

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.822/3
VAN 24 JANUARI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 5 januari 2012 door de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet 'houdende instemming met het facultatief protocol bij het verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing, opgemaakt in New York op 18 december 2002', heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,¹ alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe in te stemmen met het Facultatief Protocol bij het verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende² behandeling of bestraffing, aangenomen te New York op 18 december 2002. Dit protocol is op 22 juni 2006 in werking getreden.

België is reeds sinds 25 juni 1999 partij bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing, aangenomen te New York op 10 december 1984.

Het Facultatief Protocol strekt ertoe een dubbel controlemechanisme (internationaal en nationaal) tot stand te brengen, ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van personen die van hun vrijheid beroofd zijn. In de eerste plaats wordt bij het Comité tegen foltering een Subcomité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing opgericht. Dit Subcomité, bestaande uit onafhankelijke experts, is bevoegd om plaatsen te bezoeken waar zich personen bevinden die van hun vrijheid beroofd zijn.³ Daarnaast voorziet het Facultatief Protocol in de verplichting voor de staten om op nationaal niveau één of meer instanties op te richten, die eveneens de bevoegdheid hebben om plaatsen te bezoeken, ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Het woord “ontorende” zou beter worden vervangen door “vernederende”. Zie verder, in verband met de Nederlandse vertaling van het Facultatief Protocol, opmerking 6 en voetnoot 5.

³ Het Subcomité heeft zijn activiteiten aangevat in 2007, en heeft ondertussen dertien landen bezocht.

BEVOEGDHEID VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

3. De instemming van de gemeenschappen met het Facultatief Protocol is vereist, in de eerste plaats omwille van de aard van de instellingen waartoe de visiterende instanties toegang moeten krijgen.

In de memorie van toelichting wordt in dit verband opgemerkt dat de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, de plaatsing van minderjarigen in de gemeenschapsinstellingen en de gedwongen opnames in een psychiatrisch ziekenhuis relevant kunnen zijn voor de toepassing van het Facultatief Protocol.⁴ Dit zijn inderdaad voorbeelden van aanknopingspunten met de bevoegdheden van de gemeenschappen. Er zijn echter ook nog andere aanknopingspunten, zoals onder meer blijkt uit het gezamenlijke advies van de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid en de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen van 25 juli 2011 over het Facultatief Protocol.

4. De instemming van de gemeenschappen is voorts vereist omwille van de specifieke verplichting om een nationaal controlemechanisme op te richten.

In de memorie van toelichting wordt in dit verband terecht gewezen op de wenselijkheid om zulk controlemechanisme op te richten bij een samenwerkingsakkoord, te sluiten tussen de federale overheid en de gemeenschappen. Er wordt ook gewezen op de moeilijkheden die hierbij zijn gerezen. De Vlaamse Regering opteert ervoor om de instemming met het Facultatief Protocol en de latere instemming met een samenwerkingsakkoord van elkaar los te koppelen.

Op zich bestaat er geen bezwaar, integendeel, om in te stemmen met het Facultatief Protocol, ook al is er tussen de federale overheid en de gemeenschappen nog geen akkoord over de uitvoering ervan. Niettemin moet de Raad van State eraan herinneren dat het nationale controlemechanisme in beginsel opgericht moet worden binnen het jaar na de bekrachtiging van het Protocol door België (artikel 17 van het Facultatief Protocol). België kan weliswaar verklaren dat de uitvoering van die verplichting opgeschort wordt, voor ten hoogste drie jaar, en die termijn kan door het Comité tegen Foltering nog verlengd worden met twee jaar (artikel 24 van het Facultatief Protocol). Dit neemt niet weg dat de bekrachtiging van het Facultatief Protocol een verplichting met zich brengt, waaraan de federale overheid en de gemeenschappen gevolg moeten geven.

⁴ Memorie van toelichting, algemene bespreking, punt 3.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. De authentieke teksten van het Facultatief Protocol bestaan in het Arabisch, het Chinees, het Engels, het Frans, het Russisch en het Spaans (artikel 37, lid 1, van het Facultatief Protocol). In het aan de Raad van State bezorgde dossier is slechts een Nederlandse vertaling van het Facultatief Protocol opgenomen. Het is raadzaam, teneinde de leden van het Vlaams Parlement volledig voor te lichten over de juiste draagwijdte van het Protocol, om ook de Franse en/of de Engelse authentieke versie ervan bij het ontwerp van instemmingsdecreet te voegen.

6. De Nederlandse vertaling van het Facultatief Protocol is voor verbetering vatbaar.⁵ Ook al is die vertaling niet bindend, de stellers van het ontwerp doen er toch goed aan ze grondig te herbekijken.

⁵ Het betreft in het bijzonder stroef klinkende zinnen en termen, die het gevolg zijn van een zeer letterlijke vertaling, die echter niet altijd met de draagwijdte van het Facultatief Protocol lijkt overeen te stemmen. Zo zou bijvoorbeeld in het opschrift en verder in de tekst “onterende behandeling” vervangen kunnen worden door “vernederende behandeling”. Zo ook zou in artikel 1 (en elders in de tekst) “plaatsen waar personen gedetineerd worden” vervangen kunnen worden door “plaatsen waar personen van hun vrijheid beroofd zijn”. Zo zou in artikel 2, lid 1, “ingesteld” vervangen kunnen worden door “opgericht”. Zo zou in artikel 4, lid 1, “aanstichten” vervangen kunnen worden door “aansturen”, en “berusting” door “aanvaarding”. Zo zou in artikel 5, lid 6, “op persoonlijke titel” vervangen kunnen worden door “ten persoonlijke titel”. Zo zou in artikel 7, lid 1, d, en in artikel 7, lid 2, “op zich hebben verenigd” en “op zich heeft verenigd” vervangen kunnen worden door “hebben behaald” en “heeft behaald”. Zo zou in artikel 10, lid 3, “tijden” vervangen kunnen worden door “tijdstippen”. Zo zou in artikel 13, lid 3, “terreinen” vervangen kunnen worden door “domeinen”. Zo zou in artikel 16, lid 2, “het eventuele commentaar” vervangen kunnen worden door “de eventuele opmerkingen”. Zo zou in artikel 24, lid 2, “Na naar behoren geformuleerde bezwaren aangetekend door de Staat die Partij is” vervangen kunnen worden door “Op een naar behoren gemotiveerde uitleg van de Staat die Partij is”.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw N. VAN LEUVEN, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

M. VERSCHRAEGHEN

P. LEMMENS