

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2013-2014

25 MARS 2014

**Projet de loi portant assentiment au
Traité sur le commerce des armes,
fait à New York le 2 avril 2013**

RAPPORT

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

I. INTRODUCTION

La commission a examiné le présent projet de loi au cours de ses réunions du 18 et 25 mars 2014.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2013-2014

25 MAART 2014

**Wetsontwerp houdende instemming met
het Verdrag inzake handel in wapens,
gedaan te New York op 2 april 2013**

VERSLAG

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

I. INLEIDING

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

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 Bouseffa, 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 Mrael.
André du Bus de Warnaffe, Bertin Mampaka Mankamba.

Voir :

Documents du Sénat :

5-2520 - 2013/2014 :

N° 1 : Projet de loi.

Zie :

Stukken van de Senaat :

5-2520 - 2013/2014 :

Nr. 1 : Wetsontwerp.

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

Le Traité sur le commerce des armes a pour but de réglementer le commerce international d'armes classiques et d'en prévenir le commerce illicite.

Le champ d'application du Traité est large et comprend, outre les armes de guerre, les armes légères et de petit calibre ainsi que les munitions et les pièces détachées. L'exportation, l'importation, le transit et le courtage sont soumis à un contrôle.

Le Traité contient une série de critères en fonction desquels il y a lieu de soupeser les décisions d'approuver ou de rejeter des transactions d'armes. Une autorisation est refusée si les transferts qui en font l'objet sont contraires aux embargos d'armes du Conseil de sécurité des Nations unies, aux traités internationaux auxquels ont adhéré les pays signataires ou si les armes pourraient servir à commettre des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou de génocide. L'État signataire ne délivrera pas d'autorisation s'il existe un risque prépondérant que les armes faisant l'objet de la demande puissent contribuer à menacer la paix et la sécurité, puissent servir à des violations graves du droit international humanitaire et les droits de l'homme, ou à la commission d'actes de terrorisme ou de criminalité organisée. Cela comprend également des actes graves de violence fondée sur le sexe ou contre des femmes ou enfants.

Le Traité dispose que chaque État partie prendra les mesures nécessaires pour prévenir le détournement des armes.

Le Traité oblige les États signataires de tenir des registres des licences délivrées et d'en faire rapport. Les États signataires sont également appelés à coopérer, à échanger des Informations et à se prêter mutuellement assistance en vue d'atteindre les objectifs du traité. Des dispositions concernant l'entrée en vigueur, le secrétariat, les conférences de suivi, le règlement de litiges et l'application provisoire sont également prévues. La mise en œuvre du Traité incombe aux États signataires eux-mêmes. Ceux-ci restent compétents pour leur propre contrôle des transferts d'armes, mais s'ils ratifient le Traité, ils doivent adapter leur législation dans le sens du Traité. Le Traité entend rendre le commerce des armes plus transparent et contribuer à l'établissement des mêmes règles pour tous.

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

Het Wapenhandelsverdrag is bedoeld om de internationale handel in conventionele wapens te reguleren en de illegale handel te bestrijden.

Het Verdrag heeft een ruim toepassingsgebied, dat naast oorlogswapens, ook kleine en lichte wapens, munitie en onderdelen omvat. De uitvoer, invoer en tussenhandel worden onder toezicht geplaatst.

Het Verdrag bevat een aantal criteria waartegen beslissingen om wapentransacties al dan niet te vergunnen, moeten worden afgewogen. Vergunningen worden geweigerd indien de betrokken transacties strijdig zouden zijn met wapenembargo's van de VN-Veiligheidsraad, internationale verdragen waarbij de betrokken staat aangesloten is of in het geval de wapens zouden gebruikt worden voor het plegen van oorlogsmisdaden, misdaden tegen de mensheid of genocide. De uitvoerende staat levert geen vergunning af indien wordt vastgesteld dat er een onevenredig groot risico bestaat dat de betrokken wapens zouden bijdragen aan een bedreiging van de vrede en veiligheid, schendingen van internationaal humanitair recht en mensenrechten, terrorisme of georganiseerde criminaliteit. Dit geldt ook voor genderspecifiek geweld en ernstige geweldsmisdrijven tegen vrouwen en kinderen.

Het Verdrag bepaalt ook dat iedere verdragspartij de nodige maatregelen moet nemen om afwending te voorkomen.

Het Verdrag verplicht de aangesloten staten om registers bij te houden over afgegeven vergunningen en daarover te rapporteren. Tevens worden de verdragspartijen opgeroepen om samen te werken, informatie uit te wisselen en elkaar assistentie te verlenen met het oog op de implementering van de objectieven van het Verdrag. Daarnaast bevat het Verdrag bepalingen over de inwerkingtreding, het secretariaat, opvolgingsconferenties, geschillenregeling en voorlopige toepassing. De implementatie van het Verdrag dient door de verdragspartijen zelf te gebeuren. De staten blijven bevoegd over hun eigen wapentransfercontrole, maar dienen in geval van ratificatie, hun wetgeving ter zake in de zin van het Verdrag aan te passen. Het Verdrag wil de wapenhandel transparanter maken en bijdragen tot het instellen van dezelfde regels voor iedereen.

III. DISCUSSION

Mme Tilmans se réfère aux articles 6 et 7 du Traité consacrant la reconnaissance d'un droit international humanitaire. Ce critère devient effectivement le premier à respecter dans l'évaluation d'une demande d'exportation.

L'article 6.2 prévoit que « Aucun État Partie ne doit autoriser le transfert d'armes classiques (..) s'il a connaissance, au moment où l'autorisation est demandée, que ces armes ou ces biens pourraient servir à commettre un génocide, des crimes contre l'humanité, des violations; graves des Conventions de Genève de 1949, (...) » (doc. Sénat, n° 5-2520/1, p. 20). Comment peut-on prouver qu'un État a l'intention de commettre un génocide ?

L'intervenante se réfère ensuite à l'exposé des motifs qui prévoit que « l'article 7 dispose que l'État signataire ne délivrera pas d'autorisation s'il existe un risque prépondérant que les armes faisant l'objet de la demande puissent contribuer à menacer la paix et la sécurité, (...) » (doc. Sénat, n° 5-2520/1, p. 11). Comment peut-on définir la notion de « risque prépondérant » et l'harmoniser (la Nouvelle Zélande parle d'un risque substantiel) ?

Quelle est l'incidence de ce Traité sur le code de conduite de l'Union européenne (UE) en matière d'exportation des armes ? Quel est l'impact sur la législation des entités fédérées ?

Selon M. Anciaux, ce Traité sur le commerce des armes est un grand pas dans la bonne direction, même si cela demeure encore insuffisant. Réglementer le commerce des armes n'est évidemment pas chose aisée vu les intérêts importants qu'il représente pour un grand nombre d'États.

L'intervenant plaide pour que l'on établisse des registres permettant de déterminer qui est l'utilisateur final et demande aussi où en sont les procédures d'assentiment parlementaire, tant au niveau national qu'au niveau international.

Le représentant du ministre répond que le Traité sur le commerce des armes a été soumis à la signature des États le 3 juin 2013. Entre-temps, cent seize États l'ont signé et douze d'entre eux l'ont déjà ratifié. Aucun État membre de l'UE ne l'a encore ratifié à ce jour puisque le Conseil de l'Union européenne doit d'abord donner son approbation (ce qu'il n'a fait que le 3 mars 2014). La Chine, l'Inde et la Russie non plus n'ont pas encore signé le Traité.

En Belgique, seul le Parlement de la Région wallonne a déjà donné son assentiment à ce Traité.

III. BESPREKING

Mevrouw Tilmans verwijst naar de artikelen 6 en 7 van het Verdrag die het bestaan van een internationaal humanitair recht bekrachtigen. Dit criterium is het eerste waaraan moet worden voldaan bij de evaluatie van een uitvoervergunning.

Artikel 6.2 bepaalt dat « de Staat die Partij is [...] geen vergunning af[geeft] voor de overdracht van conventionele wapens [...], indien hem op het tijdstip van de afgifte van de vergunning bekend is dat de wapens of producten zouden worden gebruikt voor het plegen van genocide, misdaden tegen de mensheid, groveschendingen van de Conventies van Genève van 1949, [...] » (stuk Senaat, nr. 5-2520/1, p. 11). Hoe kan men bewijzen dat een land van plan is een genocide te plegen ?

Vervolgens verwijst sprekerster naar de memorie van toelichting, waarin het volgende staat : « Artikel 7 stelt dat de uitvoerende Staat geen vergunning aflevert indien wordt vastgesteld dat er een onevenredig groot risico bestaat dat de betrokken wapens zouden bijdragen aan een bedreiging van de vrede en veiligheid, [...] » (stuk Senaat, nr. 5-2520/1, p. 11). Hoe kan men het begrip « onevenredig groot risico » definiëren en harmoniseren (Nieuw-Zeeland spreekt van een substantieel risico) ?

Wat zijn de gevolgen van het Verdrag voor de gedragscode van de Europese Unie (EU) inzake wapenuitvoer ? Wat zijn de gevolgen voor de wetgeving van de deelstaten ?

Volgens de heer Anciaux is dit Wapenhandelsverdrag een belangrijke stap in de goede richting, ook al blijft het onvoldoende. Het reglementeren van wapenhandel is uiteraard geen eenvoudige aangelegenheid gezien de grote belangen van heel wat Staten bij de wapenhandel.

Spreker pleit voor het opstellen van registers opstellen om uit te maken wie de eindgebruiker is en vraagt ook naar de stand van zaken van de parlementaire instemmingsprocedures, zowel op nationaal als internationaal gebied.

De vertegenwoordiger van de minister antwoordt dat het Wapenhandelsverdrag op 3 juni 2013 ter ondertekening aan de Staten werd voorgelegd. Het is ondertussen ondertekend door honderdzesentwintig Staten, waarvan twaalf Staten reeds hebben geratificeerd. Tot op heden is nog geen enkele EU-Lidstaat overgegaan tot ratificatie omdat de Raad van de Europese Unie eerst haar goedkeuring moet geven (dat is op 3 maart 2014 pas gebeurd). China, India en Rusland hebben het Verdrag ook nog niet ondertekend.

In België heeft alleen het Parlement van het Waalse Gewest haar instemming reeds gegeven bij dit Verdrag.

Lors de la réunion du Groupe de travail « Traités mixtes » du 20 janvier 2014, on a appris que le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale avait été saisi du Traité et que le Parlement de la Région flamande attend l'avis du Conseil d'État.

L'article 11 du Traité prévoit la possibilité d'instaurer un échange d'informations entre les États mais aussi entre les services de police et ce, afin de permettre une lutte effective contre le commerce illégal des armes.

Les négociations sur le Traité relatif au commerce des armes ont commencé en 2006. La position commune en matière d'exportations d'armes adoptée par l'Europe en 2008 est un peu plus stricte que ce Traité. Cela signifie que la réglementation européenne comme la législation belge répondent plus que largement aux exigences du Traité sur le commerce des armes.

Un groupe de travail de l'UE examine actuellement s'il est possible d'adapter le guide d'utilisation prévu dans le cadre de cette position commune.

IV. VOTES

Les articles 1^{er} et 2, ainsi que l'ensemble du projet de loi, sont adoptés à l'unanimité des 10 membres présents.

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

La rapporteuse,
Dominique TILMANS.

Le président,
Karl VANLOUWE.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte
du projet de loi
(voir le doc. Sénat, n° 5-2520/1 - 2013/2014).**

Tijdens de vergadering van de Werkgroep « Gemengde Verdragen » van 20 januari 2014 werd vernomen dat het Verdrag aanhangig is bij het Parlement van het Brussels Gewest en dat het Parlement van het Vlaams Gewest wacht op het advies van de Raad van State.

Artikel 11 van het Verdrag voorziet in de mogelijkheid om uitwisseling van informatie tussen de Staten mogelijk te maken en ook tussen politiediensten om effectief de strijd te voeren tegen illegale wapenhandel.

Er werd sinds 2006 onderhandeld over het Wapenhandelsverdrag. Het Europees Gemeenschappelijk Standpunt inzake Wapenexport van 2008 is iets strenger dan dit Verdrag. Dit betekent dat zowel de Europese reglementering als de Belgische wetgeving ruimschoots beantwoorden aan de vereisten van het Wapenhandelsverdrag.

Op dit ogenblik bestudeert een EU-werkgroep of de handleiding bij het Gemeenschappelijk Standpunt (de zogenaamde *User's Guide*) kan worden aangepast.

IV. STEMMINGEN

De artikelen 1 en 2, alsmede het wetsontwerp in zijn geheel, worden eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden.

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

De rapporteur,
Dominique TILMANS.

De voorzitter,
Karl VANLOUWE.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als de tekst
van het wetsontwerp
(zie stuk Senaat, nr. 5-2520/1 - 2013/2014).**