

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2008-2009

16 maart 2009

ONTWERP VAN DECREET

**houdende instemming met het Besluit
van de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten,
in het kader van de Raad bijeen,
betreffende de voorrechten en immuniteiten
die aan het Europees Defensieagentschap en zijn personeel worden verleend,
ondertekend in Brussel op 10 november 2004**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden,
Internationale Samenwerking en Toerisme
uitgebracht door de heer Jan Roegiers**

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Karim Van Overmeire.

Vaste leden:

mevrouw Marijke Dillen, de heren Stefaan Sintobin, Roland Van Goethem, Luk Van Nieuwenhuysen, Karim Van Overmeire;

de dames Sabine Poleyn, Miet Smet, de heren Luc Van den Brande, Johan Verstreken;

de heer Marnic De Meulemeester, de dames Stern Demeulenaere, Anne Marie Hoebeke;

de heren Flor Koninckx, Jan Roegiers, mevrouw Anissa Tamsamani.

Plaatsvervangers:

de dames Agnes Bruyninckx, Hilde De Lobel, de heer Werner Marginet, mevrouw Marie-Rose Morel, de heer Christian Verougstraete;

de heer Ludwig Caluwé, mevrouw Cindy Franssen, de heer Koen Van den Heuvel, mevrouw Monica Van Kerrebroeck;

de heren Louis Bril, Patrick De Klerck, Marc van den Abeelen;

de heren Philippe De Coene, Kurt De Loor, mevrouw Michèle Hostekint.

Toegevoegde leden:

de heer Eloi Glorieux;

de heer Piet De Bruyn.

Zie:

2108 (2008-2009)

– Nr. 1: Ontwerp van decreet

INHOUD

Blz.

I.	Inleidende uiteenzetting door de heer Kris Peeters, minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Institutionele Hervormingen, Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media, Toerisme, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid.....	4
1.	Elementen die gemeenschappelijk zijn aan de voorliggende akkoorden	4
1.1.	Belang van de aanwezigheid van internationale organisaties in Brussel.....	4
1.2.	Toekennen van voorrechten en immuniteiten.....	4
2.	Het Europees Defensieagentschap	4
3.	Het Raadsbesluit betreffende het Europees Defensieagentschap	5
II.	Bespreking	5
III.	Stemmingen	6
1.	Artikelsgewijze stemming.....	6
2.	Stemming over het geheel	6

DAMES EN HEREN,

In de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking en Toerisme werd op dinsdag 10 maart 2009 het ontwerp van instemmingsdecreet met het Besluit van de vertegenwoordigers van de lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, betreffende de voorrechten en immuniteiten die aan het Europees Defensieagentschap (EDA) en zijn personeel worden verleend, besproken. Het ontwerp van decreet werd daarna bij eenparigheid van stemmen aangenomen. Volledigheidshalve dient hierbij vermeld te worden dat ook nog vier andere ontwerpen van decreet (*Parl. St.* VI. Parl. 2008-09, nrs. 2044/1, 2045/1, 2046/1 en 2107/1), omwille van hun similariteiten, het voorwerp uitmaakten van één geïntegreerde bespreking. Bij stuk 2107/1 betreft het immers gewoon een aanvullend protocol houdende toekenning van een bijkomende fiscale vrijstelling aan de personeelsleden van het EDA, terwijl het voor het overige om drie zetelakkoorden met respectievelijk de Gemeenschappelijke Markt voor Oostelijk en Zuidelijk Afrika (COMESA), het Internationaal Comité voor Militaire Geneeskunde (ICMG) en het Internationaal Centrum voor de Ontwikkeling van het Migratiebeleid (ICOM) gaat. Vanzelfsprekend werd over ieder ontwerp van decreet een aparte stemming gehouden.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER KRIS PEETERS, MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING, VLAAMS MINISTER VAN INSTITUTIONELE HERVORMINGEN, BESTUURSZAKEN, BUITENLANDS BELEID, MEDIA, TOERISME, HAVENS, LANDBOUW, ZEE- VISSERIJ EN PLATTELANDSBELEID

Bij de aanvang van zijn uiteenzetting verklaart minister-president *Kris Peeters* vooreerst te zullen ingaan op een viertal elementen die gemeenschappelijk zijn aan de vijf vandaag in deze commissie voorliggende ontwerpen van decreet (cf. supra). Daarna zal hij wat nadere toelichting verschaffen bij elk van de vier betrokken internationale organisaties, om ten slotte de specificiteit van een en ander te duiden.

1. Elementen die gemeenschappelijk zijn aan de voorliggende akkoorden

1.1. Belang van de aanwezigheid van internationale organisaties in Brussel

Het hoeft volgens de *minister-president* geen betoog dat, zoals ook de Strategische Adviesraad internatio-

naal Vlaanderen (SARiV) keer op keer in zijn adviezen beklemtoont, de aanwezigheid van internationale instellingen en organisaties in Brussel van strategisch belang is. In het verlengde daarvan acht de betrokken strategische adviesraad het voor een regio als Vlaanderen insgelijks aangewezen om via goed gekozen initiatieven tot ‘networking’ en ‘bonding’ met de alhier gevestigde organisaties te komen. Het aanhalen van de banden met internationale organisaties en de aanwezigheid van hun vertegenwoordigingen of secretariaten helpen Vlaanderen – net zoals de opening van Vlaamse Huizen in andere landen – immers op de wereldkaart te zetten.

1.2. Toekennen van voorrechten en immuniteiten

Minister-president *Peeters* preciseert verder dat enkel internationale organisaties die voldoen aan de criteria die gebruikt worden om van een ‘internationale gouvernementele organisatie’ te kunnen spreken (opgericht zijn bij een internationaal verdrag; een functionele internationale rechtspersoonlijkheid hebben; eigen organen hebben; bevoegd zijn om normen uit te vaardigen), aanspraak kunnen maken op de voorrechten en immuniteiten die krachtens het internationaal publiekrecht en het gewoonterecht toegekend worden aan internationale rechtspersonen.

Ook niet onbelangrijk daarbij is dat België streng vasthoudt aan het algemene beginsel dat de toegekende voorrechten en immuniteiten functioneel dienen te zijn. Dit betekent dat slechts die voorrechten en immuniteiten worden toegekend die noodzakelijk zijn voor de onafhankelijkheid en de goede werking van de internationale organisatie. Voorrechten en immuniteiten houden immers per definitie een uitzondering in op de algemene rechtsregels, en dienen alleen daarom al restrictief geïnterpreteerd te worden.

2. Het Europees Defensieagentschap

De *minister-president* wenst daarna ook even kort wat toelichting te geven bij de betrokken internationale organisatie. Het Europees Defensieagentschap (EDA) werd in 2004 opgericht door een Gemeenschappelijk Optreden van de Raad van Ministers van de EU in het kader van het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid (de zogenaamde ‘tweede pijler’ van de EU), en is operationeel sinds eind 2004.

In november 2007 beslisten de ministers van Defensie het budget van het EDA met een derde te verhogen tot 32 miljoen euro. Het EDA is gevestigd in Brussel en telt momenteel een honderdtal personeelsleden.

De opdracht van het EDA bestaat erin de Raad en de lidstaten te steunen bij hun inspanningen om het defensievermogen van de Europese Unie op het vlak van crisisbeheersing te ontwikkelen en het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid te ondersteunen. Het eerste belangrijke resultaat was de goedkeuring, in november 2005, van een vrijwillige gedragscode inzake het aankopen van defensiematerieel.

Om ook het onderzoek en de ontwikkeling van militaire uitrusting niet in verspreide slagorde te laten verlopen, keurden de Europese ministers van Defensie op 3 oktober 2006 een rapport goed betreffende de langetermijnvisie van het EDA. Het is daarbij de bedoeling het Europese defensievermogen en de capaciteitsbehoeften tot 2025 te bepalen en het veiligheidsonderzoek en de veiligheidsontwikkeling te stroomlijnen.

Het EDA staat onder het gezag en het politieke toezicht van de Raad, die jaarlijks richtsnoeren opstelt in verband met de activiteiten van het EDA, met name wat het werkprogramma betreft, en om de drie jaar een financieel kader vaststelt. Het EDA brengt regelmatig aan de Raad verslag uit van zijn activiteiten. De Hoge Vertegenwoordiger voor het Gemeenschappelijk Buitenland- en Veiligheidsbeleid (GBVB), de heer Javier Solana, staat aan het hoofd van het EDA.

Alle EU-lidstaten nemen deel aan het Europees Defensieagentschap, behalve Denemarken dat niet deelneemt aan de uitvoering van besluiten en acties die gevolgen hebben op defensiegebied.

3. Het Raadsbesluit betreffende het Europees Defensieagentschap

De *minister-president* wijst er vooreerst op dat het voorliggende besluit betreffende het Europees Defensieagentschap werd gesloten in het kader van de tweede pijler van de Europese Unie. Dit besluit van de vertegenwoordigers van de regeringen van de EU-lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, vormt derhalve een multilaterale overeenkomst tussen de lidstaten, die elke lidstaat verplicht bepaalde voorrechten en immuniteiten toe te kennen aan organen en personeel van de organisatie op zijn grondgebied.

Het besluit bevat dan ook de gebruikelijke voorrechten en immuniteiten die verleend worden aan internationale organisaties. Het beantwoordt aan de intra-federale beleidsopties over het onthaal van zulke organisaties en bevat bepalingen over aangelegenheden waarvoor de gemeenschappen en de gewesten uitsluitend, of naast de federale overheid bevoegd zijn.

Aangezien er reeds meerdere zetelakkoorden werden goedgekeurd door het Vlaams Parlement, mag er geredelijk van uitgegaan worden dat de standaardinhoud van deze akkoorden en de manier waarop Vlaanderen erbij betrokken is, gekend is door de commissieleden.

Niet onbelangrijk hierbij is ook dat het besluit door de lidstaten dient te worden toegepast met terugwerkende kracht tot 7 september 2004, de datum waarop het besluit werd aangenomen.

Afsluitend verzoekt de minister-president de commissieleden dan ook om het hen voorgelegde ontwerp van instemmingsdecreet te willen goedkeuren.

II. BESPREKING

De heer *Karim Van Overmeire* meent dat – in tegenstelling tot de eerder behandelde zetelakkoorden met de COMESA, het ICMG en het ICOM – er bij de EDA-akkoorden toch behoorlijk veel tijd verloren is gegaan tussen het ogenblik van ondertekening en het ogenblik van voorlegging aan het parlement. Het eigenlijke besluit werd namelijk reeds ondertekend op 10 november 2004, terwijl het aanvullend protocol ondertekend werd op 22 juni 2005.

Het lijkt er met name op dat de betreffende procedures zijn stilgevallen na de respectieve adviesvragen aan de Raad van State. De afdeling Wetgeving bracht immers haar advies bij het voorontwerp van instemmingsdecreet met het besluit en bij het voorontwerp van instemmingsdecreet met het aanvullend protocol uit op 3 januari 2006. Voor wat het eerstgenoemde voorontwerp betreft, had de Raad geen bemerkingen en voor wat het tweede voorontwerp betreft, had hij enkel een fiscaal-technische bemerking (die ze overigens ook maakte bij de wel met de nodige diligentie behandelde COMESA-, ICMG- en ICOM-akkoorden).

Daarna gebeurt er schijnbaar niets meer met deze voorontwerpen van instemmingsdecreet. Pas op 5 januari 2009 – dus bijna op de kop drie jaar later – duiken ze opnieuw op. Op die datum vraagt de Vlaamse Regering hierover namelijk het advies van de ondertussen reeds opgerichte Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen, die dit advies formuleert op datum van 14 januari 2009. De heer Van Overmeire wijst er verder op dat het minstens enigszins ironisch is dat die Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen in zijn advies precies betreurt dat een en ander nogal wat tijd gekost heeft en er op wijst dat de memorie van toelichting een passage bevat die ondertussen reeds door de feiten achterhaald is.

Nu kan natuurlijk gesteld worden dat een periode van drie à vier jaar niet uitzonderlijk is in verdragsprocedures. En zulks klopt in globo ook. Maar net in dit dossier gaat die redenering niet op, aangezien de inwerkingtreding van de betreffende akkoorden de ratificatie van tien lidstaten veronderstelt, waaronder die van België als lidstaat waar het Europees Defensieagentschap zijn zetel heeft. In het licht van dat imperatieve karakter van de Belgische ratificatie, valt de driejarige periode van inactiviteit dan ook niet echt goed te praten. Een en ander noopt dan ook tot retroactieve toepassing, hetgeen ook niet bepaald fraai is.

Een tweede bemerking van de heer Karim Van Overmeire betreft een merkwaardige tegenspraak tussen de memories van toelichting bij de instemmingsdecreten met de zetelakkoorden met de CO-MESA, het ICMG en het ICOM enerzijds en de memories van toelichting bij de instemmingsdecreten met het EDA-gegeven anderzijds.

Bij de drie eerstgenoemde ontwerpen van decreet wordt inzake immuniteit van rechtsmacht van personeel gesteld: “België hanteert als algemene beleidslijn dat enkel aan het hoofd van de vertegenwoordiging van een internationale organisatie en aan diens adjunct de voorrechten en immuniteiten toegekend worden die ingevolge het Verdrag van Wenen van 1969 inzake het diplomatieke verkeer, toegekend zijn aan een lid van het diplomatieke personeel van een zending van een staat. Het hoofd van de vertegenwoordiging van een internationale instelling wordt dus in de rechtspraktijk gelijkgesteld met het hoofd van een diplomatieke zending van een staat.”

Voor de twee EDA-ontwerpen van decreet, bouwt men geheel dezelfde redenering op, om finaal tot een totaal tegengestelde conclusie te komen. Inzake de immuniteit van rechtsmacht voor het personeel, stelt men daar immers: “België hanteert als algemene regel dat enkel aan het hoofd van de vertegenwoordiging van een internationale organisatie en aan diens adjunct de voorrechten en immuniteiten toegekend worden die ingevolge het Verdrag van Wenen van 1969 inzake het diplomatieke verkeer, toegekend zijn aan een lid van het diplomatieke personeel van een diplomatieke zending. Het hoofd van de vertegenwoordiging van een internationale instelling wordt dus niet gelijkgesteld met het hoofd van een diplomatieke zending van een staat.”

Het spreekt voor zich dat twee identieke redeneringen normaliter niet tot tegenovergestelde conclusies kunnen leiden. Dienaangaande had de heer Van Overmeire dan ook graag enige verduidelijking gekregen van de minister-president.

In zijn antwoord beaamt de *minister-president* dat

het inderdaad aangewezen is om verdragsprocedures steeds zo snel mogelijk af te ronden. Een en ander wordt door de complexiteit van ons staatsbestel en het veelvoud aan adviezen dat dienovereenkomstig moet worden ingewonnen echter niet altijd gemakkelijk gemaakt. In deze is de minister-president overigens ook pas sinds zijn relatief recente overname van de bevoegdheid voor buitenlands beleid door het dossier gevat. Samen met de heer Van Overmeire kan hij dan ook niet anders dan constateren dat een en ander beter wat sneller ware gebeurd. Naar de toekomst toe zal hieraan zeker de nodige aandacht besteed worden.

Met betrekking tot de door de heer Van Overmeire vastgestelde contradictie in de memories van toelichting, beaamt de minister-president dat hier ‘prima facie’ inderdaad sprake is van een inconsistentie. Gezien het belang van de materie – het gaat immers over de immuniteit van rechtsmacht voor personeel – kan een dergelijke inconsistentie evidenterwijze niet. Na ruggespraak met zijn raadgevers kan de minister-president dan ook bevestigen dat de formulering die in de memories van toelichting bij de beide EDA-gerelateerde documenten gebruikt wordt, effectief fout is. In beide gevallen (stukken 2107/1 en 2108/1) moet de term ‘niet’ verwijderd worden. Correct is dus dat het hoofd van de vertegenwoordiging van een internationale instelling gelijkgesteld wordt met het hoofd van een diplomatieke zending van een staat.

III. STEMMINGEN

1. Artikelsgewijze stemming

Artikel 1

Ter stemming gelegd, wordt het eerste artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimité van elf stemmen.

Artikel 2

Ter stemming gelegd, wordt daarna ook het tweede artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimité van elf stemmen.

2. Stemming over het geheel

In zijn geheel ter stemming gelegd, wordt ten slotte ook het ontwerp van decreet houdende instemming met het Besluit van de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, betreffende de voorrechten en immuniteiten die aan het Europees Defensieagentschap en zijn

personeel worden verleend, ondertekend in Brussel op 10 november 2004, aangenomen bij unanimité van elf stemmen.

De verslaggever,

Jan ROEGIERS

De voorzitter,

Karim VAN OVERMEIRE
