

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2013-2014

22 OCTOBRE 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 ET
DE LA DÉFENSE
PAR
M. DE GROOTE**

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2013-2014

22 OKTOBER 2013

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

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN EN
VOOR DE LANDSVERDEDIGING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER DE GROOTE**

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président / Voorzitter : Karl Vanlouwe.**Membres / Leden :**

N-VA	Patrick De Groote, Bart De Nijn, Karl Vanlouwe, Sabine Vermeulen.
PS	Marie Arena, Philippe Mahoux, Olga Zrihen.
MR	Armand De Decker, Dominique Tilmans.
CD&V	Sabine de Bethune, Johan Verstreken.
sp.a	Dalila Douifi, Jan Roegiers.
Open Vld	Jean-Jacques De Gucht.
Vlaams Belang	Anke Van dermeersch.
Écolo	Benoit Hellings.
cdH	Vanessa Matz.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Frank Boogaerts, Huub Broers, Lieve Maes, Elke Sleurs, Wilfried Vandaele.
Hassan Bousetta, Jean-François Istasse, Fatiha Saïdi, Louis Siquet.
Jacques Brotchi, Christine Defraigne, Richard Miller.
Cindy Franssen, Etienne Schouppe, Els Van Hoof.
Bert Anciaux, Fatma Pehlivan, Fauzaya Talhaoui.
Nele Lijnen, Yoeri Vastersavendts.
Yves Buysse, Bart Laeremans.
Zakia Khattabi, Jacky Morael.
André du Bus de Warnaffe, Bertin Mampaka Mankamba.

*Voir :***Documents du Sénat :****5-2263 - 2012/2013 :**

N° 1 : Projet de loi.

5-2263 - 2013/2014 :

N° 2 : Amendements.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****5-2263 - 2012/2013 :**

Nr. 1 : Wetsontwerp.

5-2263 - 2013/2014 :

Nr. 2 : Amendementen.

I. INTRODUCTION

La commission a examiné le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport au cours de sa réunion du 22 octobre 2013.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU REPRÉSENTANT DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Le projet de loi à l'examen porte assentiment au Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications, qui a été adopté par l'Assemblée générale des Nations unies le 19 décembre 2011 et signé par la Belgique le 28 février 2012 à Genève.

Une fois que les Parlements fédérés compétents auront marqué leur assentiment, l'adoption de ce projet permettra à la Belgique de ratifier ce Protocole qui ne compte encore que quelques États Parties et de démontrer ainsi son engagement de longue date pour la promotion et la protection des droits de l'enfant. Le nouveau Protocole entrera en vigueur trois mois après la date de dépôt du dixième instrument de ratification ou d'adhésion.

La Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 reconnaît aux enfants des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, en mettant l'accent sur leur droit à la participation et sur la prise en compte de leur intérêt supérieur dans toutes les décisions qui les concernent. La Belgique a ratifié cette convention le 16 décembre 1991 et, ensuite, ses deux Protocoles additionnels, l'un relatif à l'implication des enfants dans les conflits armés et l'autre relatif à la vente des enfants, à la prostitution et à la pornographie infantiles.

Avec cent nonante-trois États parties, la Convention relative aux droits de l'enfant est actuellement la convention des Nations unies la plus ratifiée dans le domaine des droits de l'homme. Le Comité des droits de l'enfant des Nations unies contrôle la mise en œuvre de la Convention et de ses deux Protocoles facultatifs par le biais de rapports nationaux périodiques.

L'objet du Protocole facultatif établissant une procédure de présentation de communications consiste à compléter le système de contrôle par le biais de rapports, à l'instar des procédures de communication en vigueur pour les autres conventions des droits de l'homme. Ce faisant, ce Protocole renforcera et complètera les mécanismes nationaux et régionaux, permettant au niveau international aux enfants et/ou aux adultes, qui agissent en leur nom, d'introduire des plaintes en cas de violation(s) de leur(s) droit(s). Le Protocole prévoit également une procédure d'enquête en cas d'atteintes graves ou systématiques par un État

I. INLEIDING

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 22 oktober 2013.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE VERTEGENWOORDIGER VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Dit wetsontwerp betreft de instemming met het Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de rechten van het kind betreffende een mededelingsprocedure, dat de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 19 december 2011 heeft aangenomen en België op 28 februari 2012 te Genève heeft ondertekend.

Door de goedkeuring van dit ontwerp zal België na instemming van de bevoegde deelparlementen dit Protocol, waarbij thans slechts enkele Staten partij zijn, kunnen bekrachtigen en aldus blijk geven van de langdurige inzet van ons land ten voordele van de bevordering en de bescherming van de rechten van het kind. Het nieuwe Protocol treedt in werking drie maanden na de datum van neerlegging van de tiende akte van bekrachtiging of toetreding.

Het Verdrag inzake de rechten van het kind van 20 november 1989 verschaft kinderen burgerlijke, politieke, economische, sociale en culturele rechten, waarbij de nadruk wordt gelegd op hun recht op participatie en de inachtneming van hun hoger belang bij alle beslissingen die hen betreffen. België heeft dit Verdrag op 16 december 1991 bekrachtigd en nadien ook de twee aanvullende Protocollen; het eerste betreft de betrokkenheid van kinderen bij gewapende conflicten en het andere de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie.

Het Verdrag inzake de rechten van het kind is thans het meest bekrachtigde VN-Verdrag inzake de rechten van de mens, met een totaal van honderddrieënnegentig Staten die er partij bij zijn. Het Comité inzake de rechten van het kind van de Verenigde Naties controleert de uitvoering van het Verdrag en de twee bijbehorende Facultatieve Protocollen door middel van periodieke nationale verslagen.

Het Facultatief Protocol tot invoering van een mededelingsprocedure strekt ertoe het controlesysteem van de rapportage te vervolledigen naar het voorbeeld van de bestaande mededelingsprocedures voor de andere verdragen inzake de rechten van de mens. Dat Protocol zal aldus leiden tot de versterking en aanvulling van de nationale en regionale mechanismen die kinderen en/of volwassenen — die in hun naam optreden — de mogelijkheid geven om schendingen van hun rechten aan te klagen. Het Protocol voorziet eveneens in een onderzoeksprocedure in geval van ernstige of systematische schendingen van

au(x) droit(s) de l'enfant (système de non-participation), ainsi qu'une procédure de communications entre les États. Les États doivent cependant déclarer expressément accepter ce système (système de participation). La Belgique accepte aussi bien la procédure d'enquête que la procédure de communications entre les États, comme elle l'a également fait pour les autres conventions des droits de l'homme.

III. DISCUSSION DE L'AMENDEMENT

Mme Tilmans et consorts déposent l'amendement n° 1 qui vise à ajouter au projet de loi un article 3 rédigé comme suit: «La compétence du Comité des droits de l'enfant pour, en vertu de l'article 12 de ce Protocole facultatif, recevoir des communications d'un État partie selon lesquelles un autre État ne satisfait pas à ses obligations, est reconnue.»

Mme Douifi souhaite obtenir davantage de précisions sur cet amendement.

M. De Gucht explique que les décrets d'assentiment déjà adoptés de la Communauté flamande, de la Communauté française et de la Région wallonne, ainsi que l'ordonnance d'assentiment de la Région de Bruxelles-Capitale, contiennent un article 3 similaire. Cela a d'ailleurs été convenu avec les entités fédérées.

Le représentant du ministre des Affaires étrangères ajoute que l'insertion d'un article 3 a été prévue dans l'exposé des motifs (doc. Sénat, n° 5-2263/1, p. 8), mais que l'article lui-même ne figure cependant pas dans le projet de loi signé par le Roi. Le Conseil d'État n'a formulé aucune observation. Il n'a donc pas constaté, sur la base de l'exposé des motifs transmis, l'absence de l'article 3.

Entre-temps, l'article 3 a bel et bien été inséré dans les décrets d'assentiment de la Communauté flamande, de la Communauté française et de la Région wallonne ainsi que dans l'ordonnance d'assentiment de la Région de Bruxelles-Capitale. Sans l'article 3, le projet de loi est vidé de sa substance.

Mme Douifi se demande ce que l'article 3 implique en réalité.

La représentante du ministre de la Justice explique que, comme il s'agit d'un système de *opt-in*, il faut un article qui reconnaît expressément la compétence au Comité des droits de l'enfant à examiner des communications interétatiques. L'article 3 prévoit cette compétence et le Comité peut donc recevoir et examiner des plaintes dans lesquelles un État partie affirme qu'un autre État partie ne s'acquitte pas de ses obligations. La Belgique peut donc un jour soit

de rechte van het kind door een Staat (*opt-out* systeem), alsook in een interstatelijke mededelingsprocedure. De Staten moeten echter uitdrukkelijk verklaren laatstgenoemd systeem te aanvaarden (*opt-in* systeem). België aanvaardt zowel de onderzoeksprocedure als de interstatelijke mededelingsprocedure, zoals het ook voor de andere verdragen inzake de rechten van de mens heeft gedaan.

III. BESPREKING VAN HET AMENDEMENT

Mevrouw Tilmans c.s. dient het amendement nr. 1 dat ertoe strekt een artikel 3 toe te voegen aan het wetsontwerp, luidende: «De bevoegdheid van het Comité inzake de rechten van het kind om, overeenkomstig artikel 12 van dit Facultatief Protocol, mededelingen van een Staat die partij is te ontvangen die stelt dat een andere Staat niet voldoet aan zijn verplichtingen, wordt erkend.»

Mevrouw Douifi wenst meer toelichting bij dit amendement.

De heer De Gucht legt uit dat in de reeds aangenomen instemmingsdecreten van de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en het Waals Gewest en in de instemmingsordonnantie van Brussels Hoofdstedelijk Gewest er een gelijkaardig artikel 3 bevatten. Dit werd trouwens met gefedereerde entiteiten aldus overeengekomen.

De vertegenwoordiger van de minister van Buitenlandse Zaken voegt eraan toe dat de inlassing van een artikel 3 voorzien is in de memorie van toelichting (stuk Senaat, nr. 5-2263/1, blz. 8), maar dat het artikel zelf evenwel niet was opgenomen in het wetsontwerp ondertekend door Koning. De Raad van State heeft geen opmerkingen geformuleerd. De Raad heeft dus niet op basis van de toegestuurde memorie vastgesteld dat artikel 3 ontbrak.

Ondertussen was dat artikel 3 wel opgenomen in de instemmingsdecreten van de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en het Waals Gewest en de instemmingsordonnantie van Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Zonder artikel 3 verliest het wetsontwerp zijn betekenis.

Mevrouw Douifi vraagt zich af wat dat artikel 3 in realiteit dan betekent?

De vertegenwoordigster van de minister van Justitie legt uit dat, aangezien het om een *opt-in* systeem gaat, er een artikel nodig is dat het Comité inzake de rechten van het kind uitdrukkelijk de bevoegdheid toekent om interstatelijke mededelingen te onderzoeken. Artikel 3 voorziet in die bevoegdheid; bijgevolg kan het Comité klachten ontvangen en onderzoeken waarin een Staat die partij is, stelt dat een andere Staat die partij is zijn verplichtingen niet nakomt. België kan dus een

déposer une plainte interétatique soit faire l'objet d'une telle plainte dirigé contre elle. Dans la pratique, de telles plaintes sont très rares, en raison de leur nature très politique et diplomatique.

Mme Douifi évoque un reportage télévisé diffusé il y a quelques années sur une chaîne flamande, qui dénonçait les conditions de vie contraaires à la dignité dans certains orphelinats roumains. Peut-on invoquer l'article 3 en question pour entreprendre une démarche en vue de remédier à cette situation ou pour ouvrir une enquête à ce sujet ?

La représentante du ministre de la Justice confirme que le Protocole facultatif crée en effet aussi la possibilité de mener des enquêtes. Si la Belgique estime qu'il serait dans son intérêt de porter une affaire à l'égard d'un autre État partie, comme par exemple la Roumanie, elle pourrait le faire à l'attention du Comité à travers une communication interétatique. Mais, comme déjà dit, c'est très rare.

Le Comité peut aussi, s'il reçoit des renseignements crédibles qu'il y a des violations graves ou systématiques dans un État partie, mener des enquêtes dans cette État (si l'État en question n'a pas refusé la procédure d'enquête, qui est un système de *opt-out*).

Toutefois, les enfants ont déjà la possibilité de voir leurs droits défendus dans le cadre des autres traitées « droits de l'homme » qui s'appliquent à tout le monde, y compris aux enfants

Le Protocole facultatif entrera en vigueur après le dépôt du dixième instrument de ratification ou d'adhésion. Actuellement, huit États l'ont ratifié, à savoir l'Albanie, la Bolivie, le Monténégro, le Gabon, l'Allemagne, le Portugal, l'Espagne et la Thaïlande.

IV. VOTES

Les articles 1^{er} et 2 sont adoptés à l'unanimité des 10 membres présents.

L'amendement n^o 1, qui ajoute un article 3, est adopté à la même unanimité.

L'ensemble du projet de loi ainsi amendé est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

interstatelijke klacht indienen of een dergelijke klacht kan tegen België ingediend worden. In de praktijk zijn dergelijke klachten erg zeldzaam vanwege hun zeer politieke en diplomatieke aard.

Mevrouw Douifi verwijst naar de reportage die enkele jaren geleden te zien was op de Vlaamse televisie met beelden van de menonwaardige toestand in sommige Roemeense weeshuizen. Kan dit artikel 3 gebruikt worden om hier iets aan te doen of om een onderzoek in te stellen ?

De vertegenwoordigster van de minister van Justitie bevestigt dat het Facultatief Protocol inderdaad ook de mogelijkheid creëert om onderzoeken te voeren. Indien België meent dat het in zijn belang zou zijn om een zaak aanhangig te maken jegens een andere Staat die partij is, Roemenië bijvoorbeeld, kan het dat doen bij het Comité, via een interstatelijke mededeling. Zoals reeds aangegeven, gebeurt dat echter zeer zelden.

Wanneer het geloofwaardige inlichtingen ontvangt over ernstige of systematische schendingen in een Staat die partij is, kan het Comité ook onderzoeken voeren in deze Staat (indien de betrokken Staat de onderzoeksprocedure niet geweigerd heeft, die bestaat in een *opt-out* systeem).

Desalniettemin worden de rechten van kinderen reeds verdedigd in de andere verdragen inzake de rechten van de mens, die op eenieder van toepassing zijn, ook op kinderen.

Het Facultatief Protocol treedt in werking drie maanden na de datum van neerlegging van de tiende akte van bekrachtiging of van toetreding. Thans is het bekrachtigd door acht Staten, namelijk Albanië, Bolivia, Montenegro, Gabon, Duitsland, Portugal, Spanje en Thailand.

IV. STEMMINGEN

De artikelen 1 en 2 worden eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden.

Het amendement nr. 1 dat een artikel 3 invoegt, wordt met dezelfde eenparigheid aangenomen.

Het aldus geamendeerde wetsontwerp wordt in zijn geheel eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,

Patrick DE GROOTE.

Le président,

Karl VANLOUWE.

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

De rapporteur,

Patrick DE GROOTE.

De voorzitter,

Karl VANLOUWE.

Texte adopté par la commission
(voir le doc. Sénat, n° 5-2263/4 — 2013/2014).

Tekst aangenomen door de commissie
(zie stuk Senaat, nr. 5-2263/4 — 2013/2014).