

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

11 décembre 2013

PROJET DE LOI

**portant assentiment au Protocole facultatif à
la Convention relative aux droits de l'enfant
établissant une procédure de présentation de
communications, adopté à New York
le 19 décembre 2011**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES
PAR
M. **Roel DESEYN**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposé introductif du représentant du vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et des Affaires européennes	3
II. Discussion	3
III. Votes	6

Document précédent:

Doc 53 **3124/ (2013/2014):**

001: Projet de loi transmis par le Sénat.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

11 december 2013

WETSONTWERP

**houdende instemming met het Facultatief
Protocol bij het Verdrag inzake de
rechten van het kind betreffende een
mededelingsprocedure, aangenomen
te New York op 19 december 2011**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Roel DESEYN**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzetting door de vertegenwoordiger van de vice-eersteminister en minister van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Europese Zaken	3
II. Bespreking	3
III. Stemmingen	6

Voorgaand document:

Doc 53 **3124/ (2013/2014):**

001: Wetsontwerp overgezonden door de Senaat.

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: François-Xavier de Donnea

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Ingeborg De Meulemeester, Els Demol, Daphné Dumery, Peter Luykx
PS	Philippe Blanchart, Olivier Henry, Mohammed Jabour, Christiane Vienne
CD&V	Roel Deseyn, Steven Vanackere
MR	François-Xavier de Donnea, Corinne De Permentier
sp.a	Dirk Van der Maelen
Ecolo-Groen	Eva Brems
Open Vld	Herman De Croo
VB	Bruno Valkeniers
cdH	Georges Dallemagne

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Zuhal Demir, Jan Jambon, Bert Maertens, Nadia Sminate, Jan Van Esbroeck
Isabelle Emmery, André Frédéric, Laurence Meire, Özlem Özen
Gerald Kindermans, Nathalie Muylle, Kristof Waterschoot
Daniel Bacquelaine, Denis Ducarme, Kattrin Jadin
Caroline Gennez, Bruno Tuybens
Juliette Boulet, Wouter De Vriendt
Gwendolyn Rutten, Lieve Wierinck
Annick Ponthier, Bert Schoofs
Christian Brotcorne, Jeanne Nyanga-Lumbala

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
VB	:	Vlaams Belang
cdH	:	centre démocrate Humaniste
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
LDD	:	Lijst Dedecker
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie
INDEP-ONAFH	:	Indépendant-Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
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:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

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

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 4 décembre 2013.

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

Il est renvoyé au rapport de M. Patrick De Groote (Doc. Sénat n° 5 2263/3, pp. 2-3).

II. — DISCUSSION

M. Bruno Tuybens (sp.a) constate que le présent Protocole facultatif a comme objectif principal d'instituer une procédure de plaintes en se basant sur les exemples d'autres traités. Cette procédure devrait permettre d'améliorer la mise en œuvre des dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant par les États signataires.

Dans ce cadre, le membre plaide pour la création en Belgique d'un Institut des droits de l'homme, indépendant et reconnu, un instrument de coordination susceptible de recevoir et de traiter toutes les plaintes en matière de droits de l'homme, qu'elles concernent les droits de l'enfant ou ceux des travailleurs domestiques, par exemple. Cet institut couple interfédéral devrait encore pouvoir voir le jour avant la fin de la présente législature.

L'intervenant renvoie à la proposition de loi portant création d'un Institut des Droits de l'homme (DOC 53 2946/001), qu'il a déposée avec MM. Georges Dallemagne et François-Xavier de Donnea. Cet institut doit développer une vision indépendante et cohérente de la sauvegarde des droits de l'homme, en collaboration avec d'autres organisations et instituts compétents en ces matières, comme, par exemple, le Commissariat aux droits de l'enfant au niveau des communautés.

M. Tuybens rappelle par ailleurs que, dans la première phase de l'Examen périodique universel réalisé au sein du Conseil des Droits de l'homme des Nations Unies (septembre 2011), notre pays a accepté plusieurs dizaines de recommandations sur la situation en matière de droits de l'homme. La grande majorité des pays concernés a rappelé que le Protocole facultatif

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 4 december 2013.

**I. — INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR
DE VERTEGENWOORDIGER VAN DE VICE-
EERSTEMINISTER EN MINISTERS VAN
BUITENLANDSE ZAKEN, BUITENLANDSE
HANDEL EN EUROPESE ZAKEN**

Er wordt verwezen naar het verslag van de heer Patrick De Groote (Senaat, 5-2263/3, blz. 2 en 3).

II. — BESPREKING

De heer Bruno Tuybens (sp.a) constateert dat het hoofddoel van het voorliggend Facultatief Protocol erin bestaat een klachtenprocedure in te stellen en zich daarbij te baseren op de voorbeelden van andere verdragen. Die procedure zou de Staten die het Verdrag inzake de rechten van het kind hebben ondertekend in staat moeten stellen de bepalingen ervan beter te kunnen toepassen.

Het lid pleit in dat kader voor de oprichting in België van een onafhankelijk en erkend Mensenrechteninstituut, een coördinatie-instrument dat alle klachten inzake mensenrechten in ontvangst kan nemen en behandelen, ongeacht of ze bijvoorbeeld op de rechten van het kind dan wel op die van het huispersoneel slaan. Dat inter-federale koepelinstituut zou er nog vóór het einde van deze zittingsperiode moeten kunnen komen.

De spreker verwijst naar het wetsvoorstel houdende oprichting van een Mensenrechteninstituut dat hij samen met de heren Georges Dallemagne en François-Xavier de Donnea heeft ingediend (DOC 53 2946/001). Dat Instituut moet een onafhankelijke en samenhangende visie uitwerken op de eerbiediging van de mensenrechten, in samenwerking met andere voor die aangelegenheden bevoegde organisaties en instituten, zoals het Kinderrechtencommissariaat op het niveau van de gemeenschappen.

De heer Tuybens herinnert er bovendien aan dat ons land in de eerste fase van de Universele periodieke doorlichting (*Universal Periodic Review* (UPR)) door de VN-Mensenrechtenraad (september 2011) tientallen aanbevelingen heeft aanvaard over de mensenrechtensituatie. De meeste betrokken landen hebben erop gewezen dat België het Facultatief Protocol bij het

à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (plus connu sous son acronyme anglais d'OPCAT pour "*Optional Protocol to the Convention against Torture*"), n'a pas encore été ratifié par notre pays. Ce protocole prévoit la création d'une institution nationale des droits de l'homme.

M. Roel Deseyn (CD&V) observe que le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant contient un certain nombre de principes et de mécanismes particulièrement intéressants. Il entrera en vigueur trois mois après la date du dépôt du dixième instrument de ratification ou d'adhésion (article 19.1). En outre, pour qu'il soit véritablement opérationnel, le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies devra se doter d'un règlement intérieur (article 3). Quelles seront les modalités prévues?

L'intervenant insiste aussi sur l'importance d'adapter les mécanismes prévus par le Protocole facultatif au groupe cible que sont les enfants. Trop souvent encore la justice belge, par exemple, n'est pas suffisamment accessible aux enfants, notamment en ce qui concerne l'assistance judiciaire. L'orateur renvoie entre autres aux nombreuses remarques formulées en la matière sur le plan international dans le cadre de l'arrêt "Salduz" de la Cour européenne des Droits de l'homme du 27 novembre 2008¹.

Quelles sont les initiatives que peut prendre la Belgique afin de garantir l'accès individuel ou groupé des enfants aux mécanismes et procédures prévus par le Protocole facultatif? Cet accès ne sera évidemment possible que si toutes les voies de recours sont épuisées sur le plan national. La ratification du présent Protocole doit donc aussi être l'occasion d'organiser le système judiciaire belge à la mesure des enfants.

Enfin, *M. Deseyn* souligne que le Comité des droits de l'enfant est structurellement sous-financé. Quels sont les engagements pris par la Belgique en la matière? Quelle est sa contribution? Les tâches supplémentaires prévues par le Protocole facultatif pourront-elles être correctement organisées sans d'abord trouver une solution sur le plan financier?

M. Georges Dallemagne (cdH) insiste sur l'importance de ratifier le Protocole facultatif et plaide lui aussi en faveur de la mise en place d'un institut couplé qui ferait le lien entre toutes les institutions belges compétentes en matière de droits de l'homme. En effet, les structures actuelles ne correspondent pas aux

Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontferende behandeling of bestraffing (beter bekend onder het acroniem OPCAT - "*Optional Protocol to the Convention against Torture*") nog niet heeft geratificeerd. Dit Protocol voorziet met name in de oprichting van een nationale instelling inzake mensenrechten.

De heer Roel Deseyn (CD&V) merkt op dat het Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de rechten van het kind een aantal bijzonder interessante principes en mechanismen bevat. Het treedt in werking drie maanden na de datum van neerlegging van de tiende akte van bekrachtiging of toetreding (artikel 19.1). Opdat het ten volle operationeel kan zijn, moet het VN-Comité voor de rechten van het kind procedureregels uitvaardigen (artikel 3). In welke nadere voorwaarden zal worden voorzien?

De spreker wijst er ook op dat het belangrijk is de mechanismen waarin het Facultatief Protocol voorziet aan te passen aan de doelgroep van de kinderen. Het Belgische gerecht bijvoorbeeld is nog al te vaak onvoldoende toegankelijk voor de kinderen, meer bepaald wat de rechtsbijstand betreft. De spreker verwijst onder meer naar de talrijke opmerkingen die daarover op internationaal vlak werden geformuleerd in het kader van het arrest-Salduz van het Europees Hof voor de rechten van de mens van 27 november 2008¹.

Welke initiatieven kan België nemen om ervoor te zorgen dat kinderen individueel of in groep toegang kunnen hebben tot de in het Facultatief Protocol vervatte mechanismen en procedures? Die toegang zal uiteraard alleen mogelijk zijn als alle rechtsmiddelen op nationaal vlak uitgeput zijn. De ratificatie van dit Protocol moet dus ook te baat worden genomen om het Belgische rechtssysteem op kindermaat te schoeien.

Tot slot merkt de heer Deseyn op dat het Comité voor de Rechten van het Kind met structurele onderfinanciering kampt. Welke verbintenissen gaat België op dat vlak aan? Hoe groot is de bijdrage van ons land? Zullen de bijkomende taken waarin het Facultatief Protocol voorziet, correct kunnen worden georganiseerd als niet eerst het financiële aspect wordt geregeld?

De heer Georges Dallemagne (cdH) vindt de ratificatie van het Facultatief Protocol belangrijk en pleit eveneens voor de oprichting van een koepelinstantie, die de brug zou slaan tussen alle instellingen die in België bevoegd zijn op het vlak van de rechten van de mens. De bestaande structuren stemmen immers niet

¹ CEDH, 27 novembre 2008 (Grande chambre), n° 3639/02, Salduz contre Turquie.

¹ EHRM, 27 novembre 2008 (Grote Kamer), nr. 3639/02, Salduz tegen Turkije.

Principes de Paris² en matière d'institutions des droits de l'homme. Il est plus que temps que la Belgique se mette en règle par rapport à ces principes.

B. Réponses du représentant du vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et des Affaires européennes

Le représentant du ministre indique qu'actuellement, huit pays ont achevé la procédure de ratification: l'Albanie, la Bolivie, le Monténégro, le Gabon, l'Allemagne, le Portugal, l'Espagne et la Thaïlande.

C. Réponse de la représentante de la ministre de la Justice

La représentante de la ministre précise que la Belgique s'est engagée de longue date à mettre en place un institut coupole des droits de l'homme. Cet engagement lui est d'ailleurs rappelé régulièrement dans les fora internationaux. Ainsi, le Comité contre la torture et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies ont encore interrogé récemment les représentants belges à ce sujet. Cette question reviendra assurément en février 2014 lors de la présentation par notre pays de son rapport bisannuel sur la discrimination raciale auprès du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

L'intervenante rappelle l'existence de la Commission Nationale pour les Droits de l'Enfant, ainsi que le rôle joué par les Délégués communautaires aux droits de l'enfant. Il va de soi que le futur Institut des droits de l'homme prendra aussi en compte les questions relatives aux droits de l'enfant.

Il n'a pas encore été décidé comment ces différentes institutions seront incorporées dans le futur institut national. Celui-ci comprendra différentes structures existantes, dont le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Un travail important a été réalisé en vue de modifier le statut du centre. Actuellement, les discussions portent davantage sur l'Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes. Ensuite, il faudra examiner comment inclure les autres mécanismes existants dans l'institut coupole. L'intervenante cite notamment le mécanisme national de prévention contre la torture.

² En sa résolution 48/134 du 20 décembre 1993, l'Assemblée générale des Nations Unies a fixé un certain nombre de critères relatifs à l'institution d'instituts nationaux des droits de l'homme, qui sont repris dans les "Principles relating to the Status of National Institutions" (ONU doc. A/RES/48/134), aussi dénommés "Principes de Paris".

overeen met de Principes van Parijs² op het vlak van mensenrechteninstellingen. Het is hoog tijd dat België zich naar die principes schikt.

B. Antwoorden van de vertegenwoordiger van de vice-eersteminister en minister van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Europese Zaken

De vertegenwoordiger van de minister deelt mee dat momenteel acht landen de ratificatieprocedure hebben voltooid: Albanië, Bolivia, Montenegro, Gabon, Duitsland, Portugal, Spanje en Thailand.

C. Antwoord van de vertegenwoordigster van de minister van Justitie

De vertegenwoordigster van de minister preciseert dat België er zich al sinds lang toe heeft verbonden een koepelinstantie voor de mensenrechten op te richten. Op de internationale fora wordt ons land overigens geregeld aan die verbintenis herinnerd. Zo hebben het Comité tegen foltering en het Comité voor economische, sociale en culturele rechten van de Verenigde Naties de Belgische vertegenwoordigers daar onlangs nog over geïnterpelleerd. Dit vraagstuk zal ongetwijfeld opnieuw aan bod komen in februari 2014, wanneer België zijn tweejarig rapport over rassendiscriminatie zal voorstellen bij het Comité tot uitbanning van rassendiscriminatie.

De spreekster herinnert aan het bestaan van de Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind, als ook aan de rol die de Gemeenschapscommissarissen spelen. Het spreekt voor zich dat het toekomstige Mensenrechteninstituut ook aangelegenheden met betrekking tot de rechten van het kind zal onderzoeken.

Er is nog niet beslist hoe die verschillende instellingen in het toekomstige nationale instituut zullen worden opgenomen. Dat laatste zal verschillende bestaande structuren omvatten, waaronder het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding. Er is belangrijk werk geleverd om de rechtspositie van het centrum te wijzigen. Momenteel hebben de besprekingen meer betrekking op het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen. Vervolgens moet worden onderzocht hoe de andere bestaande mechanismen in het koepelinstituut kunnen worden opgenomen. De spreekster citeert met name de nationale voorziening voor de preventie van foltering.

² In haar resolutie nr. 48/134 van 20 december 1993 heeft de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties een aantal criteria vastgelegd met betrekking tot de instelling van nationale mensenrechteninstellingen, die zijn verankerd in de "Principles relating to the Status of National Institutions" (zie VN-document A/RES/48/134), beter bekend als de Principes van Parijs.

Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant est purement procédural et ne nécessite aucune modification en droit belge. Sa mise en œuvre sur le terrain pose davantage question. Les Délégués communautaires aux droits de l'enfant peuvent déjà recevoir des plaintes; ils exercent aussi des compétences de médiation. Ils pourront jouer un rôle d'intermédiaires et faciliter l'acheminement des plaintes vers le Comité onusien des droits de l'enfant.

La Commission Nationale pour les Droits de l'Enfant a mis en place un groupe de travail pour étudier les modalités de mise en œuvre du Protocole facultatif. Elle a adressé des questions aux différentes autorités nationales, notamment sur la manière de diffuser le Protocole facultatif et les recommandations du Comité, de régler l'assistance judiciaire et de prévoir une justice spécifique pour les enfants, notamment la possibilité d'ester directement en justice.

Le règlement intérieur du Comité des droits de l'enfant relatif à l'exercice des fonctions qui lui sont conférées par le présent Protocole a été adopté en avril 2013. Le Comité a développé des règles pour veiller à ce que la procédure prévue au niveau des Nations Unies soit adaptée aux enfants.

III. — VOTES

Les articles 1^{er} à 3, ainsi que l'ensemble du projet de loi sont adoptés successivement à l'unanimité.

Le rapporteur,

Le président, a.i.

Roel DESEYN

Peter LUYKX

Het Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de rechten van het kind is louter procedureel en vereist geen wijziging van het Belgisch recht. De praktische uitvoering ervan doet meer vragen rijzen. De gemeenschapscommissarissen voor de rechten van het kind kunnen al klachten in ontvangst nemen; ze hebben ook bemiddelingsbevoegdheden. Zij zullen een bemiddelende rol kunnen spelen en de doorverwijzing van klachten naar het VN-Comité voor de rechten van het kind kunnen vergemakkelijken.

De Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind heeft een werkgroep opgericht om de nadere regels te bestuderen voor de uitvoering van het Facultatief Protocol. Zij heeft aan de verschillende nationale autoriteiten vragen gestuurd over de wijze waarop het Facultatief Protocol en de aanbevelingen van het Comité moeten worden verspreid, de juridische bijstand moet worden geregeld en in een specifiek recht voor de kinderen moet worden voorzien, inclusief de mogelijkheid om zich rechtstreeks tot het gerecht te wenden.

De procedureregels van het Comité inzake de Rechten van het Kind in verband met de uitoefening van de bij dit Protocol verleende functies, werden in april 2013 aangenomen. Het Comité heeft regels ontwikkeld om ervoor te zorgen dat de VN-procedure aan de kinderen wordt aangepast.

III.— STEMMINGEN

De artikelen 1 tot 3, alsook het gehele wetsontwerp worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

De rapporteur,

De voorzitter a.i.,

Roel DESEYN

Peter LUYKX