drie lidstaten, namelijk Ierland, Griekenland en Portugal, hebben het statuut van het Internationaal Strafhof nog niet geratificeerd. België zal zijn partners in de desbetreffende werkgroep van

Le président fait remarquer que la proposition de résolution a été envoyée par le bureau du Sénat à la commission des Affaires étrangères, compétente pour tous les traités internationaux et toutes les conventions internationales.

M. Dubié, coauteur, rappelle l'intention des auteurs de la proposition, qui consistait à donner un outil au ministre des Affaires étrangères pour qu'il puisse faire avancer le processus de ratification des statuts de la Cour pénale internationale.

M. Destexhe déclare que la demande de M. Vandenberghe lui semble légitime. Les droits de l'opposition doivent être respectés.

Le président propose que la commission vote sur l'opportunité ou non de demander un avis à la commission de la Justice.

La commission décide par 5 voix contre 3 de ne pas demander l'avis de la commission de la Justice.

Le vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères déclare que le ministre et le gouvernement n'ont pas d'objections sur le fond de cette proposition. Il remarque cependant que certaines formulations pourraient poser des problèmes. Il s'agit notamment de la demande, formulée dans le point 4 du dispositif, visant à faire référence au statut de la Cour internationale pénale dans la déclaration de Laeken et de la demande, formulée dans le point 6 du dispositif, visant à faire de la signature ou de la ratification du statut une condition nécessaire à l'adhésion.

La déclaration de Laeken a pour but ultime une réforme de l'Union européenne. Le statut de la Cour pénale internationale n'y trouverait pas de place dans ce contexte précis.

Le ministre attire cependant l'attention sur le fait que les objectifs de la Cour pénale internationale, notamment assurer le respect des droits de l'homme en Europe et dans le monde, figureront pour leur part en bonne place dans la Déclaration de Laeken. Il ajoute que les réserves que le gouvernement doit émettre sur les deux points du dispositif n'enlèvent rien à la volonté politique de la Belgique et de l'Union européenne de tout mettre en œuvre pour que la Cour pénale internationale entre en vigueur le plus tôt possible, comme en témoigne la position commune de l'Union européenne sur la Cour pénale internationale adoptée en juin dernier.

Le ministre commente en détail les points suivants du dispositif:

Point 1: seuls trois États membres, à savoir l'Irlande, la Grèce et le Portugal, n'ont à ce stade pas encore ratifié le statut de la Cour pénale internationale. La Belgique, au sein du groupe de travail

de Europese Unie geregeld vragen hoe het staat met de ratificatie.

Punt 2: aan dit verzoek is reeds voldaan. Tijdens de politieke dialoog met deze landen is de ratificatie van het Internationaal Strafhof al aangekaart. Het Belgische voorzitterschap heeft overigens zijn steun verleend aan een colloquium dat gezamenlijk wordt georganiseerd door de NGO's en de overheden van de Tsjechische Republiek en dat zal plaatsvinden in Praag op 7 december 2000. Dat colloquium heeft tot doel de ratificatie van het statuut van het hof door de kandidaat-lidstaten te bevorderen.

Punt 3: ook aan dit verzoek is reeds voldaan. Het Belgisch voorzitterschap heeft voorgesteld dit punt te plaatsen op de agenda van een vergadering van hoge ambtenaren die op 5 december 2001 plaatsvindt in het kader van Euromed. De kwestie is ook aangekaart tijdens de politieke dialoog tussen de Europese Unie en Turkije die op 25 november 2001 tussen de directeurs politieke zaken heeft plaatsgevonden.

Punt 4: de Verklaring van Laken gaat over de toekomst van de Unie. In de verklaring moet een methode, een tijdschema en een agenda (in de vorm van vragen) worden vastgesteld met het oog op het debat over de toekomst van de Unie dat in 2004 zal leiden tot een intergouvernementele conferentie en tot de herziening van de Europese verdragen. Het einddoel van de Verklaring van Laken is dus de hervorming van de Europese Unie. Het statuut van het Internationaal Strafhof, dat een instrument is van de Verenigde Naties, past niet in deze specifieke context. Dat belet evenwel niet dat in de Verklaring van Laken de waarden van de Unie zullen worden besproken en dan met name het Handvest van de grondrechten en het statuut daarvan. In de agenda die in de verklaring wordt vastgesteld, worden de krachtlijnen getrokken van de werkzaamheden van de conventie over de toekomst van Europa en van de thema's die er besproken zullen worden, met name de democratische legitimiteit en de doelstellingen van het Europese project, en dan vooral het belang van de eerbiediging van de mensenrechten en van een democratisch Europa.

Punt 5: Het is een traditie in de Unie dat de opeenvolgende voorzitters overleg plegen. De kwestie van het statuut van het Internationaal Strafhof is geregeld besproken op de vergaderingen tussen de trojka's van de Europese Unie en van derde landen.

De heer Galand dient de amendementen nrs. 1 tot 5 in, die ertoe strekken de consideransen te actualiseren.

De heren Destexhe en Dubié dienen amendement nr. 6 in, dat ertoe strekt in considerans E het woord «objectiviteit» te vervangen door het woord «onafhankelijkheid».

concerné de l'Union européenne, interrogera régulièrement ses partenaires sur l'état d'avancement de cette ratification.

Point 2: cette demande est déjà mise en œuvre. La ratification de la Cour pénale internationale a été abordée dans le cadre de réunions de dialogue politique avec ces pays. La présidence belge a en outre donné son parrainage à un colloque organisé conjointement par des ONG et les autorités de la République tchèque qui se tiendra à Prague le 7 décembre 2000. Ce colloque a pour but de stimuler la ratification du statut de la cour par les pays candidats.

Point 3: cette demande est également mise en œuvre. La présidence belge a proposé d'inscrire le point à l'ordre du jour d'une réunion de hauts fonctionnaires qui se tiendra le 5 décembre 2001 dans le cadre du processus Euromed. La question a également été abordée dans le cadre du dialogue politique Union européenne-Turquie qui s'est tenu au niveau des directeurs politiques le 20 novembre 2001.

Point 4: la Déclaration de Laeken porte sur l'avenir de l'Union. Elle doit fixer une méthode, un calendrier et un agenda (sous forme de questions) pour le débat sur l'avenir de l'Union qui aboutira en 2004 à une conférence intergouvernementale et à une révision des traités européens. Le but ultime de la Déclaration de Laeken vise en ce sens une réforme de l'Union européenne. Le statut de la Cour pénale qui est un instrument des Nations unies trouverait difficilement sa place dans ce contexte. Ceci n'empêche toutefois pas que la Déclaration de Laeken abordera les valeurs de l'Union notamment par le biais de la Charte des droits fondamentaux et de la question de son statut. Par son agenda, elle esquissera les lignes d'orientation du travail de la convention sur l'avenir de l'Europe et les thèmes qui y seront abordés, notamment la légitimité démocratique et le but du projet européen, en particulier l'importance du respect des droits de l'homme et d'une Europe démocratique.

Point 5: les concertations entre présidences successives sont une tradition dans la pratique de l'Union. S'agissant du statut de la Cour pénale internationale, la question a été régulièrement mise à l'ordre du jour des réunions entre les troikas de l'Union européenne et les États tiers.

M. Galand dépose les amendements n^{os} 1 à 5, visant à actualiser les considérants.

MM. Destexhe et Dubié déposent un amendement n^o 6, visant à remplacer le mot «objectivité» par le mot «indépendance» dans le considérant E.

De heer Dubié dient amendement nr. 7 in, dat ertoe strekt in punt 2 van het dispositief de woorden «aan te moedigen» te vervangen door de woorden «te blijven aanmoedigen».

Hij dient ook amendement nr. 8 in, dat ertoe strekt in het derde punt van het dispositief de woorden «aan te zetten» te vervangen door de woorden «te blijven aanzetten».

Ten slotte dient hij amendement nr. 9 in, dat ertoe strekt punt 4 van het dispositief te doen vervallen.

Deze amendementen (stuk Senaat, nr. 2-901/2, 2001-2002) komen tegemoet aan de opmerkingen van de minister over deze punten van het dispositief.

3. STEMMINGEN

Amendementen nrs. 1 en 2 worden eenparig aangenomen door de 8 aanwezige leden.

Amendementen nrs. 3 tot en met 8 worden eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden.

Amendement nr. 9 wordt aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding.

De aldus geamendeerde tekst in zijn geheel wordt aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd door de 9 aanwezige leden.

De rapporteurs,

Alain DESTEXHE.
Erika THUIS.

De voorzitter,

Marcel COLLA.

M. Dubié dépose un amendement n° 7, visant à insérer les mots «continuer à» entre les mots «de» et «promouvoir» au point 2 du dispositif.

Il dépose également un amendement n° 8, visant à insérer les mots «continuer à» entre les mots «de» et «promouvoir» au point 3 du dispositif.

Finalement, il dépose un amendement n° 9, visant à supprimer le point 4 du dispositif.

Ces amendements (doc. Sénat, n° 2-901/2, 2001-2002) répondent aux remarques du ministre sur ces points du dispositif.

3. VOTES

Les amendements n^{os} 1 et 2 sont adoptés à l'unanimité des 8 membre présents.

Les amendements n^{os} 3 à 8 sont adoptés à l'unanimité des 10 membres présents.

L'amendement n° 9 est adopté par 9 voix et 1 abstention.

L'ensemble du texte ainsi amendé a été adopté par 9 voix et 1 abstention.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité par les 9 membres présents.

Les rapporteurs,

Alain DESTEXHE.
Erika THUIS.

Le président,

Marcel COLLA.