

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

12 september 2017

**De strategie van de Europese Unie
ten aanzien van Syrië**

HOORZITTINGEN

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN **Peter DE ROOVER** EN
Wouter DE VRIENDT

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzettingen	3
II. Betogen van de leden.....	12
III. Antwoorden	15

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

12 septembre 2017

**La stratégie de l'Union européenne
à l'égard de la Syrie**

AUDITIONS

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES
PAR
M. **Peter DE ROOVER** ET
Wouter DE VRIENDT

SOMMAIRE

Pages

I. Exposés introductifs des orateurs	3
II. Interventions des membres	12
III. Réponses	15

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Dirk Van der Maelen

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA Rita Bellens, An Capoen, Peter De Roover, Peter Luykx
PS Philippe Blanchart, Stéphane Crusnière, Gwenaëlle Grovonius
MR Jean-Jacques Flahaux, Kattrin Jadin, Richard Miller
CD&V Els Van Hoof, Vincent Van Peteghem
Open Vld Annemie Turtelboom, Tim Vandenput
sp.a Dirk Van der Maelen
Ecolo-Groen Wouter De Vriendt
cdH Georges Dallemagne

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Karolien Grosemans, Johan Klaps, Koen Metsu, Yoleen Van Camp, Brecht Vermeulen
Nawal Ben Hamou, Frédéric Daerden, Sébastien Pirlot, Özlem Özen
Philippe Goffin, N, Benoît Piedboeuf
Leen Dierick, Raf Terwingen, Veli Yüksel
Patricia Ceysens, Patrick Dewael, Dirk Van Mechelen
Maya Detiège, Fatma Pehlivan
Benoit Hellings, Evita Willaert
Francis Delpérée, Vanessa Matz

C. — Niet-stemgerechtigd lid / Membre sans voix délibérative:

DéFI Véronique Caprasse

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GOI	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	Abréviations dans la numérotation des publications:
DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Beknopt Verslag	CRABV: Compte Rendu Analytique
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)	CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN: Plenum	PLEN: Séance plénière
COM: Commissievergadering	COM: Réunion de commission
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail: publicaties@dekamer.be	Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.lachambre.be courriel: publications@lachambre.be
De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier	Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft beslist tijdens haar vergadering van 20 juni 2017 hoorzittingen te houden over de strategie van de Europese Unie ten aanzien van Syrië.

Bij die gelegenheid werden de volgende personen gehoord:

— Z. E. de heer Marc Otte, directeur van het Egmontinstituut;

— de heer Koert Debeuf, vertegenwoordiger van het *Tahir Institute for Middle-East Policy*;

— de heer Olivier Corten, hoogleraar aan de ULB;

— de heer Willem Staes, vertegenwoordiger van 11.11.11.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

A. Inleidende uiteenzetting van Z. E. de heer Otte

1) *Evolutie van de Europese strategie ten aanzien van Syrië*

Z. E. de heer Marc Otte, directeur van het Egmontinstituut, beklemtoont dat de Europese strategie ten aanzien van het conflict in Syrië beetje bij beetje tot stand is gekomen, naargelang van de ontwikkelingen van die crisis; ze moest dan ook geregeld worden aangepast aan de wijzigende context. Aanvankelijk stelde een volksbeweging eisen die leken op wat in andere landen werd gevraagd in de context van de “Arabische Lente”. Die situatie is snel ontaard in een hoe langer hoe gewelddadigere burgeroorlog, waarin het fanatisme voortdurend aan belang won. Vervolgens ontstond een regelrechte regionale oorlog, waarin de Syriërs het slachtoffer zijn geworden van een strijd om de regionale hegemonie, die vooral werd gevoerd tussen Iran en Saoedi-Arabië, met de steun van hun lokale bondgenoten en hun buitenlandse beschermheren. Geleidelijk werden alle landen van de regio, en daarna ook de omliggende streken, inclusief Europa, daarin meegezogen. In die zin staan de gebeurtenissen in Syrië niet los van de ontwikkelingen in Irak en in Jemen. Sinds de opkomst van IS is heel de regio betrokken – en zelfs heel de wereld, als men kijkt naar de plaatsen van de laatste aanslagen.¹ Daarbij komen ook nog het optreden van Rusland aan de zijde van het Syrische regime, de Amerikaanse luchtaanvallen ter vergelding van het gebruik van siringas door het regime, evenals de aanwezigheid in Syrië van Amerikaanse en

¹ De spreker verwijst niet alleen naar de aanslagen in Europa, maar ook naar die op de Filipijnen.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a décidé d'organiser des auditions sur la stratégie de l'Union européenne à l'égard de la Syrie lors de sa réunion du 20 juin 2017.

Ont été entendus à cette occasion:

— S.E.M. Marc Otte, directeur de l'Institut Egmont;

— M. Koert Debeuf, représentant du *Tahir Institute for Middle-East Policy*;

— M. Olivier Corten, professeur à l'ULB;

— M. Willem Staes, représentant de 11.11.11.

I. — EXPOSÉS INTRODUCTIFS

A. Exposé introductif de S.E.M. Marc Otte

1) *Évolution de la stratégie européenne à l'égard de la Syrie*

S.E.M. Marc Otte, directeur de l'Institut Egmont, souligne que la stratégie européenne face au conflit en Syrie s'est développée au gré des péripéties de la crise et a dû s'adapter aux conditions changeantes du conflit. Ce qui a démarré comme une vague populaire de revendications semblables à celles des autres pays arabes dans le contexte de ce qu'on appela le Printemps arabe a vite tourné à une guerre civile de plus en plus violente avec un caractère de plus en plus sectaire, puis à une véritable guerre régionale dans laquelle les Syriens sont devenus les victimes d'un combat pour la domination régionale, essentiellement entre l'Iran et l'Arabie Saoudite, avec l'appui de leurs alliés locaux et leurs parrains extérieurs et affectant graduellement tous les pays de la région, puis leur voisinage, y compris l'Europe. En ce sens, le théâtre syrien ne peut pas être isolé des développements en Irak et au Yémen. Depuis la montée en puissance de *Daesh*, toute la région – et même le monde entier au vu des lieux des derniers attentats¹ – est concernée. Si on y ajoute l'intervention de la Russie aux côtés du régime syrien et les frappes américaines en représailles contre l'usage de gaz sarin par le régime ou encore la présence de troupes américaines et turques opérant en Syrie, ainsi que de forces spéciales d'autres pays, on est *de facto* dans un conflit

¹ L'orateur fait non seulement référence aux attentats en Europe mais également aux Philippines.

Turkse troepen en van bijzondere strijdkrachten uit andere landen. *De facto* is dus sprake van een internationaal conflict dat zeker een alomvattende brandhaard zou kunnen worden.

2) De diverse aspecten van de Europese strategie

— Politiek optreden: oproep tot dialoog en tot een onderhandelde oplossing; steun aan de bemiddeling van de Verenigde Naties; sancties tegen het regime; steun aan de “gematigde” oppositie (politieke dialoog en opleiding/versterking van de capaciteiten).

— Humanitair optreden: opvang van vluchtelingen en humanitaire hulp; steun, via de agentschappen van de Verenigde Naties en via bilaterale wegen, aan de buurlanden van Syrië, die het grootste aantal vluchtelingen opvangen.

— Crisisbeheer: bijstand aan de lokale gemeenschappen in Syrië; steun aan het middenveld; versterking van de weerbaarheid van de buurlanden die het grootste deel van de vluchtelingen moeten dragen; bijstand op zee aan vluchtelingen en migranten.

— Militair optreden en veiligheidsacties: internationale coalitie tegen IS; maritieme bewaking in de Middellandse Zee (“EuroNav for Med”, operatie “Sophia”); preventie en signalering inzake de terugkeer van buitenlandse strijders; antiterrorismeacties en bestrijding van radicalisering²; ontplooiing van gewone en bijzondere strijdkrachten op het terrein.

— Diplomatiek optreden: deelname van meerdere lidstaten en van de Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid, mevrouw Federica Mogherini, aan de *International Syria Support Group (ISSG)*, ingevolge resolutie 2254 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties; aanwezigheid van een verbindingsteam in Geneve tijdens de door de speciaal VN-gezant voor Syrië, de heer Staffan de Mistura, gevoerde onderhandelingsrondes; internationale vergadering van Brussel over Syrië op 5 april 2017. Op 14 maart 2017 hebben de Hoge Vertegenwoordiger en de Europese Commissie in hun gezamenlijke mededeling “Elementen voor een EU-strategie voor Syrië” aangekondigd dat de EU een grotere rol in Syrië zou moeten spelen en dat de inspanningen om te vrede te bestendigen zouden moeten worden versterkt.³

² Europese crisisbeheeroperaties in verder gelegen gebieden (Libië, Mali, Niger, Hoorn van Afrika) houden eveneens verband met de gevolgen van de conflicten in de regio en de weerslag ervan op het vlak van terrorisme en radicalisering.

³ Die mededeling kan worden geraadpleegd op het volgende adres: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017JC0011m=EN>.

international qui présente des risques certains de déflagration générale.

2) Les différents plans de la stratégie européenne

— Politique: appel au dialogue et à une solution négociée; soutien à la médiation des Nations Unies; sanctions contre le régime; appui à l’opposition dite modérée (dialogue politique et formations/renforcement des capacités).

— Humanitaire: accueil des réfugiés et aide humanitaire; soutien aux pays voisins de la Syrie qui recueillent le plus grand nombre de réfugiés à travers les canaux des agences des Nations Unies et les canaux bilatéraux.

— Gestion de crise: assistance aux communautés locales à l’intérieur de la Syrie; soutien aux organisations de la société civile; appui à la résilience des pays voisins qui supportent la plus grosse part des réfugiés; assistance en mer pour les réfugiés et migrants.

— Réponse sécuritaire/militaire: coalition internationale contre *Daesh*; surveillance navale en méditerranée (*EuroNav for Med*, opération *Sophia*); prévention et alerte en matière de retour des *foreign fighters*; contre-terrorisme et lutte contre la radicalisation²; déploiements de troupes régulières et de forces spéciales au sol.

— Diplomatiek: participation de plusieurs États membres et de Mme Federica Mogherini, Haute représentante de l’Union pour les affaires étrangères et la Politique de sécurité, au *International Syria Support Group (ISSG)* suite à la résolution n°2254 du Conseil de sécurité des Nations Unies; présence d’une équipe de liaison à Genève pendant les sessions des pourparlers menés par M. Staffan de Mistura, représentant spécial des Nations Unies pour la Syrie; réunion internationale de Bruxelles sur la Syrie le 5 avril 2017. La Haute Représentante et la Commission ont publié le 14 mars 2017 une communication conjointe intitulée “Vers un rôle plus important de l’UE pour la Syrie, renforçant les efforts de consolidation de la paix”³.

² Des opérations de gestion de crise européennes plus lointaines ont également un rapport avec les conséquences des conflits de la région et de leurs retombées terroristes et de radicalisation (Libye, Mali, Niger, Corne de l’Afrique).

³ Cette communication peut être consultée à l’adresse suivante: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-561_fr.htm.

De Hoge Vertegenwoordiger heeft eveneens een actie opgestart ten aanzien van de landen uit de regio, teneinde het Europese standpunt te verdedigen en de instrumenten van de EU-strategie scherp te stellen, in het bijzonder met het oog op het faciliteren van de dialoog.

Het actiepakket is geleidelijk aan opgebouwd, op grond van de evolutie van de crisis en van de stellingen van de andere actoren in dit drama; dat is vrij logisch in de context van crisisbeheer en in een chaotische omgeving. De strikt militaire aanvalsoperaties ontsnappen overigens aan de controle van de EU als dusdanig en worden onder Amerikaanse leiding uitgevoerd binnen de alomvattende coalitie tegen IS.

De aanneming van een gemeenschappelijke Europese beleidsaanpak werd al evenmin vergemakkelijkt door sommige lidstaten, die de armslag van de instellingen probeerden te beperken tot de gebruikelijke actieradius van de humanitaire bijstand en de economische hulp. De goedkeuring van gemeenschappelijke standpunten en acties werd voorts bemoeilijkt wegens de complexiteit van de chaos die heerste en nog heerst in het hele gebied dat de EU omgeeft – zowel ten oosten als ten zuiden. We denken daarbij meer bepaald aan de crisis in Oekraïne en aan de agressieve Russische posities aan het oostfront, waaraan bepaalde lidstaten prioritair aandacht hebben verleend ten koste van de toestand in de Levant.

3) De strategische oogmerken en doelstellingen van Europa

De in de gezamenlijke mededeling voorgestelde strategische oogmerken, die op termijn de terugkeer van de vluchtelingen en ontheemden beogen mogelijk te maken, zijn:

- de vrijwaring van de territoriale integriteit van Syrië;
- een democratisch Syrië met een legitieme regering en een politiek stelsel dat de rechtsstaat en de gelijkheid van alle burgers eerbiedigt;
- respect voor de etnische en religieuze diversiteit;
- een veilig en stabiel Syrië met sterke instellingen die de burgers veiligheid en de basisdiensten bieden;
- een Syrië met een stabiel politiek systeem alsook een solide en aantrekkelijke economie voor investeringen, met adequaat onderwijs en adequate gezondheidszorg – een land dat voorts harmonieuze betrekkingen onderhoudt met de buurlanden en met de rest van de wereld.

La Haute représentante a également mis en branle une campagne d'*outreach* vers les pays de la région en vue de défendre le point de vue européen et de peaufiner les outils de sa stratégie, notamment dans un objectif de facilitation du dialogue.

Le catalogue s'est bâti progressivement, sur base de l'évolution de la crise et des prises de positions des autres acteurs de ce drame, ce qui est relativement logique dans le contexte de gestion de crise et dans un environnement chaotique. Les opérations strictement militaires offensives échappent par ailleurs au contrôle de l'UE en tant que telle et sont menées sous leadership américain au sein de la coalition globale contre *Daesh*.

L'adoption d'une approche commune politique européenne n'a pas non plus été facilitée par certains États membres, qui entendaient cantonner les institutions dans le domaine habituel de l'humanitaire et de l'aide économique. L'adoption de positions et d'actions communes fut par ailleurs aussi rendue plus difficile en raison de la complexité du désordre qui régnait et règne encore dans tout le voisinage de l'UE, à l'Est comme au Sud, avec notamment la crise en Ukraine et les positions agressives de la Russie sur le front oriental qui ont retenu l'attention prioritaire de certains États membres aux dépens de la situation au Levant.

3) Les finalités et objectifs de la stratégie européennes

Les finalités de la stratégie présentées dans la communication conjointe, qui visent à terme à permettre le retour des réfugiés et des personnes déplacées, sont les suivantes:

- la préservation de l'intégrité territoriale de la Syrie;
- une Syrie démocratique dotée d'un gouvernement légitime et d'un régime politique respectant l'État de droit et l'égalité de tous les citoyens;
- le respect pour la diversité ethnique et religieuse;
- une Syrie sûre et stable dotée d'institutions fortes assurant la sécurité et les services de base aux citoyens;
- une Syrie dotée d'un système politique stable et d'une économie robuste et attractive pour les investissements, de services d'éducation et de santé adéquats, entretenant des relations harmonieuses avec ses voisins et le reste du monde.

Om die oogmerken in werkelijkheid om te zetten, legt de EU voor zichzelf de volgende doelstellingen vast:

- de oorlog beëindigen door middel van een politiek overgangsproces waarover door de bij het conflict betrokken partijen wordt onderhandeld, zulks via bemiddeling van de speciaal gezant van de Verenigde Naties en met de steun van de regionale en internationale actoren;

- de overgang ondersteunen via een versterking van de politieke oppositie;

- de democratie, de mensenrechten en de vrijheid van meningsuiting bevorderen door de middenveldorganisaties te versterken;

- een proces van nationale verzoening op gang brengen alsook extremisme en sektarisme bestrijden, waarbij eveneens bijzondere aandacht gaat naar de overgangsjustitie en naar de verantwoordelijkheid voor de oorlogsmisdaden;

- levens redden door de humanitaire behoeften te lenigen van de kwetsbaarste Syriërs;

- de weerbaarheid ondersteunen van de Syrische bevolking alsook van de instellingen en van de samenleving.

Het strategiedocument stelt ook een behoedzame planning voor ten behoeve van de wederopbouw en van de overgang, met dien verstande dat de EU zonder die overgang het proces niet in beweging zal kunnen zetten en dat elke bijdrage tot de wederopbouw gerelateerd is aan een politieke oplossing voor het conflict op basis van resolutie nr. 2254 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties en van het Communiqué van Genève. Tevens dient voorop te staan dat een bijzondere verantwoordelijkheid rust op de schouders van de externe actoren die het conflict hebben gevoed.

De Europese bijdrage in die context naargelang vooruitgang wordt geboekt met de tenuitvoerlegging van de politieke oplossing, zou moeten bestaan in de opheffing van de sancties, de hervatting van de betrekkingen met de Syrische regering en de beschikbaarstelling van de internationale financieringsbronnen. De sectorale krachtlijnen zouden met name de volgende aspecten omvatten: veiligheid, goed bestuur, verzoening, menselijk kapitaal en economisch herstel.

Pour traduire ces finalités dans la réalité, l'UE se fixe les objectifs suivants:

- mettre fin à la guerre à travers un processus de transition politique négocié par les parties au conflit, avec la médiation de l'envoyé spécial des Nations Unies et le soutien des acteurs régionaux et internationaux;

- soutenir la transition à travers un renforcement de l'opposition politique;

- promouvoir la démocratie, les droits de l'homme et la liberté d'expression en renforçant les organisations de la société civile;

- lancer un processus de réconciliation nationale, lutter contre l'extrémisme et le sectarisme, y compris une attention particulière à la justice transitionnelle et la comptabilité pour les crimes de guerre;

- sauver des vies en traitant les besoins humanitaires des Syriens les plus vulnérables;

- soutenir la résilience de la population syrienne ainsi que des institutions et de la société.

Le document de stratégie propose également une planification prudente pour la reconstruction et la transition, étant entendu que l'UE ne pourra mettre le processus en mouvement en l'absence de cette transition et que toute contribution à la reconstruction est liée à une solution politique du conflit sur base de la résolution n° 2254 du Conseil de sécurité des Nations Unies et du communiqué de Genève. Il devrait être entendu également qu'une responsabilité spéciale en la matière repose sur les épaules des acteurs externes qui ont alimenté le conflit.

La contribution européenne dans ce contexte au fur et à mesure des progrès de la mise en place de la solution politique devrait concerner la levée des sanctions, le reprise des relations avec le gouvernement syrien et la mobilisation des financements internationaux. Les axes sectoriels comprendraient notamment la sécurité, la bonne gouvernance, la réconciliation, le capital humain et la reprise économique.

B. Inleidende uiteenzetting van de heer Koert Debeuf

1) Strategisch belang van Dar'a

De heer Koert Debeuf, directeur van het *Tahrir Institute for Middle East Policy Europe*, legt uit dat de stad Dar'a sinds 2 juni 2017 wordt grootschalig aangevallen. Het Syrische leger, samen met Iraanse en Iraakse milities alsook Hezbollah, bombardeert de stad dagelijks met granaten, vaatbommen ("barrel bombs") en verboden wapens zoals napalm. Net zoals in Aleppo kiest het Syrische regime in Dar'a voor de tactiek van de verschroeide aarde.

Dar'a is de stad waar de Syrische revolutie begon in maart 2011. Het heeft dus een symbolisch belang. Dar'a is ook een cruciale grensovergang tussen Syrië en Jordanië. Als het Syrische regime Dar'a inneemt creëert het bovendien een wig tussen het zuidelijke Syrische rebellenfront⁴ in. De actie van het Syrische leger is dus gericht op het verhinderen van een grote vrije zone in het Zuiden van Syrië.

Het zuidelijke rebellenfront is bovendien het laatste front dat bijna uitsluitend uit niet-politieke, niet-religieuze groepen bestaat. Ze verdreven IS begin 2017 uit het gebied en weigeren zelfs hulp van de oppositie regering omdat die – volgens hen – te veel gelinkt is aan de Moslim Broederschap. Voor het Syrische regime is dit dus de laatste hinderpaal in hun retoriek om alle rebellen als jihadisten en terroristen te brandmerken en de wereld hiermee aan hun kant te krijgen.

Tijdens de voorbije zes jaar verloor het zuidelijke rebellenfront reeds ongeveer de helft van hun manschappen, namelijk 27 000 soldaten. Het front is georganiseerd onder 12 commandanten, die onderling geen hiërarchie kennen. Wegens gebrek aan steun is de moraal van de rebellen momenteel niet erg groot. Indien het zuidelijke rebellenfront zou vallen, dan wordt het verzet in Syrië grotendeels gedomineerd door Islamitische en zelfs Jihadistische groepen.

⁴ Dit front gaat van het Westen aan Golan tot bijna aan het door de VS, UK en Noorwegen bezette gebied in het Oosten.

B. Exposé introductif de M. Koert Debeuf

1) Importance stratégique de Dar'a

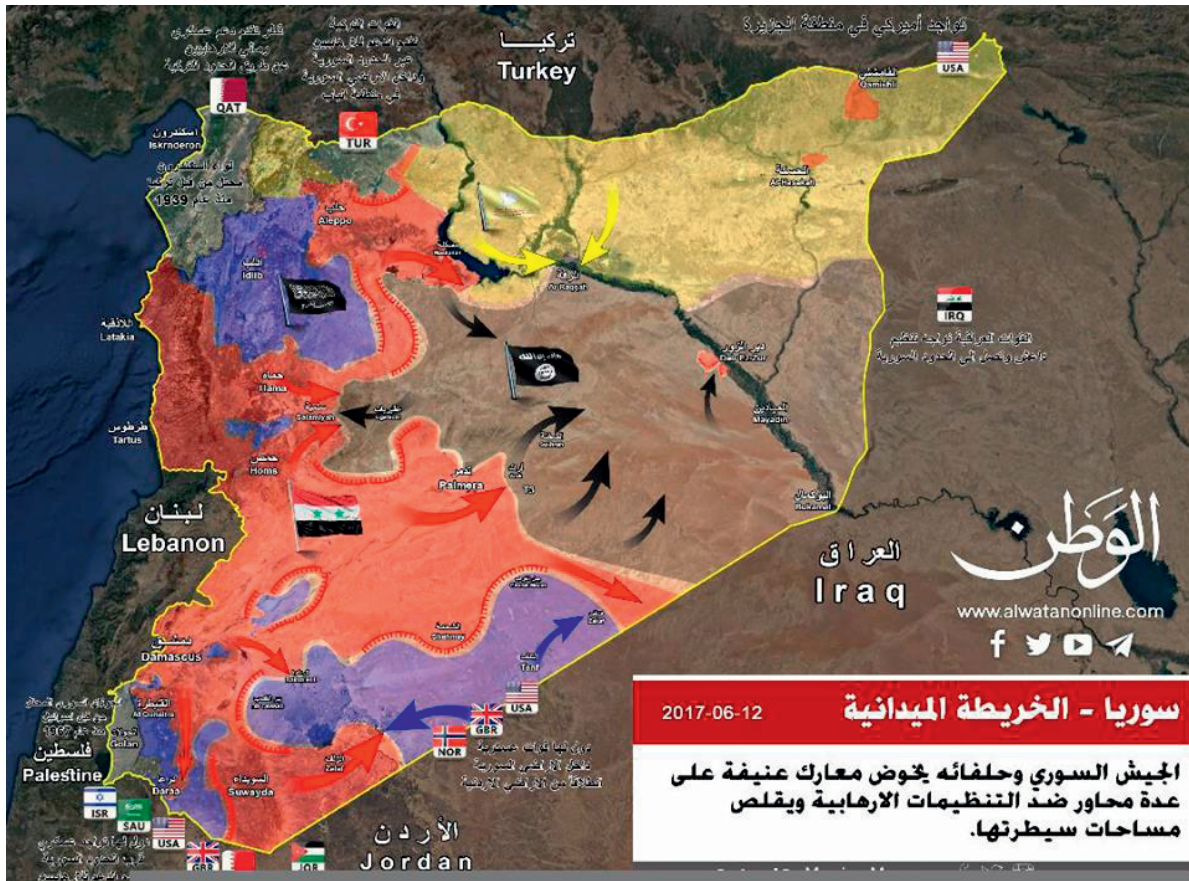
M. Koert Debeuf, directeur du *Tahrir Institute for Middle East Policy Europe*, explique que la ville de Dar'a subit des attaques d'envergure depuis le 2 juin 2017. L'armée syrienne, de concert avec les milices iraniennes et irakiennes ainsi que le Hezbollah, bombarde quotidiennement la ville à l'aide de grenades, de barils d'explosifs et d'armes interdites telles que le napalm. Tout comme à Alep, le régime syrien opte pour la tactique de la terre brûlée à Dar'a.

Dar'a est le berceau de la révolte syrienne en mars 2011. Elle présente donc un intérêt symbolique. Dar'a constitue également un passage crucial à la frontière syro-jordanienne. En occupant Dar'a, le régime syrien scinderait en outre le Front du Sud des rebelles syriens⁴. L'action menée par l'armée syrienne vise donc à empêcher la création d'une grande zone libre dans le sud de la Syrie.

Le Front du Sud est en outre le dernier front constitué quasi exclusivement de groupes non politiques, non religieux. Ils ont chassé Daesh de la région début 2017 et refusent même l'aide du gouvernement d'opposition, qu'ils jugent trop proche de la confrérie des Frères musulmans. Pour le régime syrien, c'est le dernier obstacle dans leur rhétorique leur permettant de qualifier tous les rebelles de djihadistes et de terroristes et de s'assurer du soutien du monde.

Au cours des six années écoulées, le Front du Sud a déjà perdu environ la moitié de ses troupes, soit 27 000 soldats. Le front est organisé sous douze commandants, sans lien hiérarchique entre eux. En raison de l'absence de soutien, le moral des rebelles n'est pas très bon pour l'instant. Si le Front du Sud devait tomber, la résistance syrienne serait largement dominée par des groupes islamistes voire djihadistes.

⁴ Ce front s'étend du Golan à l'ouest quasiment jusqu'à la région occupée à l'est par les USA, le Royaume-Uni et la Norvège.



2) Humanitaire gevolgen

Het leven van 70 000 mensen is in gevaar. Door de bombardementen is er in Dar'a en omstreken geen elektriciteit meer en een groot gebrek aan veilig drinkwater. Door de vernieling van oogsten stegen de voedselprijzen drastisch. De hospitalen die nog niet gebombardeerd zijn, hebben te kampen met grote tekorten aan medisch personeel, medicijnen en medisch materiaal. Door het afsnijden van de weg tussen West en Oost Dar'a kan humanitaire hulp de mensen in het Westen niet bereiken. De enige plaats waar medische hulp mogelijk is, is Jordanië dat omwille van veiligheidsredenen haar grenzen zo dicht mogelijk houdt.

3) De militaire strategie van het Westen

Op 13 juni 2017 stuurden de Verenigde Staten voor het eerst in dit Syrische conflict lange afstands-raketten op het Syrisch grondgebied omdat de troepen te dicht van Al Tanf kwamen. Al Tanf is cruciaal voor de aanvoer van wapens en personeel van IS, maar ook van Iraanse en Iraakse milities. Bovendien ligt Al Tanf zeer dicht bij Jordanië. Deze grensovergang wordt momenteel bewaakt door Amerikaanse, Britse en Noorse troepen.

2) Conséquences humanitaires

La vie de 70 000 personnes est en danger. Par suite des bombardements, Dar'a et ses environs sont privés d'électricité et manquent grandement d'eau potable sûre. La destruction des récoltes a entraîné une augmentation drastique des prix des denrées alimentaires. Les hôpitaux qui n'ont pas encore été bombardés sont confrontés à d'importantes pénuries de personnel médical, de médicaments et de matériel médical. La route ayant été coupée entre les parties est et ouest de Dar'a, l'aide humanitaire ne parvient plus aux populations situées à l'ouest. Le seul endroit où il est possible d'apporter une aide médicale est la Jordanie, qui ferme le plus possible ses frontières pour des raisons de sécurité.

3) La stratégie militaire de l'Occident

Le 13 juin 2017, pour la première fois dans le conflit syrien, les États-Unis ont lancé des missiles à longue portée sur le territoire syrien, les troupes s'approchant trop d'Al-Tanf. Al-Tanf est cruciale pour l'acheminement d'armes et de personnel de Daesh, mais aussi des milices iraniennes et irakiennes. En outre, Al-Tanf est très proche de la Jordanie. Pour l'heure, ce poste-frontière est surveillé par les troupes américaines, britanniques et norvégiennes.

Tijdens de gesprekken in Astana tussen Rusland, Iran en Turkije werd afgesproken dat het Zuiden van Syrië een van de zogenaamde de-escalatie zones zou worden. De Verenigde Staten aanvaarden evenwel niet dat dit gebied en de grens met Israël onder Iraanse controle zou komen. Daarom willen de VS een rechtstreeks akkoord maken met Rusland en tegelijk Iran confronteren. Amerikaanse troepen werden er reeds beschoten door een Iraanse drone. Zuid-Syrië lijkt af te stevenen op een militaire escalatie tussen de VS en Iran.

De strategie van de coalitie om louter IS uit te schakelen, heeft het nadeel dat er geen parallelle strategie is om achteraf de transitie te bewerkstelligen. De spreker pleit ervoor de aandacht van de internationale gemeenschap te vestigen op wat moet gebeuren met de-escalatiezones (zoals Dar'a), en die zones te voorzien van humanitaire noodhulp⁵. Zodra de bombardementen zijn beëindigd, moet worden gewerkt aan de wederopbouw van de elektriciteitscentrales en worden gezorgd voor de toegang tot water, zodat de bevolking zich niet langer gedwongen ziet naar de grens met de Golanhoogte en Jordanië te trekken.

De heer Debeuf wijst erop dat Dar'a een van de plaatsen is met een lokaal bestuur en troepen; hij roept de internationale gemeenschap derhalve op de politieke transitie en de dialoog te steunen, om aldus te voorkomen dat het Syrische conflict zich tot de hele regio uitbreidt.

C. Uiteenzetting door de heer Willem Staes

De heer Willem Staes, vertegenwoordiger van 11.11.11, geeft aan dat zijn organisatie sinds het voorjaar van 2016 (toen België besliste om luchtaanvallen uit te voeren in Syrië) heeft onderstreept dat een louter militaire aanpak niet volstaat: Zonder bredere strategie dreigen we in een doodlopend straatje te belanden waarin we om de zoveel jaar IS 2.0 en 3.0 zullen gaan bombarderen.

11.11.11 heeft in maart 2017 een erg kritisch rapport over het Belgisch beleid ten opzichte van Syrië gepubliceerd⁶. Dit rapport evalueerde, aan de hand van de vijf Syrië-specifieke doelstellingen in de Europese Regionale Strategie voor Syrië, Irak en de strijd tegen IS van maart 2015, de Belgische inspanningen om een duurzaam antwoord te bieden op de opkomst van IS. De balans was erg negatief: 11.11.11 buisde de Belgische politieke en stabiliserende inspanningen ruimschoots

⁵ De Verenigde Staten, Saoedi-Arabië en Jordanië leveren die zone al water en voedsel.

⁶ Ce rapport est disponible à l'adresse suivante: <http://www.11.be/artikels/item/belgisch-syrie-beleid-doorgelicht>.

Au cours des entretiens qui ont eu lieu à Astana entre la Russie, l'Iran et la Turquie, il avait été convenu que le Sud de la Syrie deviendrait l'une des zones dites de désescalade. Les États-Unis n'ont toutefois pas accepté que cette région et la frontière avec Israël passent sous contrôle iranien. Aussi les États-Unis souhaitent-ils conclure un accord direct avec la Russie et interpellent simultanément l'Iran. Des troupes américaines y ont déjà été visées par des tirs au départ d'un drone iranien. Le Sud de la Syrie semble aller droit vers une escalade militaire entre les États-Unis et l'Iran.

La stratégie de la coalition consistant à vouloir détruire Daesh a l'inconvénient qu'elle n'est pas accompagnée d'une stratégie visant à assurer une transition par la suite. M. Debeuf plaide pour que l'on attire l'attention de la communauté internationale sur le sort des zones de désescalade telles que Dar'a et qu'on y achemine de l'aide humanitaire d'urgence⁵. Dès que les bombardements auront cessé, il faudra œuvrer à la reconstruction des installations électriques et de l'accès à l'eau afin que la population ne soit plus contrainte de se diriger vers les frontières du Golan et de la Jordanie.

Insistant sur le fait que la population de Dar'a constitue l'un des lieux disposant d'une administration locale et de troupes, M. Debeuf appelle la communauté internationale à soutenir la transition politique et le dialogue afin que le conflit syrien ne s'étende à l'ensemble de la région.

C. Exposé de M. Willem Staes

M. Willem Staes, représentant de 11.11.11, souligne que son organisation insiste sur le fait que la seule approche militaire ne suffit pas depuis le printemps 2016 (depuis que la Belgique a décidé de procéder à des attaques aériennes en Syrie): sans stratégie plus large, nous risquons de nous enliser et de devoir aller bombarder Daesh 2.0 et 3.0 toutes les X années.

En mars 2017, 11.11.11 a publié un rapport extrêmement critique sur la politique belge à l'égard de la Syrie⁶. À partir des cinq objectifs spécifiques à la Syrie de la Stratégie régionale de l'UE pour la Syrie, l'Irak et la lutte contre Daesh de mars 2015, ce rapport évalue les efforts déployés par la Belgique pour répondre durablement à l'émergence de Daesh. Le bilan était extrêmement négatif: selon 11.11.11, les politiques belges et les efforts de stabilisation sont largement insuffisants

⁵ Les États-Unis, l'Arabie saoudite et la Jordanie approvisionnent déjà la zone en eau et en nourriture.

⁶ Ce rapport est disponible à l'adresse suivante: <http://www.11.be/artikels/item/belgisch-syrie-beleid-doorgelicht>.

(22/100). Op het vlak van humanitaire inspanningen scoorde België wel goed volgens de organisatie (70/100).

11.11.11 klaagt aan dat de federale regering en parlement enkel lippendienst bewijzen aan politieke en stabiliserende inspanningen, maar zich in de praktijk beperken tot het sturen van F16s en humanitaire hulp. De humanitaire initiatieven zijn dan wel talrijk, maar België neemt weinig maatregelen die politieke stabilisatie beogen, meer bepaald in vergelijking met Nederland. Parallel met de inzet van hun F-16's heeft de Nederlandse regering het Parlement immers al begin 2016 een pakket maatregelen op politiek en humanitair vlak voorgelegd. Dergelijke parallelle intensivering van de acties is inderdaad noodzakelijk, ook op Belgisch vlak.

11.11.11 roept de regering en het parlement op om lessen te trekken uit deze negatieve evaluatie, in het bijzonder nu de Europese Unie in april 2017 een nieuwe afzonderlijke Syriëstrategie aannam. Dit is in het algemeen een goede strategie, maar de hamvraag blijft of ze deze keer wel concreet vertaald zal worden op het terrein. Dat zal moeten gebeuren door coördinatie tussen de lidstaten en de Europese instellingen, via hun respectieve financieringsinstrumenten. De lidstaten moeten immers betrokken zijn wil men de EU-strategie concreet op het terrein tot een goed einde brengen.

De spreker roept België derhalve op het Nederlandse voorbeeld te volgen en een reeks aanvullende maatregelen aan te nemen op politiek, stabiliserend en humanitair vlak. België kan in dit verband onder meer ijveren voor de ontplooiing van VN-monitors voor een staakt-het-vuren, humanitaire luchtdroppingen, financiële en technische steun aan VN-gezant De Mistura, steun aan de lokale civiele maatschappij en aan het herstel van basisdiensten.

Steun aan de Syrische civiele maatschappij, die nog steeds functioneert ondanks zes jaar conflict, is alleszins cruciaal. De uitvoering van het "akkoord van Astana" (dat is gesloten door Rusland, Iran en Turkije) moet onafhankelijk worden gecontroleerd, wil men de geloofwaardigheid ervan verzekeren.

Voorts moet worden gestreefd naar een nationaal staakt-het-vuren, want er wordt dan wel gezorgd voor

(22/100). En ce qui concerne les efforts humanitaires, la Belgique obtient un score relativement bon selon cette organisation (70/100).

11.11.11 reproche au gouvernement et au Parlement de promettre des efforts politiques et des efforts de stabilisation, mais de se limiter, dans la pratique, à l'envoi de F-16 et d'une aide humanitaire. En effet, si les initiatives en matière humanitaire sont nombreuses, la Belgique prend par contre peu de mesures de stabilisation politique, notamment en comparaison avec les Pays-Bas. En effet, en parallèle avec l'envoi de F-16, le gouvernement néerlandais a présenté au Parlement, dès le début de l'année 2016, un ensemble de mesures sur les plans politique et humanitaire. Cette intensification parallèle des actions est effectivement nécessaire, également à l'échelle belge.

11.11.11 appelle le gouvernement et le Parlement à tirer des enseignements de cette évaluation négative, en particulier après l'adoption, par l'Union européenne, en avril 2017, d'une nouvelle stratégie spécifique à l'égard de la Syrie. D'une manière générale, cette stratégie est bonne, mais il reste à savoir si, cette fois, elle sera effectivement appliquée sur le terrain. Cela devra avoir lieu grâce à une coordination entre les États membres et les institutions européennes au moyen de leurs instruments de financement respectifs. Les États membres doivent en effet être impliqués si l'on veut pouvoir mener à bien la stratégie européenne de manière concrète sur le terrain.

M. Staes appelle dès lors la Belgique à s'inspirer de l'exemple néerlandais afin d'adopter une série de mesures complémentaires sur le plan politique, en vue de la stabilisation et en matière humanitaire. Dans ce cadre, la Belgique pourrait notamment militer pour le déploiement d'observateurs de l'ONU qui s'assureront du respect du cessez-le-feu, des parachutages humanitaires, un soutien financier et technique à l'envoyé spécial des Nations Unies De Mistura, et le soutien de la société civile locale et du rétablissement des services de base.

Le soutien à la société civile syrienne, toujours active malgré six années de conflit, est naturellement crucial. L'exécution de l'accord d'Astana (conclu par la Russie, l'Iran et la Turquie) doit faire l'objet d'un contrôle indépendant si l'on veut en assurer la crédibilité.

L'ambition d'un cessez-le-feu national ne peut pas non plus être oubliée, malgré la création de zones

lokale staakt-het-vurenzones⁷, maar die dienen soms als voorwendsel om bevolkingsgroepen gedwongen te verplaatsen. De situatie in belegerde gebieden (waar het Syrische regime en andere groepen een doelbewuste “surrender or starve” strategie uitvoeren) en berichten over “demographic engineering” in bepaalde Syrische gebieden verdienen bijzondere Belgische aandacht.

D. Uiteenzetting door de heer Olivier Corten

De heer Olivier Corten, hoogleraar aan de ULB, herinnert eraan dat België zijn militaire interventie in Syrië officieel heeft verantwoord door zich te beroepen op het recht op wettige zelfverdediging, als reactie op de aanvallen van IS. Zoals talrijke deskundigen in het internationaal recht vorige zomer hebben aangegeven⁸, ligt het echter zeker niet voor de hand zelfverdediging rechtsgeldig te kunnen aanvoeren in de zin van artikel 51 van het VN-Handvest, waar dat recht aan bod komt.

Zoals de meeste lidstaten vrezen die deskundigen trouwens dat, afgezien van het vraagstuk-Syrië, een te ruime lezing van “wettige zelfverdediging” internationaalrechtelijk de deur openzet voor een terugkeer naar de standpunten die golden in de 19e en vroege 20^{ste} eeuw, toen “zelfbehoud” of “vitale belangen” voor vele landen de rechtvaardiging waren voor allerlei militaire operaties.

Als men uitgaat van “bestrijding van IS”, kunnen in die zin verscheidene elementen worden vermeld.

In de eerste plaats maakt “wettige zelfverdediging” het niet mogelijk voorbij te gaan aan de verplichte eerbiediging van de soevereiniteit en de territoriale integriteit van Syrië.

Ten tweede volgt daaruit dat het verantwoordelijk stellen van Syrië de enige manier is waarop wettige verdediging kan worden ingeroepen. Na de aanslagen van 11 september 2001 hebben de Verenigde Staten en hun bondgenoten (waaronder België) in die zin wettige verdediging ingeroepen om Al Qaeda in Afghanistan aan te vallen, alsook om dat land binnen te vallen en vervolgens te bezetten. Afghanistan was immers nauw

locales de cessez-le-feu⁷ qui servent parfois de prétexte à procéder à des déplacements forcés de population. La situation dans les régions assiégées (où le régime syrien et d’autres groupes appliquent sciemment la stratégie “se rendre ou mourir de faim”) et les rapports concernant la politique démographique menée dans certaines régions syriennes méritent une attention particulière de la part de la Belgique.

D. Exposé introductif de M. Olivier Corten

M. Olivier Corten, professeur à l’ULB, rappelle que la Belgique a officiellement justifié son intervention militaire en Syrie en se prévalant du droit de légitime défense pour riposter aux attaques menées par le groupe Daesh. Pourtant, il est loin d’être évident que la légitime défense puisse valablement être invoquée au sens de l’article 51 de la Charte des Nations Unies, qui énonce ce droit, comme l’ont indiqué de nombreux spécialistes de droit international pendant l’été 2016⁸.

Ces spécialistes, comme d’ailleurs la plupart des États craignent que, au-delà de la Syrie, une interprétation trop large de la légitime défense ouvre la voie à un retour du droit international à la période qui prévalait au XIX^{ème} et au début du XX^{ème} siècle: celle où l’ “auto-préservation” ou les “intérêts vitaux” justifiaient des opérations militaires diverses par une multitude d’États.

Plusieurs éléments peuvent en ce sens être mentionnés à partir du cas de la lutte contre Daesh.

D’abord, le fait d’invoquer la légitime défense ne permet pas de résoudre le problème de l’obligation de respecter la souveraineté et l’intégrité territoriale de la Syrie.

Ensuite, et par conséquent, la seule manière de se prévaloir de la légitime défense serait de mettre en cause la responsabilité de la Syrie. C’est en ce sens que, après les attentats du 11 septembre 2001, les États-Unis ainsi que leurs alliés (dont la Belgique) avaient invoqué la légitime défense pour viser le groupe Al Qaeda en Afghanistan, ainsi que pour envahir puis occuper cet État. Ce dernier était en effet étroitement impliqué dans

⁷ L’orateur fait à cet égard référence au sixième rapport du projet “Siege Watch” de Pax et du Syria Institute, qui fait l’état des lieux des zones syriennes assiégées. Ce rapport est disponible à l’adresse suivante: <https://siegewatch.org/wp-content/uploads/2015/10/siege-watch-6-pax-tsi.pdf>.

⁸ “Appel de juristes de droit international contre une invocation abusive de la légitime défense pour faire face aux défis du terrorisme”, Revue belge de droit international, 2016, blz. 7 e.v. http://rbdi.bruylant.be/public/modele/rbdi/content/rbdi_2016_2/RBDI_16_1_Appel%20juristes.pdf.

⁷ L’orateur fait référence à cet égard au sixième rapport du projet “Siege Watch” de Pax et du Syria Institute, qui fait l’état des lieux des zones syriennes assiégées. Ce rapport est disponible à l’adresse suivante: <https://siegewatch.org/wp-content/uploads/2015/10/siege-watch-6-pax-tsi.pdf>.

⁸ “Appel de juristes en droit international contre une invocation abusive de la légitime défense pour faire face aux défis du terrorisme”, Revue belge de droit international, 2016, pp. 7 et ss., http://rbdi.bruylant.be/public/modele/rbdi/content/rbdi_2016_2/RBDI_16_1_Appel%20juristes.pdf.

betrokken bij de activiteiten van die terroristische groepering, en die betrokkenheid werd opgevat als een verantwoording voor het invoeren van wettige verdediging. Syrië daarentegen is niet betrokken bij de activiteiten van IS; dat land bekamp die groepering al jarenlang. Syrië mag dus niet worden beschouwd als een aanvallende Staat waartegen wettige verdediging toegestaan is, aangezien dat land die terroristische groepering niet heeft “gestuurd”, noch zich “verregaand heeft ingelaten” met de activiteiten ervan, verwijzend naar de criteria die zijn opgenomen in de omschrijving van de aanval.

Syrië slaagt er weliswaar niet in de activiteiten van IS volledig te stoppen, zelfs niet met de steun van Rusland en van de aanvallen van de westerse landen. Dat relatieve onvermogen geeft de andere Staten echter geenszins het recht militair in te grijpen in Syrië; het is trouwens geen schending van het internationaal recht. De rechtspraak van het Internationaal Gerechtshof is zeer duidelijk wat dat betreft: elke Staat moet alle redelijke maatregelen nemen om te pogen een einde te maken aan de eventuele activiteiten van ongeregelde groeperingen op zijn grondgebied. Het betreft echter een middelenverbintenis, geen resultaatsverbintenis.

Ten derde moet worden opgemerkt dat de VN-Veiligheidsraad de interveniërende Staten niet heeft toegestaan wettige verdediging in te roepen, noch over te gaan tot militaire acties in Syrië. De Veiligheidsraad heeft op 20 november 2015 weliswaar resolutie nr. 2249 aangenomen, waarvan verzoek 5 luidt als volgt: *“Calls upon Member States that have the capacity to do so to take all necessary measures, in compliance with international law, in particular with the United Nations Charter (...) to redouble and coordinate their efforts to prevent and suppress terrorist acts committed specifically by ISIL (...)”*. De Veiligheidsraad maakt in dat verband echter geen gewag van wettige verdediging, zoals dat wél gebeurde na de aanslagen van 11 september 2001. De Veiligheidsraad verzoekt de Staten te handelen overeenkomstig het Handvest, maar spreekt zich niet uit over de relevante rechtsgrond en a fortiori verschaft er geen. De resolutie gaat er weliswaar vanuit dat een rechtsgrond kan worden ingeroepen; dat leidt tot een laatste opmerking.

Het internationaal recht verbiedt desondanks niet dat in Syrië militair wordt opgetreden tegen IS. Die interventie zou evenwel officieel moeten gebeuren (en dus niet langer louter officieus), in samenwerking met de Syrische overheden. In dat geval zouden de militaire acties worden uitgevoerd met toestemming van de regering die internationaal als de vertegenwoordiger van de Syrische Staat wordt erkend. Zulks betekent niet, noch impliceert dat men het regime in Damascus steunt, noch is op geen enkele manier een teken dat de

les activités du groupe terroriste, ce qui a été considéré comme un facteur justifiant l’invocation de la légitime défense. La Syrie n’est, en revanche, pas impliquée dans les activités de *Daesh*, qu’elle combat depuis des années. Elle ne peut dès lors être considérée comme un État agresseur contre lequel la légitime défense est admise, car elle n’a pas “envoyé” ce groupe terroriste, ni ne s’est “engagée de manière substantielle” dans ses activités, pour reprendre les critères que l’on retrouve dans la définition de l’agression.

Certes, la Syrie ne parvient pas, même avec l’appui de la Russie, combiné d’ailleurs avec les frappes des États occidentaux, à mettre totalement fin aux activités de l’État islamique. Cette relative incapacité ne donne cependant aucun droit aux autres États d’agir militairement en Syrie, et ne constitue d’ailleurs pas une violation du droit international. La jurisprudence de la Cour internationale de Justice est très claire à cet égard: chaque État est tenu de prendre toutes les mesures raisonnables pour tenter de mettre fin aux activités éventuelles de groupes irréguliers sur son territoire. Mais il s’agit d’une obligation de moyen, et non de résultat.

En troisième lieu, il faut relever que le Conseil de sécurité n’a ni admis que les États intervenants pouvaient se prévaloir de la légitime défense, ni autorisé l’action militaire en Syrie. Certes, le 20 novembre 2015, il a “demand[é] aux États membres qui ont la capacité de le faire de prendre toutes les mesures nécessaires, conformément au droit international, en particulier à la Charte des Nations Unies [...] de redoubler d’efforts et de coordonner leur action en vue de prévenir et de faire cesser les actes de terrorisme commis tout particulièrement par l’EIIL[.]” (résolution n°2249 (2015), § 5. Le Conseil ne mentionne pas, comme il l’avait fait à la suite des attentats du 11 septembre 2001, la légitime défense. Il demande aux États d’agir “conformément ... à la Charte”, mais sans se prononcer sur la base juridique pertinente, ni a fortiori en conférer une. La résolution suppose certes qu’une base juridique puisse être invoquée, ce qui mène à une dernière remarque.

Le droit international n’interdit pas pour autant toute action militaire en Syrie contre *Daesh*. Cette intervention devrait cependant s’opérer officiellement (et non plus seulement officieusement) en coordination avec les autorités syriennes. L’intervention serait alors opérée avec le consentement du gouvernement reconnu internationalement comme représentant l’État syrien. Cela ne signifie ni n’implique ni un soutien au régime de Damas ni, en aucune manière, une acceptation ou une tolérance vis-à-vis des graves violations des droits

ernstige schendingen van de mensenrechten of van het humanitair recht waaraan talrijke Syrische gezagsdragers zich bezondigen, worden aanvaard of getolereerd.

II. — BETOGEN VAN DE LEDEN

De heer Peter De Roover (N-VA) herinnert eraan dat op een bepaald moment de meeste Europese leiders ervan uitgingen dat er in het toekomstige Syrië geen plaats meer was voor de huidige president, de heer Bashar al-Assad. Hij vraagt zich dan ook af of de Europese Unie gedurende de crisis in Syrië de veerkracht van president Assad niet heeft onderschat.

Verder rijst de vraag of het realistisch is om, gezien de posities op het terrein, te blijven vasthouden aan de territoriale eenheid van Syrië. Een “voordeel” van het gebied dat onder controle staat van IS, is dat het fungeert als een soort bufferzone tussen verschillende partijen. Enerzijds, loopt een sjiietische lijn over de oost-westas van Teheran naar de Middellandse Zee, anderzijds, loopt een soennitische lijn over de noord-zuidas. Naarmate IS meer terrein verliest komen die twee assen samen op een kruispunt, wat tot een nieuwe explosieve situatie dreigt te leiden. Hoe schat Z. E. de heer Otte deze situatie in en wat zijn de eventuele risico's verbonden aan zo'n mogelijke evolutie?

Overigens zijn de twee assen waarvan sprake geen monolithische blokken en tellen zij inwendig verschillende groeperingen met tegengestelde belangen. Alleen al binnen de soennitische as kwamen recent nog toenemende spanningen tussen Saoedi-Arabië en Qatar aan het licht, en er zijn de traditionele spanningen tussen Turkije en de Koerden. Indien IS zou verdwijnen en daarmee ook de inzet van het conflict zou veranderen, dreigt een veelvoud van tegengestelde belangen aan de oppervlakte te komen en zullen nieuwe coalities worden gesmeed.

Wat de terugkeer van de *foreign fighters* betreft, vraagt de heer De Roover over welke instrumenten de Europese Unie beschikt om, enerzijds, dit fenomeen ter plaatse op te volgen en, anderzijds, daarover informatie te verstrekken aan onze Belgische veiligheidsdiensten?

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) vraagt zich op zijn beurt af of de Europese Unie, eventueel via het *High Negotiations Committee* (HNC), een invloed kan uitoefenen op de Syrische oppositiegroepen, in het bijzonder de groepen die strijden aan het front?

Recent hebben twee grote incidenten plaatsgevonden op initiatief van de Verenigde Staten van Amerika:

de la personne ou du droit humanitaire dont se rendent coupable de nombreux responsables officiels syriens.

II. — INTERVENTIONS DES MEMBRES

M. Peter De Roover (N-VA) rappelle qu'à un moment donné, la majorité des dirigeants européens portaient du principe que le président actuel, M. Bashar al-Assad, n'aurait plus sa place dans la future Syrie. Il se demande dès lors si l'Union européenne n'a pas sous-estimé la résilience du président Assad au cours de la crise syrienne.

La question se pose en outre de savoir s'il est réaliste de continuer à se cramponner à sur l'unité territoriale de la Syrie vu les positions sur le terrain. La zone qui est contrôlée par *Daesh* présente l' "avantage" de faire tampon entre différentes parties. D'une part, une ligne suit parcourt l'axe est-ouest de Téhéran à la Méditerranée, d'autre part, une ligne sunnite suit l'axe nord-sud. À mesure que *Daesh* perd du terrain, ces deux axes convergent, ce qui risque de conduire à une nouvelle situation explosive. Comment S.E.M. Otte évalue-t-elle cette situation et quels risques sont-ils éventuellement liés à cette évolution?

Les deux axes dont il est question ne constituent d'ailleurs pas des blocs monolithiques et ils renferment différents groupes aux intérêts opposés. Au sein de l'axe sunnite, une recrudescence des tensions a été observée récemment encore entre l'Arabie saoudite et le Qatar en plus des tensions traditionnelles qui existent entre Turcs et Kurdes. Dans l'éventualité de la disparition de *Daesh*, ce qui modifierait également l'enjeu du conflit, une multitude d'intérêts opposés risquent d'émerger et de nouvelles coalitions seront forgées.

En ce qui concerne le retour des combattants étrangers, M. De Roover s'enquiert des instruments dont dispose l'Union européenne afin, d'une part, de suivre ce phénomène sur place et, d'autre part, de fournir des informations en la matière à nos services de sécurité belges?

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) se demande à son tour si l'Union européenne peut exercer une influence, éventuellement via le *High Negotiations Committee* (HNC), sur les groupes d'opposition syriens, en particulier sur les groupes qui combattent sur le front.

Deux gros incidents se sont produits récemment à l'initiative des États-Unis d'Amérique qui ont lancé des

de represailleaanval met Tomahawk-raketten als reactie op de chemische aanval van Assad, in april 2017, en het neerhalen van een Syrisch vliegtuig, op 18 juni 2017. Hoe schatten de sprekers de diplomatieke en militaire strategie van de Verenigde Staten in, voor zover er van een strategie al sprake is? Hoe moet de Europese Unie zich positioneren tegenover die Amerikaanse strategie? Is er een alternatieve aan het Akkoord van Astana?

Volgens de heer De Vriendt is het essentieel dat, met het oog op een oplossing van het Syrische conflict, Rusland en Iran worden losgeweekt van het regime-Assad. Voordat Rusland in het conflict intervenieerde was de Syrische oppositie immers aan het winnen. Hij werpt de vraag op of het mogelijk is een akkoord te sluiten met de Russen – een soort *dirty deal* – waarbij deze hun belangen in Syrië zodanig gevrijwaard zien dat zij bereid zijn om afstand te nemen van Bachar al-Assad? Is dezelfde strategie eveneens mogelijk met betrekking tot Iran?

In verband met de rol van Turkije in het Syrische conflict is het onduidelijk of de Verenigde Staten de Koerden voluit steunen dan wel pogen rekening te houden met de belangen van hun Turkse NAVO-partner. Hoe schatten de sprekers de houding van de Verenigde Staten ten aanzien van Turkije in? Is er sprake van een ramkoers tussen de Verenigde Staten en Turkije?

Uit het rapport van 11.11.11. blijkt dat de humanitaire hulp van ons land nauwelijks naar lokale niet-gouvernementele organisaties gaat, terwijl die ngo's goed zijn voor 75 % van de humanitaire hulp in het veld. Hoe komt dat? Werkt België alleen samen met de grote ngo's? Hoe en op grond van welke argumenten kan een en ander worden gewijzigd?

Het rapport bevat tevens een vergelijking van de Belgische en de Nederlandse initiatieven inzake politieke overgang en capaciteitsuitbouw van het middenveld. Een dergelijke politieke strategie moet worden onderbouwd met militaire aanwezigheid. Is die gepland onder de auspiciën van de VN of van een andere instantie, en op grond van welk mandaat? Hoe dan ook is het moeilijk te voorzien in een louter defensieve aanwezigheid, gezien de strijdende partijen ter plaatse.

Tot slot wijst de heer De Vriendt op de forse toename van het aantal burgerslachtoffers, onder meer door het gebruik van fosforbommen en het feit dat de internationale coalitie momenteel ingrijpt in dichtbevolkte wijken. De vraag rijst of zulks geen antiwesters sentiment bij de bevolking teweeg kan brengen, zoals dat in Irak is gebeurd. Hoe kan daarmee rekening worden gehouden,

missiles Tomahawk en représailles contre l'attaque chimique perpétrée par le président Assad, en avril 2017, et qui ont abattu un avion syrien, le 18 juin 2017. Comment les orateurs évaluent-ils la stratégie diplomatique et militaire des États-Unis, pour autant que l'on puisse parler d'une stratégie? Comment l'Union européenne doit-elle se positionner par rapport à cette stratégie américaine? Existe-t-il une alternative à l'accord d'Astana?

M. De Vriendt estime qu'il est essentiel que la Russie et l'Iran soient détachés du régime du président Assad en vue d'une solution au conflit syrien. L'opposition syrienne prenait en effet le dessus avant que la Russie n'intervienne dans le conflit. Il soulève la question de savoir s'il est possible de conclure un accord avec les Russes – un genre de *dirty deal* – par lequel ces derniers verraient leurs intérêts en Syrie à ce point protégés qu'ils seraient prêts à prendre leurs distances envers Bachar al-Assad? La même stratégie est-elle également possible en ce qui concerne l'Iran?

En ce qui concerne le rôle de la Turquie dans le conflit syrien, on ne sait pas exactement si les États-Unis soutiennent pleinement les Kurdes ou s'ils tentent de tenir compte des intérêts de leur partenaire turc au sein de l'OTAN. Comment les orateurs évaluent-ils l'attitude des États-Unis envers la Turquie? Y a-t-il un désaccord entre les États-Unis et la Turquie?

Le rapport d'11.11.11 indique que l'aide humanitaire octroyée par la Belgique à des organisations non gouvernementales locales est minime alors que ces ONG contribuent à 75 % de l'aide humanitaire sur le terrain. Quelles sont les raisons de cette situation? La Belgique ne collabore-t-elle qu'avec les grandes ONG? Comment pourrait-on modifier cette situation et sur la base de quels arguments?

Le rapport comporte également une comparaison des initiatives belges et hollandaises en matière de transition politique et de renforcement des capacités de la société civile. Une stratégie politique de ce type doit être assurée grâce à une présence militaire. Prévoit-on que celle-ci ait lieu sous l'égide de l'ONU ou d'une autre instance et sur la base de quel mandat? Il est en tous cas difficile de prévoir une présence purement défensive compte tenu des belligérants en présence.

M. De Vriendt souligne enfin l'augmentation importante du nombre de victimes civiles, notamment due à l'utilisation de bombes au phosphore et au fait que la coalition internationale intervient à présent dans des quartiers densément peuplés. Cela pourrait-il avoir pour conséquence que des sentiments antioccidentaux se développent au sein de la population, comme on

wetende dat het vertrouwen van de bevolking vereist is om de komende transitie te waarborgen?

De heer Dirk Van der Maelen (sp.a) stelt dat, sinds de Tweede Wereldoorlog, de Verenigde Staten erin geslaagd zijn, met de steun van Europa, hun wil op te leggen in de regio – de zogenaamde *Pax americana*. Hij ziet in de opeenvolgende mislukkingen van de tussenkomsten in Irak, Libië en Syrië – conflicten waarvoor een hoge menselijke tol is betaald – het einde van dit tijdperk. Zou Europa hier niet beter conclusies uit trekken? Is er geen nood aan een exclusief Europees beleid dat meer rekening houdt met de complexiteit en de diversiteit van de verschillende actoren in de regio?

Op kortere termijn maakt de heer Van der Maelen zich zeer ongerust over volgend risico: het huidige vacuüm binnen het Amerikaanse *State Department* kan leiden tot een heel explosieve situatie in het Midden-Oosten. De onvoorspelbare Amerikaanse reacties kunnen de spanningen tussen de Verenigde Staten, enerzijds, en Rusland, Iran en zelfs Turkije, anderzijds, aanzienlijk opdrijven. Ook het bezoek van de Amerikaanse president aan Saoedi-Arabië heeft de onderlinge spanningen tussen de Golfstaten opgedreven. Heeft de Europese diplomatie een invloed op het Amerikaanse beleid? Indien niet, is er genoeg eensgezindheid binnen de Europese Unie om een grotere rol in de diplomatieke onderhandelingen te spelen? Hoe kan men met het gewicht van Iran als regionale speler rekening houden?

Voorts vraagt de heer Van der Maelen of de inzet van Belgische F-16's boven Syrië internationaalrechtelijk wel kan.

III. — ANTWOORDEN

1) De positie van president Bashar al-Assad

Z. E. de heer Marc Otte legt uit dat het een moeilijke situatie is wanneer men onderhandelingen moet voeren met als uiteindelijke doel dat de partner aan de andere kant van de onderhandelings tafel plaats moet ruimen. Bovendien is de Amerikaanse positie in de loop van het conflict geëvolueerd en heeft de steun van Rusland president Assad doen geloven dat hij kan aanblijven.

Veel zal dan ook afhangen van de houding van Rusland en Iran. Zo heeft Rusland reeds te kennen gegeven dat het niet gebonden is aan de persoon van de heer Bashar al-Assad, maar wel aan een systeem dat zijn invloed in de regio kan vrijwaren. Een regimewissel

l'a connu en Irak? Comment tient-on compte de cette situation sachant qu'il faudra s'appuyer sur la confiance de la population pour assurer la transition à venir?

M. Dirk Van der Maelen (sp.a) fait observer que depuis la Seconde Guerre mondiale, les États-Unis sont parvenus, avec l'appui de l'Europa, à imposer leur volonté dans la région – ce que l'on appelle la *Pax americana*. Selon lui, les échecs successifs des interventions en Iraq, en Libye et en Syrie – des conflits au coût élevé en vies humaines – marquent la fin de cette époque. L'Europe ne devrait-elle pas en tirer les conclusions qui s'imposent? Ne faudrait-il pas mener une politique exclusivement européenne qui tiendrait davantage compte de la complexité de cette région et de la diversité ses différents acteurs?

À plus court terme, M. Van der Maelen nourrit de profondes inquiétudes à propos du risque suivant: le vide actuel qui règne au sein du Département d'État des États-Unis peut déboucher sur une situation très explosive au Proche-Orient. L'imprévisibilité des réactions américaines peuvent accroître considérablement les tensions entre, d'une part, les États-Unis et, d'autre part, la Russie, l'Iran, voire la Turquie. La visite du Président américain en Arabie saoudite a également accru les tensions entre les États du Golfe. La diplomatie européenne peut-elle influencer la diplomatie américaine? Dans la négative, y a-t-il un consensus suffisant entre les États membres de l'Union européenne pour lui permettre de jouer un rôle plus important dans les négociations diplomatiques? Comment peut-on tenir compte du poids de l'Iran en tant qu'acteur régional?

M. Van der Maelen demande également si l'utilisation de F-16 belges au-dessus du sol syrien se justifie sur le plan du droit international.

III. — RÉPONSES

1) La position du Président Bachar al-Assad

S.E.M. Marc Otte explique qu'il est difficile de négocier lorsque l'objectif final est de faire chuter l'interlocuteur qui nous fait face à la table des négociations. En outre, la position des États-Unis a évolué au fil du conflit et le soutien de la Russie au Président Assad fait croire à ce dernier qu'il peut rester en place.

Beaucoup dépendra dès lors de l'attitude de la Russie et de l'Iran. La Russie a par exemple déjà fait savoir qu'elle n'était pas attachée à la personne de M. Bachar al-Assad, mais à un système qui peut préserver son influence dans la région. Un changement de

doorgevoerd onder dwang (*change of regime by force*), zoals in Irak en Libië, is geen optie voor Rusland noch voor Iran.

De heer Koert Debeuf wijst erop dat de militaire leiders doorgaans in Rusland zijn opgeleid⁹. Rusland is er echter niet zozeer op uit president Bachar al-Assad als persoon in het zadel te houden, maar wel de revolutie tegen te houden. Zowel de Arabische landen als Rusland hebben Bachar al-Assad aangeboden dat hij in het buitenland in ballingschap kon gaan als hij aftreedt; het woord van de president is echter weinig betrouwbaar, zoals is gebleken toen het Syrische leger het akkoord van Astana al na enkele dagen schond. In het licht van die vaststelling probeert Rusland de Verenigde Staten er momenteel van te overtuigen een overgangperiode in te stellen zonder Assad uit zijn functie te verdrijven. In dat verband werd de Syrische oppositie voorgesteld verkiezingen te organiseren, teneinde vervolgens de legitimiteit van de winnaar te waarborgen.

2) De territoriale eenheid van Syrië

Het behoud van de territoriale eenheid van Syrië lijkt volgens *Z. E. de heer Otte* niet haalbaar in de nabije toekomst. Immers, de huidige toestand is zo dat geen enkele partij het volledige Syrische grondgebied kan controleren. Bovendien werd tijdens de onderhandelingen in Astana afgesproken om een de-escalatiezone te creëren, wat op lange termijn de fragmentatie van het grondgebied in de hand zou werken.

De heer Koert Debeuf wijst erop dat het Syrische regime strijdkrachten in de dorpen rond Raqqa heeft gestationeerd. De regering wacht tot de stad is bevrijd om ze daarna te kunnen bezetten, en aldus te voorkomen dat ze in handen valt van de Syrische oppositie. De spreker vreest dat de internationale coalitie niet zal kunnen voorkomen dat zich andermaal menselijke drama's voordoen zoals in Aleppo en in Dar'a, wat tot antiwesterse sentimenten kan leiden.

De heer Willem Staes bevestigt dat de bevolking het Westen kwalijk begint te nemen dat er zoveel burgerslachtoffers vallen. Als men geen maatregelen neemt om minder burgerslachtoffers te maken, kan dit de propaganda van IS en andere terreurgroepen in de hand werken. Meer aandacht voor burgerslachtoffers is dus niet enkel een morele noodzaak, maar dient ook duidelijk een militair-strategisch belang.

De heer Olivier Corten geeft aan dat de Golanhoogte Syrisch gebied is dat sinds 1967 door Israël wordt bezet; er zijn blauwhelmen gestationeerd. Hun aanwezigheid en hun mandaat hangt af van de wil van de Staten.

⁹ Sommigen spreken ook Farsi.

régime par la force, comme cela s'est produit en Irak et en Libye, ne constitue une option ni pour la Russie ni pour l'Iran.

M. Koert Debeuf rappelle que les dirigeants militaires ont généralement été formés en Russie⁹. La Russie ne tient cependant pas forcément à soutenir le président Bachar al-Assad en tant que tel mais bien à contenir la révolution. Tant les pays arabes que la Russie ont proposé à Bachar al-Assad de pouvoir être accueilli à l'étranger s'il quittait le pouvoir mais sa parole n'est pas fiable, comme en témoigne la violation de l'Accord d'Astana par l'armée syrienne après quelques jours. Partant de ce constat, la Russie essaie à présent de convaincre les États-Unis de mettre en place une période de transition en laissant Assad à son poste. C'est dans ce cadre qu'il a été proposé à l'opposition syrienne d'organiser des élections afin d'assurer ensuite la légitimité du vainqueur.

2) L'unité territoriale de la Syrie

Selon *S.E.M. Otte*, le maintien de l'unité territoriale de la Syrie est impossible dans un avenir proche. En effet, la situation actuelle est telle qu'aucune partie n'est en mesure de contrôler l'ensemble du territoire syrien. Lors des négociations à Astana, il avait par ailleurs été convenu de créer une zone de désescalade, ce qui contribuerait à long terme à la fragmentation du territoire syrien.

M. Koert Debeuf souligne que le régime syrien dispose de forces dans les villages environnants Raqqa. Il attend la libération de la ville pour l'occuper et ainsi éviter qu'elle ne passe aux mains de l'opposition syrienne. L'orateur craint que la coalition internationale ne puisse éviter de nouveaux drames humains tels que ceux d'Alep et de Dar'a, ce qui pourrait susciter des sentiments antioccidentaux.

M. Willem Staes confirme également l'apparition au sein de la population de sentiments de colère à l'égard de l'Occident du fait du nombre important de victimes civiles. Cela pourrait favoriser la propagande de Daesh et d'autres groupes terroristes. Prendre davantage en considération le nombre de victimes civiles est donc un devoir moral, mais sert également certains intérêts militaires et stratégiques.

M. Olivier Corten rappelle que le Golan constitue une zone syrienne occupée depuis 1967 par Israël, où sont déployés des Casques bleus. Leur présence et leur mandat dépend de la volonté des États. A part les

⁹ Certains parlent également farsi.

Afgezien van hun uitzonderlijke interventie in Bosnië en in Somalië, waar zij preventief zijn opgetreden, worden blauwhelmen doorgaans uitgestuurd na een staakt-het-vuren en moeten zij ter plaatse blijven in afwachting dat het probleem definitief is geregeld.

3) De plaats van de Koerden en de relatie tussen de Verenigde Staten en Turkije

De tegenstrijdige belangen van de verschillende groeperingen, zowel tussen soennieten en sjiieten als onderling binnen dezelfde geloofsgroep, vormen een probleem. Zo benadrukt Z. E. heer Marc Otte dat de prioriteit voor Turkije in het Syrische conflict erin bestaat dat er geen onafhankelijke Koerdische staat wordt gevormd. De Turkse strategie botst hier duidelijk met de Amerikaanse strategie die erop gericht is de Koerdische milities maximaal te steunen in hun strijd tegen IS.

De spreker benadrukt dat de Verenigde Staten zeker rekening houden met de belangen van Turkije, dat hoe dan ook een belangrijke NAVO-partner is. Er is bijgevolg geen sprake van een ramkoers tussen beide landen. Hij beschouwt de onvoorspelbaarheid van de Turkse president Erdogan als het grootste probleem. De nakende herovering van de stad Raqqa door Koerdische milities kan een invloed hebben op de relaties.

Overigens herinnert Z. E. de heer Otte eraan dat in Irak een referendum is aangekondigd over de onafhankelijkheid van Koerdistan, wat grote gevolgen zou kunnen hebben, niet alleen voor de eenheid van Irak, maar ook voor de Koerdische en Turkse posities in het Syrische conflict.

4) De terugkeer van *foreign fighters*

Z.E. de heer Otte legt uit dat de informatie-uitwisseling over de *foreign fighters* verloopt via het bureau van de EU Counter-Terrorism Coordinator, de Belg Gilles de Kerchove. Zij wordt eveneens besproken in de werkgroepen Counter-Terrorism en Counter-Radicalization van de Global Coalition against Daesh.

5) De contacten met de Syrische oppositie

Van bij het begin van het conflict vormt de steun aan de Syrische oppositie een van de prioriteiten van de Europese diplomatie – de afzonderlijke diplomatie van de lidstaten daarbij inbegrepen. Zo zijn concrete acties gevoerd om de “gematigde” Syrische oppositie – die zich buiten Syrië bevindt – te verenigen en op te leiden om onderhandelingen te voeren en programma’s uit te

cas exceptionnels de la Bosnie et de la Somalie où ils avaient agi de manière préventive, l’envoi de Casques bleus a généralement lieu après un cessez-le-feu et a vocation à rester provisoire dans l’attente d’un règlement de fond du problème.

3) La place des Kurdes et les relations entre les États-Unis et la Turquie

L’existence d’intérêts opposés entre les différents groupes, tant entre les sunnites et les chiites qu’au sein d’une même communauté, est problématique. S.E.M. Marc Otte observe ainsi que la priorité de la Turquie dans le conflit syrien est d’éviter la création d’un État kurde indépendant. Sur ce point, la stratégie de la Turquie s’oppose manifestement à la stratégie des États-Unis, qui consiste à soutenir au maximum les milices kurdes dans leur lutte contre Daesh.

L’orateur remarque que les États-Unis tiennent bien évidemment compte des intérêts de la Turquie, qui constitue quoi qu’il en soit un partenaire important au sein de l’OTAN. Ces deux pays ne mènent par conséquent pas de politique de confrontation l’un à l’égard de l’autre. L’orateur considère que le problème principal réside dans l’imprévisibilité du président turc Erdogan. La reprise imminente de la ville de Raqqa par des milices kurdes peut influencer les relations entre ces deux pays.

Par ailleurs, S.E.M. Otte rappelle qu’un référendum sur l’indépendance du Kurdistan a été annoncé en Irak, ce qui pourrait avoir de lourdes conséquences, non seulement pour l’unité de l’Irak, mais également pour les positions kurdes et turques dans le conflit syrien.

4) Le retour des *foreign fighters*

S.E.M. Otte explique que le bureau du Coordinateur européen pour la lutte contre le terrorisme, le Belge Gilles de Kerchove, est le centre névralgique de l’échange d’informations relatives aux *foreign fighters*. La thématique de l’échange d’informations est également examinée au sein des groupes de travail “Contreterrorisme” et “Contre-radicalisme” de la Coalition mondiale contre Daesh.

5) Les contacts avec l’opposition syrienne

Depuis le début du conflit, le soutien apporté à l’opposition syrienne constitue l’une des priorités de la diplomatie européenne – en ce compris la diplomatie distincte des États membres. Des actions concrètes ont ainsi été menées afin d’unifier l’opposition syrienne “modérée” – qui se trouve hors de Syrie – et de la former à mener des négociations et à mettre en œuvre des programmes.

voeren. Het zijn echter de gewapende oppositiegroepen die strijden in Syrië – waaronder terroristische en islamitische groeperingen – die de wet bepalen. Deze oppositie wordt niet gesteund door de Europese Unie, wel door bepaalde Golfstaten.

Onlangs werd de gematigde Syrische oppositie nog ontvangen in Brussel door de Hoge vertegenwoordiger van de Unie voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid. De uitdaging bestaat erin dat de transitie via de gematigde oppositie naar de gemeenschap ter plaatse goed verloopt.

6) De diplomatieke strategie van de Verenigde Staten van Amerika

Z. E. de heer Marc Otte bevestigt dat er momenteel geen Amerikaanse diplomatie bestaat. Belangrijke posities bij het *State Department*, bijvoorbeeld de *Assistant Secretary of State* bevoegd voor het Midden-Oosten, zijn nog steeds niet ingevuld. De beslissingen over Syrië worden momenteel eerder in het Pentagon genomen dan op het *State Department*.

Door de afwezigheid van de Amerikaanse diplomatie heeft Rusland het initiatief overgenomen. De Europese Unie kan hier een rol spelen door de Verenigde Staten ervan te overtuigen hun diplomatiek apparaat opnieuw uit te bouwen, zodat er opnieuw een gemeenschappelijk trans-Atlantisch standpunt kan worden ingenomen.

Volgens *de heer Koert Debeuf* is de huidige Amerikaanse strategie drieledig. Ten eerste is het de bedoeling de versterking van Iran te voorkomen als actor in de nabijheid van Israël. Thans leidt Iran immers rechtstreeks de Syrische troepenmacht en zet het bij Hezbollah aanleunende sectaire milities op in het zuiden van Syrië, in de regio dicht bij de Golanhoogte. Ten tweede strijden de Verenigde Staten tegen IS. Ten slotte vertoont president Donald Trump een neiging tot haantjesgedrag¹⁰, zonder dat in dezen van een echte strategie gewag kan worden gemaakt. Die drieledige aanpak is problematisch op lange termijn omdat hij leidt tot een escalatie van de spanningen in de regio, met name door de weigering om Iran bij de onderhandelingen te betrekken.

De heer Willem Staes legt uit dat de Verenigde Staten in de allereerste plaats willen komen tot de vernietiging van IS, onafhankelijk van het aantal veroorzaakte burgerslachtoffers. In dat verband verleent dat land ook steun aan de Koerdische milities, ook al valt dat slecht bij Turkije. Het standpunt van de Verenigde Staten ten aanzien van Iran is gewijzigd sinds de verkiezing van president Trump, die de door president Obama gevolgde

Ce sont cependant les groupes d'opposition armés qui combattent en Syrie – au nombre desquels figurent des groupements terroristes et islamistes – qui déterminent la loi. Cette opposition n'est pas soutenue par l'Union européenne, mais bien par certains États du Golfe.

Récemment encore, l'opposition syrienne modérée a été reçue à Bruxelles par la Haute Représentante de l'Union pour les Affaires étrangères et la Politique de Sécurité. Le défi consiste à assurer un bon déroulement de la transition au sein de la communauté sur place par l'intermédiaire de l'opposition modérée.

6) La stratégie diplomatique des États-Unis d'Amérique

S.E.M. Marc Otte confirme qu'il n'existe pas à l'heure actuelle de diplomatie américaine. Des postes importants auprès du *State Department*, par exemple celui d'*Assistant Secretary of State* en charge du Moyen-Orient, n'ont toujours pas été pourvus. Actuellement, les décisions concernant la Syrie se prennent au Pentagone plutôt qu'au *State Department*.

En l'absence de diplomatie américaine, la Russie a repris la main. L'Union européenne peut jouer un rôle en la matière en convainquant les États-Unis de rétablir leur appareil diplomatique, de manière à ce qu'un point de vue transatlantique commun puisse de nouveau être adopté.

M. Koert Debeuf estime que la stratégie américaine actuelle est triple. Il s'agit, d'une part, d'éviter le renforcement de l'Iran aux abords d'Israël. L'Iran dirige en effet aujourd'hui directement les troupes syriennes et met en place des milices sectaires proches du Hezbollah dans le sud de la Syrie, dans la région proche du Golan. Deuxièmement, les États-Unis luttent contre *Daesh*. Enfin, le président Donald Trump a tendance à monter sur ses ergots¹⁰, sans que l'on puisse parler ici d'une véritable stratégie. Cette triple approche pose problème à long terme parce qu'elle mène à une escalade des tensions dans la région, notamment par le refus d'impliquer l'Iran dans les négociations.

M. Willem Staes explique que les États-Unis veulent avant tout parvenir à la destruction de *Daesh*, indépendamment du nombre de victimes civiles causées. C'est dans ce cadre qu'ils accordent également un soutien aux milices kurdes, même si cela déplaît à la Turquie. La position des États-Unis à l'égard de l'Iran a changé depuis l'élection du président Trump, qui ne poursuit pas la stratégie de réconciliation menée par le président

¹⁰ L'orateur utilise en néerlandais l'expression "haantjesgedrag"

¹⁰ L'orateur utilise en néerlandais l'expression "haantjesgedrag"

verzoeningsstrategie niet voortzet. Voor het overige is de Amerikaanse strategie voor het ogenblik vaag, daar de belangrijkste topposities in de *State Department* nog niet zijn toegekend. Al evenmin is in iets voorzien om nadien een beleidsovergang te waarborgen. Gezien de afkeer van President Trump voor elke vorm van *nation-building* valt het te verwachten dat de Amerikaanse inspanningen inzake stabilisatie beperkt zullen zijn.

De heer Olivier Corten beklemtoont dat de heer Donald Trump, in tegenstelling tot de vorige Amerikaanse presidenten, nog niet heeft gepreciseerd hoe zijn doctrine op internationaal vlak zal luiden. Momenteel lijkt het Amerikaans buitenlands beleid vooralsnog vaag, en de Verenigde Staten streven er niet naar hun daden te verantwoorden op grond van het internationaal recht.

7) Een *dirty deal* met Rusland

Z. E. de heer Marc Otte vindt dat de Europese Unie een kans heeft gemist door te weigeren deel te nemen aan de eerste door Rusland opgestarte onderhandelingen in Astana, wat de mogelijkheid had geboden de invloedssfeer van dat land in de regio te erkennen. Een eventuele *dirty deal* met Rusland zou betrekking moeten hebben op de sancties in verband met Oekraïne, een aanslepend geschil waarover de EU-lidstaten momenteel geen eensluidend standpunt innemen.

De heer Olivier Corten onderstreept dat de Russische doctrine, in tegenstelling tot het Amerikaanse standpunt, vrij stabiel is: dankzij de instemming van de Syrische regering geniet Rusland een inmengingsrecht. Dat recht kan echter alleen maar worden ingeroepen voor de tegen IS ondernomen acties en niet voor de acties tegen de Syrische rebellen, behalve indien er rekening mee wordt gehouden dat die rebellen zelf steun krijgen van de buitenlandse mogendheden op Syrische bodem en dat het dus geen inmengingsrecht betreft. In elk geval schendt Rusland het internationaal recht doordat het geen onderscheid maakt tussen burgerdoelwitten en militaire doelwitten. Terwijl Rusland de andere Staten verwijt dat ze de Syrische rebellen helpen, doet het elders hetzelfde met de Oekraïense rebellen.

8) De rol van Iran

Wat de rol van Iran in het Syrische conflict betreft, wijst *Z. E. de heer Marc Otte* op een belangrijk verschil met Rusland: Iran is met eigen militaire troepen op de grond aanwezig. Zo worden veel van de sjiietische *foreign fighters* gesteund en betaald door Iran. Teheran oefent ook veel invloed uit op de regimes in Bagdad en Damascus om de sjiietische minderheden of meerderheden te steunen.

Obama. Pour le reste, la stratégie américaine est floue à l'heure actuelle, la plupart des postes importants dans l'administration n'ayant pas encore été octroyés. Rien n'est non plus prévu pour assurer une transition politique par la suite. Étant donné l'aversion du Président Trump pour toute forme d'édification de la nation, il faut s'attendre à ce que les efforts américains en matière de stabilisation soient limités.

M. Olivier Corten souligne que, contrairement aux présidents américains précédents, M. Donald Trump n'a pas encore précisé quelle serait sa doctrine sur le plan du droit international. La politique étrangère américaine semble encore floue à l'heure actuelle et les États-Unis ne cherchent pas à justifier leurs actions sur la base du droit international.

7) La conclusion d'un *dirty deal* avec la Russie

S.E.M. Marc Otte estime qu'une occasion a été manquée par l'Union européenne en refusant de participer aux premières négociations à Astana lancées par la Russie, qui auraient permis de reconnaître sa sphère d'influence dans la région. Un éventuel *dirty deal* avec la Russie devrait porter sur les sanctions liées à l'Ukraine, qui constitue encore un contentieux à l'heure actuelle sur lequel les États membres de l'UE n'ont pas de position convergente.

M. Olivier Corten souligne que, contrairement à la position américaine, la doctrine russe est relativement stable: le fait de disposer du consentement du gouvernement syrien leur permet un droit d'ingérence. Celui-ci ne peut toutefois être invoqué que pour les actions russes menées contre *Daesh* et non pour les actions contre les rebelles syriens, sauf si l'on tient compte du fait que ces rebelles sont eux-mêmes soutenus par des puissances étrangères sur le sol syrien et qu'il ne s'agit donc pas d'un droit d'ingérence. La Russie viole en tous cas le droit international en ne distinguant pas les cibles civiles et militaires. Alors qu'elle reproche aux autres États d'aider les rebelles syriens, elle fait de même avec les rebelles ukrainiens par ailleurs.

8) Rôle de l'Iran

En ce qui concerne le rôle de l'Iran dans le conflit syrien, *S.E.M. Marc Otte* souligne une différence majeure par rapport à la Russie: l'Iran est présent sur place, où il a des troupes au sol. De nombreux combattants étrangers chiites sont dès lors soutenus et payés par l'Iran. Téhéran exerce également une grande influence sur les régimes de Bagdad et de Damas en vue du soutien des minorités ou des majorités chiites.

Het is evenwel opmerkelijk dat Iran momenteel lijkt wel te varen bij de toenemende spanningen tussen sommige Arabische Golfstaten, bijvoorbeeld de rivaliteit tussen Saoedi-Arabië en Qatar. Het kan zich op die manier opwerpen als een soort stabiele, sterke partner in de regio.

De heer Koert Debeuf wijst erop dat Iran, in tegenstelling tot Rusland, de familie Assad aan de macht wil houden, om aldus een toegangscorridor tot de Middellandse Zee (via Latakia) te handhaven. Doordat Iran zich tegen het vertrek van Assad verzet, ontstaat een status quo. Thans bestaat de enige oplossing erin humanitaire corridors openen, teneinde minder burger-slachtoffers te maken.

9) De EU-aanpak in het licht van de explosieve toestand in de regio

Z. E. de heer Marc Otte is net als de heer Van der Maelen bevreesd dat een samenspel van elementen een uitbarsting van geweld zal veroorzaken in de regio. De Arabische Lente was vrij voorspelbaar, meer bepaald op basis van de rapporten van het VN-ontwikkelingsprogramma (*United Nations Development Programme* - UNDP) die gesteund waren op terreingegevens, maar nu is heel onduidelijk wanneer de uitbarsting zich zal voordoen. De EU heeft een aantal initiatieven genomen om dat te voorkomen, met name door het “proces van Barcelona” en de uitbouw van een nabuurschapsbeleid. De lidstaten zijn parallel echter hun eigen beleid blijven voeren, met als gevolg een negatieve dynamiek ter plaatse – hetgeen dan weer een hinderpaal is voor een eensgezind optreden van de lidstaten in andere dossiers, zoals de migratiecrisis en de bestrijding van terrorisme.

De Europese *soft power*-aanpak, waarmee het mogelijk blijft de ontwikkeling van de landen in het Zuiden te waarborgen, zou opnieuw moeten worden opgestart. Door de “Pax Americana” aan te hangen heeft de EU geen eigen alternatief beleid in het Midden-Oosten uitgebouwd. De Amerikaanse militaire aanwezigheid ging gepaard met grootschalige uitvoer van wapens door lidstaten die ook vetorecht in de VN-Veiligheidsraad hebben, en door Duitsland.

Zoals het aanslepende conflict in Irak heeft aangetoond, blijven bij een internationale interventie zonder betrokkenheid van de landen uit die regio duurzame oplossingen uit. De spreker hoopt dat de EU, door een nauwere samenhang van de lidstaten na de Brexit, tot een meer gecoördineerde diplomatie in de regio in staat zal zijn. Los van de volksopstanden koesteren andere landen de wens om hun land te moderniseren. De EU moet die beweging steunen, want die is in het bijzonder

Il est cependant remarquable que l'Iran semble aujourd'hui tirer profit des tensions croissantes entre certains pays arabes du Golfe, par exemple entre l'Arabie saoudite et le Qatar. Cette situation lui permet de s'ériger en partenaire stable et fort dans cette région.

M. Koert Debeuf souligne que, contrairement à la Russie, l'Iran souhaite maintenir la famille Assad au pouvoir afin de pouvoir continuer à bénéficier d'un couloir d'accès à la Méditerranée via Latakia. Le fait que l'Iran s'oppose au départ d'Assad mène à un *statu quo* où la seule solution aujourd'hui consiste à ouvrir des corridors humanitaires pour limiter le nombre de victimes civiles.

9) L'approche européenne quant à la situation explosive de la région

S.E.M. Marc Otte partage la crainte de M. Van der Maelen qu'une série d'éléments créent une explosion de violence dans la région. Si le Printemps arabe était relativement prévisible notamment sur la base des rapports du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) basés sur des données de terrain, on ne sait pas aujourd'hui quand se produira l'explosion. L'UE a pris certaines initiatives afin de prévenir cette situation, notamment par le processus de Barcelone et le développement d'une politique de voisinage. Les États membres ont cependant continué à mener leur propre politique en parallèle, entraînant une dynamique négative sur place, qui met à son tour en danger la cohésion des États membres sur certains dossiers tels que la crise migratoire et le terrorisme.

L'approche européenne de *soft power* permettant d'assurer le développement des pays du Sud devrait être réactivée. En se reposant sur la *Pax americana*, l'UE n'a pas développé de politiques alternatives dans la région du Moyen-Orient. La présence militaire américaine s'est accompagnée d'exportations importantes d'armes en provenance des membres disposant du droit de veto au Conseil de sécurité des Nations Unies et de l'Allemagne.

Comme l'a démontré l'enlisement du conflit irakien, une intervention internationale sans implication des pays de la région n'apporte pas de solution durable. M. Otte espère que la cohésion renforcée des États membres à la suite du *Brexit* permettra à l'UE de développer une diplomatie plus concertée dans la région. À côté des révoltes populaires, d'autres États ont à cœur de moderniser leur pays. L'UE doit soutenir ce mouvement visant à assurer notamment une meilleure éducation de

gericht op betere scholing van de bevolking en uiteindelijk het ontstaan van democratie in die landen.

De heer Willem Staes benadrukt het belang van een concrete uitvoering van de nieuwe Europese Syriëstrategie. De EU moet een leidende rol spelen in het politieke proces en de inspanningen opvoeren om te komen tot een geloofwaardig nationaal staakt-het-vuren. Extra inspanningen kunnen geleverd worden om de humanitaire toegang doorheen Syrië te verzekeren.

De heer Koert Debeuf benadrukt dat zowel de EU als de Verenigde Staten in Astana afwezig waren, omdat ze niet als regionale macht betrokken zijn. Door hun deelname aan de internationale coalitie kunnen de Verenigde Staten desondanks een rol spelen in de onderhandelingen die momenteel worden gevoerd tussen Turkije, Rusland en Iran. De EU zou op diplomatiek vlak een positieve kracht moeten zijn, wat thans niet het geval is.

De heer Olivier Corten benadrukt dat Europa door zijn deelname aan de internationale militaire coalitie zich tijdens de onderhandelingen minder autonoom kan opstellen ten aanzien van de Verenigde Staten.

10) De Belgische humanitaire hulp in Syrië

De heer Willem Staes meent dat België wegens zijn gebrek aan terreinkennis de humanitaire hulp voornamelijk toekent via grote internationale organisaties, terwijl uit rapporten blijkt dat het gros van het humanitaire werk gebeurt via lokale hulporganisaties. België moet, net zoals andere Europese landen, extra inspanningen leveren om het werk van lokale organisaties te steunen. Andere Europese landen zijn méér aanwezig in de regio, met name in Gaziantep.

11) De organisatie van de overgangprocessen

De heer Willem Staes meent dat de aanwezigheid van VN-internationale waarnemers onontbeerlijk zal zijn om de toepassing van het Akkoord van Astana op korte en op lange termijn te verzekeren. Dit is allesbehalve utopisch: in 2012 werd kortstondig een VN-observatiemissie ontplooid. Ondertussen moeten België en de EU onverminderd een politieke transitie blijven steunen, zoals vervat in resolutie nr. 2254 van het VN-Veiligheidsraad (2015) en het Communiqué van Genève (2012).

la population et, à terme, l'émergence démocratique dans ces pays.

M. Willem Staes insiste sur l'importance d'une application concrète de la nouvelle stratégie de l'Union européenne à l'égard de la Syrie. L'Union européenne doit jouer un rôle moteur dans le processus politique et redoubler d'efforts afin d'aboutir à un cessez-le-feu national crédible. Il faudra aussi redoubler d'efforts pour assurer un accès humanitaire à travers la Syrie.

M. Koert Debeuf souligne l'absence à Astana tant de l'UE que des États-Unis du fait qu'il ne s'agit pas des puissances régionales concernées. La participation à la coalition internationale permet aux États-Unis d'intervenir quand même dans les négociations menées aujourd'hui entre la Turquie, la Russie et l'Iran. L'UE devrait constituer une force diplomatique positive, ce qu'elle n'est pas pour l'instant.

M. Olivier Corten souligne que la participation européenne à la coalition militaire internationale diminue sa faculté d'autonomie par rapport aux États-Unis dans les négociations.

10) L'aide humanitaire belge en Syrie

M. Willem Staes estime que la Belgique octroie principalement l'aide humanitaire par le biais des grandes organisations internationales en raison de son manque de connaissance de terrain, tandis que certains rapports indiquent qu'une grande partie des activités humanitaires s'exercent par l'intermédiaire d'organisations locales. Comme d'autres pays européens, la Belgique doit redoubler d'efforts pour soutenir les activités des organisations locales. D'autres pays européens sont davantage présents dans la région, notamment à Gaziantep.

11) L'organisation de la transition

M. Willem Staes estime que la présence d'observateurs internationaux de l'ONU sera indispensable pour assurer l'application de l'Accord d'Astana à court et long termes. C'est tout sauf utopique : en 2012, une mission d'observation des Nations Unies de courte durée a été déployée. Entre-temps, la Belgique et l'Union européenne doivent continuer à soutenir une politique de transition, comme le prévoient la résolution n° 2254 du Conseil de sécurité des Nations Unies (2015) et le Communiqué de Genève (2012).

12) Het concept “preventieve oorlog” in het internationale recht

De heer Olivier Corten legt uit dat het concept “preventieve oorlog” in het internationale recht altijd controversieel is geweest. Tijdens de Golfoorlog heeft de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties aan de Staten toestemming verleend om op te treden, hoewel het om een intern conflict ging. Doorgaans worden dergelijke interventies naderhand gerechtvaardigd, waarbij men benadrukt dat zij niet als precedents mogen worden beschouwd; dat laat impliciet verstaan dat het om een schending van het internationaal recht gaat.

In 2005 heeft de mede door België aangenomen resolutie 60-1 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties de rechtsbeginselen vastgelegd die moeten worden gevolgd in het kader van de strijd tegen het terrorisme. Het voordeel van die resolutie is dat ze in algemene bewoordingen is opgesteld, zonder rekening te houden met een concreet geval. Zo werd vastgelegd dat het opnemen van beschermingsverantwoordelijkheid een toelating vanwege de Veiligheidsraad vereist.

De rapporteurs,

Peter DE ROOVER
Wouter DE VRIENDT

De voorzitter,

Dirk VAN der MAELEN

12) La notion de guerre préventive en droit international

M. Olivier Corten explique que la notion de guerre préventive a toujours porté à controverse en droit international. Lors de la Guerre du Golfe, le Conseil de sécurité des Nations Unies avait autorisé les États à agir malgré qu’il s’agissait d’un conflit interne. Généralement, des interventions de ce type sont justifiées *a posteriori* en soulignant qu’elles ne peuvent être considérées comme des précédents, ce qui revient à laisser entendre implicitement qu’il s’agissait d’une violation du droit international.

En 2005, la résolution 60-1 de l’Assemblée générale de l’ONU, adoptée notamment par la Belgique, a établi les principes juridiques à suivre dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Celle-ci a l’intérêt d’avoir été rédigée de manière générale sans prendre en compte un cas concret. Il y est ainsi prévu que la responsabilité de protéger doit faire l’objet d’une autorisation du Conseil de sécurité.

Les rapporteurs,

Peter DE ROOVER
Wouter DE VRIENDT

Le président,

Dirk VAN der MAELEN