

Chambre des Représentants

SESSION 1979-1980

21 AVRIL 1980

PROJET DE LOI portant approbation des actes internationaux suivants :

- a) Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels;
- b) Pacte international relatif aux droits civils et politiques,

faits à New York le 19 décembre 1966

RAPPORT FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES PAR M. SWAELEN

MESDAMES, MESSIEURS,

En guise d'introduction, le Ministre des Affaires étrangères rappelle que les pactes internationaux du 19 décembre 1966 constituent, avec la Déclaration universelle des Droits de l'Homme adoptée le 10 décembre 1948, la Charte internationale des Droits de l'Homme.

L'idée d'une telle Charte est née dès avant la Conférence de San Francisco de 1945 et son élaboration fut la première

(¹) Composition de la Commission :

Président : M. Grootjans.

A. — Membres : M. Claeys, M^{me} Demeester-De Meyer, MM. Deschamps, le Hardy de Beaulieu, Nothomb, Otte, Peeters, M^{me} Smet, MM. Swaelen, Verhaegen. — Biefnot, André Cools, Dejardin, Vanderheyden, Van Elewyck, Vanvelthoven, N. — Cornet d'Elzies, Damseaux, Grootjans, Kempinaire. — Risopoulos. — Van Grembergen.

B. — Suppléants : MM. Bourgeois, d'Alcantara, De Keersmaecker, De Vlies, Henckens, M^{me} Ryckmans-Corin, MM. Schyns, Steverlynck, Thys, Tindemans, Verroken. — Burgeon, Danschutter, Denison, Gondry, Mangelschots, Nyffels, Sleenckx, Ylieff. — Buchmann, Colla, De Croo, Gol, Knoop. — Gendebien, Havelange. — Baert, Kuijpers.

Voir :

535 (1979-1980) — N° 1.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1979-1980

21 APRIL 1980

WETSONTWERP houdende goedkeuring van volgende internationale akten :

- a) Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten;
- b) Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten,

opgemaakt te New York op 19 december 1966

VERSLAG NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE BUITENLANDSE ZAKEN UITGEBRACHT DOOR DE HEER SWAELEN

DAMES EN HEREN,

Ter inleiding herinnert de Minister van Buitenlandse Zaken eraan dat de Internationale Verdragen van 19 december 1966 samen met de op 10 december 1948 aangenomen Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, het Internationale Handvest van de Rechten van de Mens vormen.

Het idee van een dergelijk Handvest ontstond reeds vóór de Conferentie van San Francisco in 1945 en de uitwerking

(¹) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Grootjans.

A. — Leden : de heer Claeys, M^{re} Demeester-De Meyer, de heren Deschamps, le Hardy de Beaulieu, Nothomb, Otte, Peeters, M^{re} Smet, de heren Swaelen, Verhaegen. — Biefnot, André Cools, Dejardin, Vanderheyden, Van Elewyck, Vanvelthoven, N. — Cornet d'Elzies, Damseaux, Grootjans, Kempinaire. — Risopoulos. — Van Grembergen.

B. — Plaatsvervangers : de heren Bourgeois, d'Alcantara, De Keersmaecker, De Vlies, Henckens, M^{re} Ryckmans-Corin, de heren Schyns, Steverlynck, Thys, Tindemans, Verroken. — Burgeon, Danschutter, Denison, Gondry, Mangelschots, Nyffels, Sleenckx, Ylieff. — Buchmann, Colla, De Croo, Gol, Knoop. — Gendebien, Havelange. — Baert, Kuijpers.

Zie :

535 (1979-1980) — N° 1.

mission confiée à la Commission des Droits de l'Homme de 1946. Celle-ci aboutit rapidement à un projet de Déclaration universelle adoptée en 1948.

Cette Déclaration n'a pas de force juridique obligatoire. Aussi, la Commission des Droits de l'Homme avait entamé sa traduction en règle de droit positif. Des instruments distincts furent établis l'un pour le droit civil et politique, l'autre pour les droits économiques, sociaux et culturels, en considération du fait que les uns pourraient être assurés immédiatement, tandis que les autres ne pourraient être mis en œuvre que progressivement.

Le 16 décembre 1966, l'Assemblée générale adopta et ouvrit à la signature et à la ratification les instruments repris au présent projet.

Pour ce qui concerne le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, on peut rappeler qu'il garantit notamment le droit au travail, le droit de jouir de conditions de travail justes et favorables, le droit de former des syndicats et de s'y affilier, le droit à la sécurité sociale, à la protection de la famille, le droit à un niveau de vie suffisant, le droit à la santé, le droit à la vie culturelle.

Quant au Pacte relatif aux droits civils et politiques, il porte sur des droits déjà largement garantis tant par la législation interne que par la Convention européenne des Droits de l'Homme, qu'il s'agisse du droit à la vie, de l'interdiction des tortures et des arrestations ou détentions arbitraires, du droit de circulation, de la protection de la vie privée, du droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion, ou encore de la liberté d'expression, etc.

Les deux Pactes contiennent des mesures pour le contrôle international de leur mise en œuvre.

Pour ce qui concerne le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ce contrôle s'arrête à la présentation, par les Etats parties, d'un rapport examiné par le Conseil économique et social des Nations Unies sur les mesures adoptées et les progrès accomplis en vue d'assurer le respect des droits reconnus.

Le Pacte relatif aux droits civils et politiques est, à cet égard, plus élaboré puisqu'il institue un Comité des Droits de l'Homme de dix-huit membres, chargé, en tout état de cause, d'examiner les rapports des Etats sur la mise en œuvre du Pacte et de faire à ce sujet des observations appropriées aux Etats. Le Comité a, en outre, une compétence facultative : il examine les communications entre Etats ayant reconnu cette compétence, à propos de violations du Pacte. La mission du Comité est de concilier les parties et non de prendre une décision contraignante.

En outre, selon le protocole facultatif annexé aux actes, l'adhésion à ce protocole habilite le Comité des Droits de l'Homme à examiner les communications de particuliers relevant de l'Etat partie, qui prétendent être victimes de violation, par cet Etat, d'un droit énoncé dans le Pacte. Le Comité fait part de cette constatation à l'Etat partie et aux particuliers.

La Belgique a signé les deux Pactes, à l'exclusion du Protocole facultatif, le 10 décembre 1968. Elle a participé, au sein du Conseil de l'Europe, à une étude sur la relation entre la

ervan was de eerste opdracht waarmede de Commissie van de Rechten van de Mens in 1946 belast werd. Die opdracht leidde spoedig tot een ontwerp van Universele Verklaring die in 1948 werd aangenomen.

Die verklaring heeft geen bindende rechtskracht. De Commissie voor de Rechten van de Mens was begonnen met het omzetten van de Verklaring in regels van het positieve recht. Voor de burgerrechten en de politieke rechten enerzijds en de economische, sociale en culturele rechten anderzijds werden afzonderlijke teksten opgesteld op grond van het feit dat eerstgenoemde rechten onmiddellijk zouden kunnen worden gegarandeerd, terwijl voor de andere een langere aanlooptijd nodig zou zijn.

Op 16 december 1966 keurde de Algemene Vergadering de in dit ontwerp opgenomen teksten goed en zij stelde die meteen voor ondertekening en bekrachtiging open.

In verband met het Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten zij eraan herinnerd dat genoemd Verdrag volgende rechten waarborgt : het recht op arbeid, het recht op billijke en gunstige arbeidsvoorwaarden, het recht om vakverenigingen op te richten en er zich bij aan te sluiten, het recht op sociale zekerheid, op de bescherming van het gezin, het recht op een behoorlijke levensstandaard, het recht op gezondheid, het recht op cultureel leven.

Het Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten heeft betrekking op rechten die zowel door de interne wetgeving als door het Europees Verdrag tot bescherming van de Mensenrechten reeds ruimschoots gewaarborgd zijn, met name het recht op het leven, het verbod van foltering en willekeurige arrestatie of gevangenhouding, het recht om zich te verplaatsen, het recht op bescherming van het privé-leven, het recht op vrijheid van denken, geweten en godsdienst, of nog het recht op vrijheid van meningsuiting, enz.

Beide Verdragen bevatten maatregelen inzake de internationale controle op de tenuitvoerlegging ervan.

Voor het Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten blijft die controle beperkt tot het indienen door de Staat die partij is bij dat verdrag, van een rapport, dat door de Economische en Sociale Raad van de Verenigde Naties wordt onderzocht, en dat slaat op de maatregelen die zij genomen hebben en de vorderingen die zij hebben gemaakt om de inachtneming van de erkende rechten te verzekeren.

Het Verdrag betreffende de burgerrechten en de politieke rechten is op dat stuk meer uitgewerkt, aangezien het een Comité voor de Rechten van de Mens opricht, bestaande uit achttien leden en dat er, hoe dan ook, mede belast is de rapporten van de Staten over de uitvoering van het Verdrag te bestuderen en daaromtrent tot de Staten de opmerkingen te richten die het passend oordeelt. Daarenboven heeft het Comité een facultatieve bevoegdheid : het bestudeert de kennisgevingen tussen de Staten welke die bevoegdheid erkend hebben en die betrekking hebben op de schendingen van het Verdrag. De taak van het Comité bestaat erin de partijen te verzoenen zonder dwingende beslissingen te nemen.

Voorts is het Comité voor de Rechten van de Mens overeenkomstig het bij de akten gevoegde facultatieve Protocol ingevolge de toetreding tot dat Protocol gemachtigd om een onderzoek te wijden aan de kennisgevingen van particulieren die behoren tot de Staat welke partij bij het Verdrag is en die beweren dat zij het slachtoffer zijn van een schending, door de Staat, van een in het Verdrag vermeld recht. Het Comité licht de Lid-Staat en de particulieren in over deze kennisgeving.

België heeft beide Verdragen (met uitzondering van het Facultatief Protocol) op 10 december 1968 ondertekend. In de Raad van Europa heeft ons land medegewerkt aan een

Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et le Pacte sur les droits civils et politiques. Ces deux instruments présentent, en effet, à côté d'analogies certaines, des différences parfois sensibles notamment quant au mécanisme de contrôle qu'ils prévoient.

C'est à la lumière de cette étude, faite au sein du Conseil de l'Europe, que les Départements intéressés en Belgique ont examiné la question de la ratification des Pactes. Les difficultés d'interprétation de ceux-ci, qui ont parfois été soulevées, ont pu être aplanies grâce à des déclarations interprétatives présentées et développées dans l'exposé des motifs.

Il ressort, tant de l'avis du Conseil d'Etat que de l'exposé des motifs et compte tenu des déclarations interprétatives envisagées, qu'il n'est pas nécessaire de modifier la législation existante, parallèlement à l'approbation des Pactes.

Il convient de noter que, dans son évaluation des difficultés décrites dans l'exposé des motifs dues à la coexistence du Pacte relatif aux droits civils et politiques et de la Convention européenne, le Gouvernement pense être en mesure de reconnaître au Comité des Droits de l'Homme sa compétence pour recevoir et examiner des communications entre Etats sur l'application de ce Pacte.

La déclaration du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe n° 70/17 du 15 mai 1970, qui règle l'attitude des membres dudit Conseil entre eux à cet égard est déterminante.

En ce qui concerne la possibilité d'adhérer au Protocole facultatif sur les communications des particuliers, le Gouvernement souhaite, par contre, reporter une telle adhésion à plus tard, afin de pouvoir apprécier la manière dont le Comité des Droits de l'Homme réglera la question de la coexistence des mécanismes de contrôle prévus par le protocole, d'une part, et la Convention européenne, d'autre part.

Le Ministre fournit enfin quelques informations susceptibles de mettre à jour les données présentées dans l'exposé des motifs depuis son dépôt devant la Chambre, relatives notamment à l'état des Pactes et à leur mise en œuvre (voir annexe au présent rapport).

Discussion

1. Les Pactes ont été signés par la Belgique en 1968. Un membre s'étonne qu'ils ne soient soumis à l'approbation parlementaire que dix ans plus tard.

Le Ministre des Affaires étrangères rappelle qu'onze membres du Conseil de l'Europe ont ratifié les Pactes. Les études menées par le Conseil de l'Europe à leur sujet ont trouvé leur conclusion en 1971. Toutes les implications de ces instruments ont été vérifiées par tous les départements concernés avant soumission à l'approbation, comme c'est normal dans des Etats soucieux du respect du droit. Le Conseil d'Etat a été saisi de ce projet de loi le 17 septembre 1976 et la Chambre le 30 novembre 1977.

Personnellement le Ministre est favorable à une procédure plus rapide pour l'approbation des conventions internationales. A cet égard on pourrait s'inspirer de la procédure appliquée aux Pays-Bas.

studie over de verhouding tussen het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden enerzijds en het Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten anderzijds. Die beide teksten vertonen immers, naast een bepaalde onbetwistbare analogie, soms aanzienlijke verschillen, met name i.v.m. de desbetreffende controle methode.

Steunend op deze in de Raad van Europa gemaakte studie hebben de betrokken departementen in België het probleem van de bekrachtiging van deze Verdragen bestudeerd. De moeilijkheden welke soms gerezen zijn in verband met de interpretatie konden uit de weg worden geruimd dank zij interpretatieve verklaringen die in de memorie van toelichting opgenomen zijn en erin gecommentarieerd worden.

Zowel uit het advies van de Raad van State als uit de memorie van toelichting blijkt dat het — rekening houdend met de voorgestelde interpretatieve verklaringen — niet nodig is om samen met de goedkeuring van de Verdragen, terzelfder tijd de bestaande wetgeving te wijzigen.

Opgemerkt zij dat de Regering, na bestudering van de in de memorie van toelichting beschreven moeilijkheden in verband met het naast elkaar bestaan van het Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en het Europees Verdrag, van oordeel is dat zij de bevoegdheid van het Comité voor de Rechten van de Mens om kennisgevingen tussen Staten over de toepassing van dat Verdrag te ontvangen en te onderzoeken, kan erkennen.

De verklaring van het Ministercomité van de Raad van Europa, n° 70/17 van 15 mei 1970, waarin de houding van de leden van genoemde Raad onderling wordt geregeld, is dienaangaande doorslaggevend.

In verband met de mogelijkheid van toetreding tot het Facultatief Protocol over de kennisgeving van particulieren, wenst de Regering daarentegen die toetreding tot later uit te stellen, ten einde zich een oordeel te kunnen vormen over de wijze waarop het Comité voor de Rechten van de Mens het probleem van het naast elkaar bestaan van de controle methoden die enerzijds in het protocol en anderzijds in het Europees Verdrag voorzien zijn, zal regelen.

De Minister verstrekt ten slotte enkele inlichtingen voor het bijwerken van de in de memorie van toelichting vermelde gegevens, die nog dateren van de tijd toen het ontwerp in de Kamer werd ingediend, meer bepaald in verband met de stand van beide Verdragen en de uitvoering ervan (zie bijlage bij dit verslag).

Bespreking

1. De Verdragen werden door België reeds in 1968 ondertekend. Een lid verbaast zich er dan ook over dat ze pas 10 jaar later aan het Parlement ter goedkeuring voorgelegd worden.

De Minister van Buitenlandse Zaken herinnert eraan dat de Verdragen door elf leden van de Raad van Europa bekrachtigd zijn. Pas in 1971 beëindigde de Raad van Europa de desbetreffende studies. De implicaties van die teksten werden door de betrokken departementen van alle kanten bekeken alvorens zij ter goedkeuring werden voorgelegd, zoals dat normaal is voor Staten die respect hebben voor het recht. Het wetsontwerp werd bij de Raad van State op 17 september 1971 en bij de Kamer op 30 november 1977 ahangig gemaakt.

Persoonlijk is de Minister wel te vinden voor een snellere procedure inzake de goedkeuring van de internationale verdragen. De in Nederland gevolgde procedure zou daarbij als leidraad kunnen dienen.

2. Un membre retient que la Déclaration universelle des Droits de l'Homme aurait valeur morale alors que les Pactes seraient des instruments contraignants. Il se demande où serait la différence, dès lors qu'on constate l'absence d'un mécanisme de contrôle effectif de ces instruments.

Le Ministre des Affaires étrangères convient que les mécanismes de contrôle de ces instruments ont une portée différente de ceux mis en œuvre par la Convention européenne par exemple. Il n'en reste pas moins qu'ils pourraient entraîner une sanction d'ordre moral et politique, qui ne devrait donc pas être négligée dans l'absolu.

Les déclarations reflètent généralement des principes vis-à-vis desquels les Etats s'engagent moralement. Ces déclarations ne font toutefois l'objet d'aucune des techniques propres à lier les Etats en droit international, contrairement aux traités. Ces derniers n'engagent les Etats que lorsque ceux-ci les ont ratifiés. Ceci implique que les Etats doivent s'assurer, au besoin en prenant des mesures législatives à cet effet, que ces traités trouvent leur traduction en droit interne. Nombre de traités sont dépourvus de mécanismes de contrôle international. Ceci n'ôte rien à leur valeur, du moins dans des Etats de droit, dès lors que ces Etats sont liés. C'est particulièrement vrai pour les Pactes, qui, alors que la plupart des autres traités concernent les relations entre Etats, règlent les relations entre les individus et l'Etat au pouvoir duquel ceux-ci se trouvent.

3. Un membre remarque que de l'avis du Conseil d'Etat, le Pacte relatif aux droits civils et politiques n'est pas d'application directe en droit belge si ses dispositions ne se traduisent pas par des mesures de droit interne — il semble que l'exposé des motifs des Pays-Bas reflète un autre avis.

Le Ministre des Affaires étrangères connaît la position du Gouvernement néerlandais sur ce point. Elle diffère en effet de l'avis du Conseil d'Etat. Il note tout d'abord que les experts du Conseil de l'Europe n'ont pas estimé pouvoir trancher la question de l'application du Pacte sur les droits civils et politiques dans un sens ou un autre. Il note également que le Gouvernement de la R.F.A. n'a pas davantage opté pour l'une ou l'autre interprétation dans son propre exposé des motifs.

Le Ministre penche pour sa part pour l'avis exprimé par le Conseil d'Etat qui se retrouve d'ailleurs dans l'exposé des motifs. La question se pose en effet à deux niveaux fort différents : le premier est l'intention générale des parties lors de l'élaboration du traité. En l'occurrence, l'article 2.2. et l'article 40.1 fournissent déjà des lumières sur cette intention, tendant à démontrer que le Pacte n'est pas envisagé sous l'angle d'une application directe. De plus, l'article 2.1 spécifie « Les Etats... s'engagent à respecter et à garantir... les droits reconnus dans le présent pacte... » alors que la Convention européenne en son article 1, dispose que « Les Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés... ».

C'est là une différence notable, qui justifie que la Convention européenne soit « self executing » pour les dispositions qui le permettent, mais qui ajoute une argumentation contraire pour le Pacte.

Le second niveau est le point de savoir si les dispositions des instruments considérés sont, de part leur nature, directe-

2. Een lid wijst erop dat de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens een morele waarde zou hebben, terwijl de Verdragen een dwingend instrument zouden zijn. Hij vraagt zich af waar het verschil kan liggen, als men vaststelt dat die instrumenten geen doelmatig controlemiddel bevatten.

De Minister van Buitenlandse Zaken is het ermede eens dat de in die instrumenten vervatte controlemiddelen een andere draagwijdte hebben dan die welke bij voorbeeld door het Europees Verdrag gehanteerd worden. Niettemin kunnen ze resulteren in een sanctie van morele en politieke aard, die dus principieel niet over het hoofd gezien mag worden.

Die verklaringen bevatten doorgaans beginselen waartoe de Staten zich moreel verbinden. Maar voor die verklaringen geldt geen enkele techniek die gebruikelijk is om de Staten internationaalrechtelijk te binden, in tegenstelling tot wat voor de verdragen geldt. Verdragen binden de Staten eerst nadat ze erdoor zijn bekrachtigd. Zulks houdt in dat de Staten ervoor moeten zorgen — eventueel door het nemen van desbetreffende wetgevende maatregelen — dat die verdragen in hun intern recht opgenomen worden. Voor een groot aantal verdragen kan geen internationale controle worden uitgeoefend. Zulks doet, althans in rechtsstaten, geen afbreuk aan de waarde ervan, aangezien die Staten erdoor gebonden zijn. Dat is vooral het geval met de onderhavige Verdragen die — in tegenstelling tot de meeste andere overeenkomsten, die de betrekkingen tussen Staten onderling regelen — de betrekkingen tussen de enkeling en de Staat waaraan hij is onderworpen, regelen.

3. Een lid merkt op dat de Raad van State de mening toegedaan is dat het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten niet rechtstreeks van toepassing is in het Belgische recht, indien de bepalingen ervan niet worden omgezet in maatregelen van intern recht. De memorie van toelichting van Nederlandse zijde vertolkt evenwel een andere mening.

De Minister van Buitenlandse Zaken kent het desbetreffende standpunt van de Nederlandse Regering. Dat standpunt verschilt inderdaad van het advies van de Raad van State. De Minister stipt evenwel in de eerste plaats aan dat de deskundigen van de Raad van Europa geoordeeld hebben dat zij geen uitsluitel konden geven over de kwestie van de toepassing in deze of gene zin van het Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Hij merkt tevens op dat de regering van de D.B.R. in haar eigen memorie van toelichting evenmin gekozen heeft voor een bepaalde interpretatie.

Zijnerzijds is de Minister voorstander van het door de Raad van State uitgebrachte advies, dat trouwens is opgenomen in de memorie van toelichting. De kwestie rijst immers op twee zeer verschillende niveaus : het eerste is de algemene bedoeling van de partijen bij de uitwerking van het verdrag. In dit geval geven de artikelen 2.2 en 40.1 reeds enig uitsluitel over dat opzet voor zover ze aantonen dat in het Verdrag niet gedacht wordt aan de rechtstreekse toepassing ervan. Bovendien bepaalt artikel 2.1 dat « Iedere Staat... zich verbindt de in dit Verdrag erkende rechten te eerbiedigen » terwijl de Europese Overeenkomst in artikel 1 zegt dat « de Hoge Verdragsluitende Partijen aan eenieder die aan haar rechtsmacht onderworpen is, de rechten en vrijheden erkennen... ».

Het gaat hier om een merkkelijk verschil, dat voor het Europees Verdrag de rechtvaardiging inhoudt om « self executing » te zijn voor de bepalingen die zulks veroorloven, terwijl voor het Verdrag dat ons hier bezighoudt de tegenovergestelde argumentatie kan worden gevoerd.

Op een tweede niveau rijst de vraag of de bepalingen van deze oorkonden uit de aard der zaak rechtstreeks van toe-

ment applicables. C'est le cas pour la plupart des dispositions de la Convention européenne. Plusieurs dispositions du Pacte pourraient s'y prêter. C'est notamment ce qui a retenu l'attention des Pays-Bas. On notera cependant que le Pacte est généralement moins précis que la Convention européenne. On en trouvera un exemple dans une comparaison entre l'article 5 de la Convention et l'article 9 du Pacte.

Le Ministre retient qu'en l'occurrence, si on opte, à un premier niveau, pour l'interprétation suivant laquelle le Pacte n'est pas d'application directe, il devient inutile de se poser la question au niveau du détail des dispositions.

4. Le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels est d'application progressive; la question se pose de savoir de quelle manière sa mise en œuvre pourrait se réaliser en Belgique.

Le Ministre rappelle que les droits énumérés par le Pacte sont généralement déjà reconnus et mis en œuvre en Belgique. Cependant, par définition, le contenu qualitatif de ces droits et la mesure de leur jouissance, sont fonction du degré de développement atteint non seulement dans le pays, mais aussi, à certains égards, par la Communauté internationale.

La mise en œuvre de l'article 11, § 2 (droit d'être à l'abri de la faim) par exemple, dépend étroitement, comme le prévoit d'ailleurs le Pacte, de la coopération internationale. On peut en conclure que la Belgique applique déjà le Pacte dans son essence, mais que la mise en œuvre de la plupart de ses dispositions pourra être constamment améliorée en fonction des ressources disponibles. C'est l'œuvre constante du Gouvernement, mais aussi du législateur, qui permettront cette application continue et progressive.

5. Combien d'Etats ont accepté les compétences du Comité des Droits de l'Homme pour connaître de communications relatives à des violations et quand les mécanismes sont entrés en vigueur ?

Le Ministre des Affaires étrangères précise qu'en ce qui concerne le mécanisme prévu par l'article 41 (communications entre Etats), six Etats avaient, à la date du 6 septembre 1977, reconnu la compétence du Comité des Droits de l'Homme en faisant la déclaration prévue à cet effet, soit la R.F.A., le Royaume-Uni, le Danemark, la Norvège, la Suède et la Finlande.

Ce mécanisme entrera en vigueur lorsque dix Etats parties au Pacte auront fait des déclarations identiques.

En ce qui concerne le mécanisme prévu par le Protocole facultatif (communications de particuliers), dix-sept Etats avaient adhéré, au 30 mars 1978, au Protocole, soit, parmi les pays européens, le Danemark, la Suède et la Norvège et, parmi les autres régions, la Barbade, le Canada, la Colombie, le Costa-Rica, l'Equateur, la Jamaïque, Madagascar, Maurice, le Panama, le Surinam, l'Uruguay, le Zaïre et la République dominicaine.

Le Protocole est entré en vigueur en même temps que le Pacte relatif aux droits civils et politiques, soit le 23 mars 1976.

Le Comité des Droits de l'Homme a été élu, conformément aux dispositions pertinentes du Pacte, le 20 septembre 1976 et a tenu sa première session en mars 1977.

6. De quelle manière les systèmes de rapports prévus par les Pactes seront mis en œuvre en Belgique, et à partir de quelle date ?

passing zijn. Voor de meeste bepalingen van het Europees Verdrag kan dat en verscheidene bepalingen van het « Verdrag » komen daar ook voor in aanmerking, iets waaraan met name in Nederland aandacht werd besteed. Hierbij zij evenwel opgemerkt dat het « Verdrag » doorgaans minder precies is dan het Europees Verdrag. Dat blijkt o.m. uit een vergelijking tussen artikel 5 van het Europees Verdrag en artikel 9 van het « Verdrag ».

De Minister wijst erop dat indien men hier op een eerste niveau kiest voor de interpretatie volgens welke het Verdrag niet rechtstreeks van toepassing is, het overbodig wordt die vraag te stellen op het niveau van de afzonderlijke bepalingen.

4. Het Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten is geleidelijk van toepassing. Daarbij is het van belang te weten hoe de inhoud ervan in België ten uitvoer kan worden gelegd.

De Minister herinnert eraan dat de in het Verdrag opgesomde rechten in België doorgaans reeds erkend zijn en toegepast worden. De kwalitatieve inhoud van die rechten en de mate waarin zij kunnen worden uitgeoefend zijn evenwel niet alleen afhankelijk van de ontwikkelingsgraad van ons land, doch tevens tot op zekere hoogte van die van de internationale samenleving.

De tenuitvoerlegging van artikel 11, § 2 b.v. (het recht vrijwaard te zijn tegen honger) houdt immers nauw verband met de internationale samenwerking, zoals dat trouwens in het « Verdrag » gezegd wordt. Daaruit kan men concluderen dat België dat « Verdrag » reeds in wezen toepast, doch dat de tenuitvoerlegging van de meeste bepalingen daarvan voor aanhoudende verbetering vatbaar is, naar gelang van de beschikbare hulpbronnen. Regering en Parlement behoren zich ononderbroken in te zetten voor die voortdurende en geleidelijke toepassing.

5. Hoeveel landen hebben de bevoegdheid aanvaard van het Comité voor de Rechten van de Mens om inzage te nemen van kennisgeving betreffende overtredingen en wanneer zijn de desbetreffende mechanismen in werking getreden ?

De Minister van Buitenlandse Zaken stipt in verband met het mechanisme van artikel 41 (kennisgevingen tussen Staten) aan dat op 6 september 1977 reeds 6 Staten de bevoegdheid van het Comité voor de Rechten van de Mens met een verklaring hadden erkend, en met name de B.R.D., het Verenigd Koninkrijk, Denemarken, Noorwegen, Zweden en Finland.

Dat mechanisme zal in werking treden zodra 10 Staten, die bij de ondertekening van het Verdrag partij zijn, gelijkaardige verklaringen hebben afgelegd.

Wat het mechanisme betreft van het facultatief Protocol (kennisgevingen door individuele personen) waren op 30 maart 1978 reeds 17 Staten toegetreden tot het Protocol. Onder de Europese landen bevinden zich Denemarken, Zweden en Noorwegen, en uit de overige werelddelen vindt men Barbados, Canada, Columbia, Costa Rica, Ecuador, Jamaïca, Madagascar, Mauritius, Panama, Suriname, Uruguay, Zaïre en de Dominicaanse Republiek.

Het protocol is op hetzelfde ogenblik van kracht geworden als het Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, namelijk op 23 maart 1976.

Overeenkomstig de uitdrukkelijke bepalingen van het Verdrag is het Comité voor de Rechten van de Mens op 20 september 1976 verkozen en in maart 1977 werd de eerste zitting georganiseerd.

6. Hoe en vanaf welke datum worden de in de Verdragen bepaalde vormen van verslagen in België toegepast ?

Le Ministre rappelle que la matière est régie, pour ce qui concerne le Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels, par les articles 16 et suivants du Pacte. Le premier rapport belge devra donc se conformer au programme établi par le Conseil économique et social pour la période suivant immédiatement le dépôt des instruments de ratification du Pacte par la Belgique. Le rapport devra décrire, pour les sujets retenus par le Conseil économique et social pour la période considérée, les mesures adoptées et les progrès accomplis en vue d'assurer le respect des droits reconnus dans le Pacte, conformément aux directives établies en vertu de la résolution 1988 (LX) du Conseil. Comme c'est le cas pour d'autres rapports requis par l'Assemblée générale ou par d'autres Conventions, il appartiendra au département des Affaires étrangères de rassembler les éléments constitutifs des rapports fournis par les départements concernés pour les transmettre sous la forme appropriée au Secrétaire général des Nations Unies.

Pour ce qui concerne le Pacte sur les droits civils et politiques, la matière est régie par l'article 40 du Pacte. Le premier rapport belge devra être présenté dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur du Pacte en Belgique et sera conforme aux directives mises au point par le Comité des Droits de l'Homme concernant la forme et la teneur des rapports. Il sera rédigé en collaboration entre les différents départements concernés.

7. Dans la liste des Etats qui ont ratifié les Pactes figurent des pays dont on peut douter qu'ils respectent les droits de l'homme. Les Pactes eux-mêmes font souvent référence à l'exécution de leurs dispositions « en conformité avec les lois nationales » et à la souveraineté nationale. Selon un membre, ces concepts sont de nature à vider les Pactes de leur substance en laissant une marge d'appréciation trop importante aux Etats.

Le Ministre se rend bien compte que les droits de l'homme ne sont pas respectés partout dans le monde. Les Pactes constituent à cet égard une étape, et non un aboutissement pour la promotion des droits de l'homme. A ce titre, ils sont indispensables, parce qu'ils fixent le droit. La Communauté internationale devra poursuivre ses efforts en vue d'assurer une mise en œuvre effective du droit ainsi établi. Il est cependant normal que des instruments qui se veulent universels laissent une part d'appréciation aux législateurs nationaux. Les droits de l'homme ne peuvent être le concept d'une seule culture, d'un seul type de société. C'est pour permettre une adaptation raisonnable aux circonstances locales qu'une certaine souplesse s'impose, même si elle constitue en même temps la porte ouverte à des abus. L'existence même de systèmes de rapports d'une part, qui sont destinés à permettre une évaluation extérieure des mesures législatives, administratives et judiciaires prises pour mettre les Pactes en œuvre, et de systèmes de contrôle d'autre part, destinés à vérifier l'application concrète des Pactes, constitue un premier garant contre de tels abus.

8. Les membres du Comité des Droits de l'Homme sont élus par les Etats sur une liste présentée par les Etats. En commission, il a été demandé si les membres de ce comité disposent de l'indépendance nécessaire à l'exercice de leurs fonctions.

Le Ministre rappelle que les membres du Comité sont élus et siègent à titre individuel. Ils sont élus au scrutin secret, en tenant compte d'une répartition géographique équitable, de la représentation des diverses formes de civilisation ainsi que

De Minister wijst erop dat die materie, wat het Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten betreft, geregeld wordt bij de artikelen 16 en volgende van het Verdrag. Het eerste Belgische verslag zal bijgevolg moeten stroken met het programma dat door de Economische en Sociale Raad opgemaakt is voor het tijdvak dat onmiddellijk volgt na de neerlegging van de bekrachtigingsakte van het Verdrag door België. Het verslag zal voor de onderwerpen die de Economische en Sociale Raad voor de bedoelde periode heeft opgegeven, een beschrijving moeten geven van de maatregelen die werden genomen en van de vooruitgang die werd geboekt op het stuk van de naleving van de in het Verdrag erkende rechten, overeenkomstig de richtlijnen die krachtens resolutie 1988 (LX) van de Raad zijn opgemaakt. Zoals dat het geval is voor andere verslagen die door de Algemene Assemblée of door andere Verdragen worden opgevraagd, zal het departement van Buitenlandse Zaken de nodige gegevens bij de betrokken departementen moeten verzamelen om ze in de geëigende vorm aan de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties over te zenden.

Voor het Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten wordt de materie geregeld bij artikel 40 van het Verdrag. België moet voor de eerste maal verslag uitbrengen binnen een jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag in België. Een en ander dient te gebeuren conform de richtlijnen die het Comité voor de Rechten van de Mens inzake vorm en inhoud van de rapporten heeft uitgewerkt. Dat verslag zal in samenwerking met de verschillende betrokken departementen worden opgemaakt.

7. In de lijst van de Staten die de Verdragen hebben bekrachtigd, komen namen voor van landen waarvan mag worden betwijfeld of ze de mensenrechten wel eerbiedigen. De Verdragen zelf verwijzen dikwijls naar de uitvoering van de bepalingen ervan overeenkomstig de nationale wetten en naar de soevereiniteit van de Staten. Volgens een lid worden de Verdragen op die manier van hun essentie ontdaan omdat aan de Staten een te grote appreciatiemarge wordt gelaten.

De Minister is zich ervan bewust dat de mensenrechten niet overal ter wereld worden nageleefd. In dat opzicht betekenen de Verdragen een stap vooruit, en niet een eindpunt voor de aanmoediging van de mensenrechten. Als zodanig zijn ze onontbeerlijk, omdat ze het recht vastleggen. De internationale gemeenschap moet haar inspanningen voortzetten om de zekerheid te verwerven dat het aldus vastgestelde recht ook werkelijk wordt toegepast. Het is echter normaal dat zogenaamd universele rechtsmiddelen een bepaald gedeelte van de appreciatie aan de nationale wetgever overlaten. De mensenrechten mogen niet de weerspiegeling zijn van een enkele cultuur, van een enkel maatschappelijk bestel. Om een redelijke aanpassing aan de plaatselijke omstandigheden mogelijk te maken is wel enige soepelheid nodig, ook al zet die de deur open voor misbruiken. Het bestaan van vormen van verslagen enerzijds, die een beoordeling van buitenaf moeten mogelijk maken van de wetgevende, administratieve en gerechtelijke maatregelen die ter uitvoering van de Verdragen zijn genomen, en van vormen van controle om de concrete toepassing van de Verdragen na te gaan, anderzijds, vormt een eerste waarborg tegen dergelijke misbruiken.

8. De leden van het Comité voor de Rechten van de Mens worden door de Staten gekozen op een door de Staten voorgestelde lijst. In de commissie wordt de vraag gesteld of de leden van dit comité voldoende onafhankelijk staan om hun taak naar behoren te vervullen.

De Minister wijst erop dat de leden van het Comité worden gekozen en optreden in hun persoonlijke hoedanigheid. De verkiezing gebeurt bij geheime stemming, rekening houdend met een billijke geografische spreiding, met de verte-

des principaux systèmes juridiques. Le comité prend ses décisions à la majorité des membres présents, avec un quorum de douze membres sur dix-huit. Il tient ses séances à huis clos pour l'examen des communications. Les membres prennent l'engagement solennel de s'acquitter de leurs fonctions en toute impartialité et en toute conscience.

Il est évidemment toujours possible de douter de l'indépendance de l'un ou l'autre membre de n'importe quel appareil judiciaire ou de contrôle, national ou international.

Le Ministre ne pense pas que si une telle chose devait se produire, elle puisse avoir une influence réelle sur les travaux du Comité. Autre chose est, compte tenu du rôle volumineux, très divers, et dépourvu de sanctions contraignantes, assigné au Comité, d'avoir toute garantie que les affaires seront examinées avec la même minutie et suivant une procédure aussi stricte que ce que l'on serait en droit d'attendre d'une Haute Cour de Justice. Mais il s'agit là d'une éventuelle faiblesse dans la structure mise en place, et non d'un reproche qui puisse s'adresser aux hommes qui composent cette structure.

9. Plusieurs membres ne sont pas convaincus qu'il soit opportun de ne pas adhérer au Protocole facultatif donnant compétence au Comité des Droits de l'Homme pour examiner les communications émanant de particuliers. L'un des membres pense que les milieux intéressés, en Belgique, regretteraient le maintien de cette position. A défendre la thèse du double emploi des mécanismes de contrôle vis-à-vis de la Convention européenne, on aboutirait à poser la question du double emploi du Pacte lui-même vis-à-vis de cette même Convention.

Le Ministre des Affaires étrangères insiste en premier lieu sur le fait que la décision du Gouvernement n'a aucun caractère définitif; la Belgique n'adhère pas *pour le moment* au Protocole facultatif. En reportant cette adhésion à plus tard, le Gouvernement entend simplement pouvoir vérifier les implications possibles des travaux du Comité des Droits de l'Homme sur le développement jusqu'à présent si fructueux de la protection juridique prévue par la Convention européenne au bénéfice des particuliers résidant en Europe. Cette prudence est partagée par plusieurs membres du Conseil de l'Europe qui ont ratifié jusqu'à présent les Pactes.

Les milieux belges intéressés connaissent la position du Gouvernement et, sans avoir pris une position tranchée à ce sujet, n'ont pas paru rejeter a priori les préoccupations du Gouvernement.

L'Etat belge se soumet à la compétence des instances européennes pour recevoir des plaintes de particuliers depuis plus de vingt ans. La procédure prévue par la Convention européenne aboutit, en l'absence de conciliation, à des décisions obligatoires à la différence de la procédure prévue pour le Comité des Droits de l'Homme. Son attitude actuelle n'est donc pas due à la crainte de se voir mis en cause au plan international. Au contraire, la Belgique œuvre pour le renforcement des mécanismes de contrôle internationaux. Mais elle entend le faire dans la sauvegarde de l'acquis au plan régional et dans le but de conserver aux droits de l'homme la crédibilité dont ils ont tant besoin. Pour cela, il est indispensable que les chevauchements entre le Pacte et la Convention européenne, tels qu'ils sont décrits dans l'exposé des motifs, puissent, au plan de la définition des droits notamment, s'accommoder de manière harmonieuse. Il faudra aussi que les mécanismes mis en place par le Pacte et la Conven-

genwoordiging van de verschillende beschavingsvormen en van de voornaamste rechtssystemen. Het comité neemt zijn beslissingen bij meerderheid van de aanwezige leden, met een quorum van twaalf leden op achttien. Voor het onderzoek van de kennisgevingen vergadert het met gesloten deuren. De leden verklaren vooraf plechtig dat zij zich nauwgezet en onpartijdig van hun taak zullen kwijten.

Uiteraard is het altijd mogelijk te twijfelen aan de onafhankelijkheid van een of ander lid van gelijk welk nationaal of internationaal gerechtelijk of controleorgaan.

De Minister gelooft niet dat zulks, mocht het ooit vervallen, de werkzaamheden van het Comité werkelijk zal beïnvloeden. Gezien de erg uitgebreide en uiteenlopende materie die het Comité zonder enige vorm van dwang te behandelen krijgt, zal het daarentegen moeilijker vallen alle waarborgen te krijgen dat de zaken met dezelfde nauwgezetheid en volgens een zo strikte procedure zullen worden onderzocht als van een Hoog Gerechtshof geredelijk mag worden verwacht. Maar dan gaat het om een eventueel zwak punt in de thans opgezette structuur, en niet om een verwijt aan het adres van de personen die de bedoelde structuur vorm geven.

9. Verscheidene leden zijn er niet van overtuigd dat het past niet toe te treden tot het Facultatief Protocol waardoor aan het Comité voor de Rechten van de Mens bevoegdheid wordt verleend om de van particulieren uitgaande kennisgevingen te behandelen. Een van die leden meent dat de kringen die in België belang stellen in die problemen, het zouden betreuren mocht dit standpunt worden gehandhaafd. Als men het standpunt blijft verdedigen dat de controlemechanismen een overlapping vormen ten opzichte van het Europees Verdrag, zal de vraag rijzen of het internationale Verdrag zelf niet een overlapping vormt van het Europees Verdrag.

De Minister van Buitenlandse Zaken legt er in de eerste plaats de nadruk op dat de beslissing van de Regering niet definitief is; België treedt *op dit ogenblik* niet toe tot het Facultatief Protocol. Door die toetreding tot later uit te stellen wil de Regering alleen de mogelijke gevolgen nagaan van de werkzaamheden van het Comité voor de Rechten van de Mens voor de tot nog toe zo vruchtbare ontwikkeling van de rechtsbescherming, door het Europees Verdrag ingesteld ten behoeve van de in Europa verblijvende particulieren. Verscheidene leden van de Raad van Europa die de Verdragen tot nog toe hebben bekrachtigd, zijn het met die voorzichtige houding eens.

De kringen die in ons land belang stellen in die problemen, kennen het standpunt van de Regering en hoewel zij dienaangaande niet duidelijk positie hebben gekozen, hebben zij a priori het standpunt van de Regering blijkbaar niet verworpen.

De Belgische Staat erkent sedert meer dan twintig jaar de bevoegdheid van de Europese instanties om van particulieren uitgaande klachten te ontvangen. In tegenstelling met de procedure die geldt voor het Comité voor de Rechten van de Mens leidt de in het Europees Verdrag vastgestelde procedure tot dwingende beslissingen, voor zover het niet tot een verzoening komt. De huidige houding van de Belgische Staat is dus niet ingegeven door de vrees dat zijn houding op internationaal vlak in het gedrang zal komen. Integendeel, België ijvert voor een versterking van de internationale controle-instrumenten. Maar ons land wenst dit te doen met vrijwaring van hetgeen op regionaal vlak werd gerealiseerd en opdat de geloofwaardigheid die zo noodzakelijk is voor de rechten van de mens, zou behouden blijven. Daartoe moeten de gelijklopende bepalingen in het internationaal Verdrag en in het Europees Verdrag, zoals die in de memorie van toelichting worden beschreven, harmonisch kunnen wor-

tion prouvent, dans la pratique, leur coexistence et là où il échet, leur complémentarité, en dehors de toute tentative de hiérarchisation et de contradiction. La manière dont le Comité des Droits de l'Homme travaillera sera déterminante à cet égard.

Le Gouvernement ne pense donc pas qu'il y ait double emploi entre le Comité des Droits de l'Homme et les instances de Strasbourg, ni entre le Pacte et la Convention européenne. Il y a double emploi entre certaines seulement des dispositions de ces deux instruments. Le problème réside dans la nécessité — qui ne sera d'ailleurs, à long terme, pas dictée par l'existence du seul mécanisme régional européen — de permettre la coexistence d'une interprétation régionale des droits de l'homme qui s'harmonise avec une interprétation de ces droits au niveau mondial, au bénéfice des individus que ces droits protègent. Le Gouvernement a bon espoir qu'une réponse positive sera donnée à son attente. Il n'hésitera pas, alors à souscrire au Protocole facultatif.

10. En se référant à l'article 15 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, plusieurs membres se demandent si les Pactes ne devraient pas être également soumis à l'approbation des Conseils culturels en vertu de la loi du 20 janvier 1978 donnant aux Conseils compétence pour l'approbation des accords internationaux touchant à la coopération culturelle internationale. Un membre suggère de soumettre ce problème à la Commission de coopération des Conseils culturels.

L'article 15 du Pacte se lit comme suit :

« 1. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent à chacun le droit :

- » a) de participer à la vie culturelle;
- » b) de bénéficier du progrès scientifique et de ses applications;
- » c) de bénéficier de la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur.

» 2. Les mesures que les Etats parties au présent Pacte prendront en vue d'assurer le plein exercice de ce droit devront comprendre celles qui sont nécessaires pour assurer le maintien, le développement et la diffusion de la science et de la culture.

» 3. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté indispensable à la recherche scientifique et aux activités créatrices.

» 4. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent les bienfaits qui doivent résulter de l'encouragement et du développement de la coopération et des contacts internationaux dans le domaine de la science et de la culture.

Quant à l'article 1^{er} de la loi du 20 janvier 1978, il stipule que :

« L'assentiment à tout traité ou accord relatif à la coopération culturelle dans les matières visées à l'article 59bis, § 2, 1^o et 2^o, de la Constitution et à l'article 2 de la loi du 21 juillet 1971 relative à la compétence et au fonctionnement des Conseils culturels est donné soit par le Conseil culturel de la Communauté culturelle française, soit par le Conseil culturel de la Communauté culturelle néerlandaise, soit par ces deux Conseils. »

den verwerkt, met name inzake de omschrijving van de rechten. Bovendien moeten de door het internationaal Verdrag en het Europees Verdrag ingestelde mechanismen in de praktijk bewijzen dat zij naast elkaar kunnen bestaan en dat zij elkaar desnoods kunnen aanvullen, zonder dat een poging wordt gedaan om de ene ondergeschikt te maken aan de andere of de ene tegenover de andere te plaatsen. De wijze waarop het Comité voor de Rechten van de Mens zal werken, zal dienaangaande doorslaggevend zijn.

De Regering meent derhalve dat het Comité voor de Rechten van de Mens en de instanties van Sraatsburg, evenmin als het Internationaal Verdrag en het Europees Verdrag elkaar overlappen. Alleen sommige bepalingen van die twee verdragen vormen een dubbelure. Het probleem bestaat hierin dat een regionale interpretatie van de rechten van de mens moet kunnen bestaan samen met een interpretatie van die rechten op wereldvlak, ten gunste van de door die rechten beschermde personen. Op langere termijn zal dat noodzakelijke samenbestaan trouwens niet alleen opgelegd worden door het loutere bestaan van het regionale Europese Verdrag. De Regering heeft alle hoop dat haar verwachting zal worden beantwoord. Op dat ogenblik zal zij dan ook niet aarzelen om tot het Facultatief Protocol toe te treden.

10. Verwijzend naar artikel 15 van het Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten vragen diverse leden zich af of die Verdragen ook niet aan de Cultuurraden ter goedkeuring moeten worden voorgelegd overeenkomstig de wet van 20 januari 1978 waardoor aan de Raden bevoegdheid wordt toegekend om de internationale overeenkomsten betreffende de internationale culturele samenwerking goed te keuren. Een lid stelt voor dit probleem voor te leggen aan de Commissie voor de samenwerking van de Culturele Raden.

Artikel 15 van het Verdrag luidt als volgt :

« 1. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag erkennen het recht van eenieder :

- » a) deel te nemen aan het culturele leven;
- » b) de voordelen te genieten van de wetenschappelijke vooruitgang en de toepassing daarvan;
- » c) de voordelen te genieten van de bescherming van de geestelijke en stoffelijke belangen voortvloeiende uit door hem verricht wetenschappelijk werk of uit een literair of artistiek werk waarvan hij de schepper is.

» 2. De door de Staten die partij zijn bij dit Verdrag te nemen maatregelen om tot de volledige verwezenlijking van dit recht te komen houden mede in die, welke noodzakelijk zijn voor het behoud, de ontwikkeling en de verbreiding van wetenschap en cultuur.

» 3. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag verbinden zich de vrijheid te eerbiedigen die onontbeerlijk is voor het verrichten van wetenschappelijk onderzoek en scheppend werk.

» 4. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag erkennen de voordelen die de stimulering en ontwikkeling van internationale contacten en van samenwerking op wetenschappelijk en cultureel gebied met zich brengen. »

Artikel 1 van de wet van 20 januari 1978 luidt als volgt :

« Instemming met de verdragen of akkoorden betreffende de culturele samenwerking in de aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2, 1^o en 2^o, van de Grondwet en in artikel 2 van de wet van 21 juli 1971 betreffende de bevoegdheid en de werking van de Cultuurraden wordt verleend door de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap, de Cultuurraad voor de Franse Cultuurgemeenschap of door beide Raden ».

Le Ministre des Affaires étrangères tient tout d'abord à souligner qu'il n'entre en aucun cas dans les intentions du Gouvernement de remettre en cause le principe de l'autonomie culturelle et son application. Il estime qu'il appartient au Parlement de trancher la question posée.

Pour sa part, le Ministre croit utile d'attirer l'attention de la commission sur la nature particulière des documents diplomatiques soumis à son examen. En effet, les pactes relatifs aux droits de l'homme se différencient des traités ou conventions généralement négociés entre les Etats, dans la mesure où les premiers n'entraînent pas d'obligations contractuelles ni de coopération entre Etats. Il s'agit en fait d'engagements souscrits par chacun des Etats signataires d'observer les dispositions de ce Pacte à l'égard de leurs propres ressortissants.

La portée des Pactes est de réaffirmer ou de donner aux individus et, en ce qui concerne la Belgique, aux ressortissants belges et aux étrangers vivant sur le territoire belge, des droits subjectifs à l'égard de l'Etat.

Nous sommes donc ici dans un domaine qui ne touche pas à la coopération culturelle internationale.

La loi du 20 janvier 1978 règle, quant à elle, les formes de la coopération culturelle internationale, en application de l'article 59bis, § 2, de la Constitution, et ceci par le truchement de l'assentiment que les Conseils culturels sont appelés à donner à tout traité ou accord international relatif aux matières visées à l'article 59bis, § 2, de la Constitution, précisées par l'article 2 de la loi du 21 juillet 1971.

L'examen des dispositions des pactes aboutit à la conclusion que ces dispositions n'entrent pas dans les matières visées par les lois précitées. A titre d'exemple, l'article 15 du Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels se limite à assurer à chaque citoyen le droit de participer à la vie culturelle, à bénéficier du progrès scientifique et de ses applications et à bénéficier de la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur.

L'article 15 du Pacte ne donne aucune obligation à l'Etat signataire d'organiser une vie culturelle ou de mettre en œuvre le progrès scientifique. La seule obligation, dans l'hypothèse où pareille vie culturelle existe et où le progrès scientifique est mis en œuvre, est de permettre à l'individu d'y participer ou d'en bénéficier. A fortiori, l'article 15 du Pacte n'organise aucune coopération culturelle internationale entre les Etats. De même, aucune autre disposition des pactes ne préjuge du contenu et de la mise en œuvre des droits garantis sur le plan culturel.

C'est en tenant compte des considérations qui précèdent que le Gouvernement a soumis les pactes à l'approbation du Parlement.

Le Gouvernement s'inspire ainsi du rapport de MM. les Professeurs Delperée, Rimanque, Van Impe et Van Welkenhuyzen rédigé en vue de l'adoption de la loi du 20 janvier 1978, qui précise dans son point 4 que :

« Le domaine ainsi ouvert à la compétence des Conseils culturels sur le plan de la coopération culturelle internationale correspond aux matières dans lesquelles ces mêmes Conseils disposent d'une compétence normative. »

De Minister van Buitenlandse Zaken wenst in de eerste plaats te onderstrepen dat de Regering in geen geval van plan is het principe van de culturele autonomie en de toepassing ervan op de helling te zetten. Hij is van oordeel dat het Parlement de gestelde vraag moet oplossen.

De Minister acht het nuttig de aandacht van de commissie te vragen voor de bijzondere aard van de diplomatieke documenten die haar worden voorgelegd. De verdragen betreffende de rechten van de mens verschillen van de verdragen of overeenkomsten welke gewoonlijk tussen de Staten worden afgesloten, aangezien eerstgenoemde verdragen noch contractuele verplichtingen noch een samenwerking tussen de Staten meebrengt. In feite gaat het hier om verbintenissen die onderschreven zijn door elk van de Staten die het Verdrag getekend hebben en overeenkomstig welke zij de bepalingen van het Verdrag tegenover hun eigen onderdanen zullen naleven.

De betekenis van de Verdragen ligt in de bevestiging of de toekenning van subjectieve rechten tegenover de Staat aan particulieren, en voor wat België betreft aan de Belgen en de vreemdelingen die op Belgisch grondgebied leven.

Wij staan hier dus voor een materie welke geen verband houdt met de internationale culturele samenwerking.

De wet van 20 januari 1978 regelt de vormen van internationale culturele samenwerking met toepassing van artikel 59bis, § 2, van de Grondwet; die regeling voorziet in de goedkeuring door de Cultuurraden van elk internationaal verdrag of overeenkomst betreffende de materies bedoeld in artikel 59bis, § 2, van de Grondwet, en opgesomd in artikel 2 van de wet van 21 juli 1971.

Uit de bepalingen van de verdragen blijkt dat die bepalingen niet vallen onder de in voornoemde wetten bedoelde materies. Zo bij voorbeeld beperkt artikel 15 van het Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten zich ertoe aan elke burger het recht te geven deel te nemen aan het culturele leven, de voordelen te genieten van de wetenschappelijke vooruitgang en de toepassing ervan, de voordelen te genieten van de bescherming van de geestelijke en stoffelijke belangen voortvloeiende uit door hem verricht wetenschappelijk werk of uit een litterair of artistiek werk waarvan hij de schepper is.

Artikel 15 van het Verdrag legt aan de Staat die het ondertekend heeft, geen enkele verplichting op om cultureel leven te organiseren of om de wetenschappelijke vooruitgang te realiseren. De enige verplichting, in de veronderstelling dat een dergelijk cultureel leven bestaat of dat de wetenschappelijke vooruitgang wordt verwezenlijkt, bestaat erin de enkeling in staat te stellen daaraan deel te nemen of het genot ervan te hebben. Artikel 15 van het Verdrag organiseert al evenmin enigerlei internationale culturele samenwerking tussen de Staten. Zo ook spreekt geen enkele andere bepaling van de verdragen zich uit over de inhoud en de uitwerking van de op cultureel vlak gewaarborgde rechten.

Rekening houdend met bovenstaande overwegingen heeft de Regering de Verdragen ter goedkeuring aan het Parlement voorgelegd.

De Regering laat zich zodoende leiden door het verslag van de professoren Delperée, Rimanque, Van Impe en Van Welkenhuyzen, opgesteld met het oog op de goedkeuring van de wet van 20 januari 1978 en waarvan punt 4 als volgt luidt :

« Het gebied dat aldus voor de bevoegdheid van de Cultuurraden op het vlak van de internationale culturele samenwerking open wordt gesteld, komt overeen met de materies waarvoor diezelfde Raden over een normatieve bevoegdheid beschikken ».

Déclaration interprétative complémentaire

Le Gouvernement, à la lumière d'une étude en cours du Conseil de l'Europe portant sur l'harmonisation de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales avec le Pacte relatif aux droits civils et politiques, se propose également de déposer la déclaration interprétative suivante :

« Le Gouvernement belge considère que la disposition de l'article 10, § 2 a), selon laquelle les prévenus sont, sauf dans des circonstances exceptionnelles, séparés des condamnés, doit s'interpréter conformément au principe déjà consacré par l'Ensemble des Règles Minima pour le traitement des détenus (Résolution (73) 5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe du 19 janvier 1973), en ce sens que les prévenus ne peuvent être mis contre leur gré en contact avec des détenus condamnés (Règles 7, b, et 85, 1). S'ils en font la demande, ceux-ci peuvent être admis à participer avec les personnes condamnées à certaines activités communautaires ».

Cette interprétation, qui reste bien dans l'esprit du Pacte, lequel protège le prévenu, permet donc une souplesse dans le traitement du prévenu au bénéfice de ce dernier, et avec son accord, qu'une interprétation restrictive du Pacte pourrait ne pas permettre.

Votes

Les articles et l'ensemble du projet ont été adoptés à l'unanimité.

Le Rapporteur,
F. SWAELEN.

Le Président,
F. GROOTJANS.

Aanvullende interpretatieve verklaring

In het licht van een aan de gang zijnde studie bij de Raad van Europa over de harmonisering van het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden met het Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, neemt de Regering zich tevens voor de volgende interpretatieve verklaring neer te leggen :

« De Belgische Regering is van mening dat de bepaling van artikel 10, § 2, a), luidens welke personen tegen wie een beschuldiging is ingebracht, uitzonderlijke omstandigheden buiten beschouwing gelaten, gescheiden dienen te worden gehouden van veroordeelde personen, moet worden geïnterpreteerd overeenkomstig het beginsel dat werd bekrachtigd in de gezamenlijke minimumregels voor de behandeling van gevangenen gehouden personen (Resolutie (73) 5 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa van 19 januari 1973), in die zin dat de personen, tegen wie een beschuldiging is ingebracht, niet tegen hun wil in contact mogen worden gebracht met veroordeelde gevangenen (Regels 7, b en 85, 1). Indien zij erom verzoeken, mag hun worden toegestaan samen met de veroordeelde personen deel te nemen aan bepaalde gemeenschappelijke activiteiten. »

Die interpretatie ligt geheel in de lijn van het Verdrag, dat de personen tegen wie een beschuldiging is ingebracht, wil beschermen, en ze maakt een soepele behandeling van die persoon, in zijn voordeel en met zijn instemming, mogelijk, hetgeen met een restrictieve interpretatie van het Verdrag niet het geval zou zijn.

Stemmingen

De artikelen en het hele wetsontwerp worden eenparig aangenomen.

De Rapporteur,
F. SWAELEN.

De Voorzitter,
F. GROOTJANS.

Commentaire additionnel à l'exposé des motifs
(mise à jour 1979)

I. — Etat des Pactes

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques est entré en vigueur après ratification par 35 Etats, le 23 mars 1976. Le protocole facultatif à ce Pacte, qui avait été ratifié séparément par 10 de ces Etats, est entré en vigueur à la même date.

Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels est entré en vigueur le 3 janvier 1976.

A ce jour, 60 Etats sont Parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et 62 Etats sont Parties au Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels.

Depuis le dépôt de l'exposé des motifs (30 novembre 1977) ont été enregistrées la ratification et l'adhésion du Pacte international relatif aux droits civils et politiques de :

Autriche : 10 septembre 1978;
Gambie (adh) : 22 mars 1979;
Guinée : 24 janvier 1978;
Inde (adh) : 10 avril 1979;
Islande : 22 août 1979;
Italie : 15 septembre 1978;
Japon : 21 juin 1979;
Maroc : 3 mai 1979;
Nouvelle-Zélande : 28 décembre 1978;
Pays-Bas : 11 décembre 1978;
Pérou : 28 avril 1978;
Portugal : 15 juin 1978;
République dominicaine (adh) : 4 janvier 1978;
Sénégal : 13 février 1978;
Trinité-et-Tobago (adh) : 21 décembre 1978;
Venezuela : 10 mai 1978.

Parmi les Etats membres du Conseil de l'Europe ont ratifié les Pactes à ce jour : l'Autriche, Chypre, le Danemark, la R.F.A., l'Espagne, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas, la Norvège, le Portugal, la Suède et le Royaume-Uni.

Parmi les autres Etats membres du Conseil de l'Europe, on relèvera que la France, la Grèce, la Turquie n'ont pas signé les Pactes ainsi que la Suisse et le Liechtenstein (qui ne sont pas membres des N.U.).

Malte n'a pas signé le Pacte relatif aux droits civils et politiques.

Il est à noter, par ailleurs, que les Etats-Unis ont signé les Pactes le 5 octobre 1977 (*Doc. E/CN 4/1329* du 5 janvier 1979).

Vingt-deux Etats sont Parties au Protocole facultatif parmi les membres du Conseil de l'Europe : le Danemark, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas.

Huit Etats y ont adhéré dont la Suède et l'Islande, également membres du Conseil de l'Europe.

Onze Etats ont fait la déclaration prévue à l'article 41 : la R.F.A., l'Autriche, le Danemark, l'Islande, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suède (tous membres du Conseil de l'Europe), la Finlande et la Nouvelle-Zélande.

II. — Mise en œuvre du Pacte relatif aux droits civils et politiques

L'entrée en vigueur du Pacte relatif aux droits civils et politiques a permis le 20 septembre 1976 une première réunion des Etats Parties. Ceux-ci ont procédé à l'élection, compte tenu d'une répartition géographique équitable des 18 membres du Comité des Droits de l'homme et dont neuf membres sont réélus tous les deux ans.

Le Comité tient actuellement sa 8^e session et son rapport (couvrant les 6^e et 7^e sessions) est présenté à la 34^e Assemblée générale.

Au cours de ces quelques sessions, il a élaboré son règlement d'ordre intérieur, procédé à l'examen d'un certain nombre de rapports présentés par les Etats, conformément à l'article 40 du Pacte (le Comité avait reçu 34 rapports à l'ouverture de sa 7^e session et a entamé l'exa-

Aanvullende commentaar bij de memorie van toelichting
(bijwerking 1979)

I. — Staat van de Verdragen

Het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten is in werking getreden na de bekrachtiging door 35 Staten, op 23 maart 1976. Het facultatief protocol bij dat Verdrag, dat afzonderlijk door tien van die Staten was bekrachtigd, is op dezelfde datum in werking getreden.

Het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten is in werking getreden op 3 januari 1976.

Op het ogenblik zijn 60 Staten partij bij het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, en 62 Staten zijn partij bij het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.

Sinds de neerlegging van de memorie van toelichting ter griffie (30 november 1977) werd de bekrachtiging en de toetreding tot het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten genoteerd van :

Oostenrijk : 10 september 1978;
Gambia (toetr.) : 22 maart 1979;
Guinea : 24 januari 1978;
India (toetr.) : 10 april 1979;
IJsland : 22 augustus 1979;
Italië : 15 september 1978;
Japan : 21 juni 1979;
Marokko : 3 mei 1979;
Nieuw-Zeeland : 28 december 1978;
Nederland : 11 december 1978;
Peru : 28 april 1978;
Portugal : 15 juni 1978;
Dominicaanse Republiek (toetr.) : 4 januari 1978;
Senegal : 13 februari 1978;
Trinidad-en-Tobago (toetr.) : 21 december 1978;
Venezuela : 10 mei 1978.

Onder de Lid-Staten van de Raad van Europa hebben op het ogenblik het Verdrag bekrachtigd : Oostenrijk, Cyprus, Denemarken, de B.R.D., Spanje, Ierland, Italië, Nederland, Noorwegen, Portugal, Zweden en het Verenigd-Koninkrijk.

Er zij aangestipt dat, onder de overige Lid-Staten van de Raad van Europa, Frankrijk, Griekenland en Turkije, evenals Zwitserland en Liechtenstein (die geen lid van de V.N. zijn) de Verdragen niet hebben ondertekend.

Malta heeft het Verdrag inzake de burgerrechten en politieke rechten niet ondertekend.

Overigens zij gemeld dat de Verenigde Staten de Verdragen op 5 oktober 1977 (*Stuk E/CN 4/1329* van 5 januari 1979) hebben ondertekend.

Tweëntwintig Staten zijn partij bij het facultatief protocol; daaronder bevinden zich als lidstaten van de Raad van Europa : Denemarken, Italië, Noorwegen en Nederland.

Acht Staten zijn toegetreden, waaronder Zweden en IJsland, die eveneens lid zijn van de Raad van Europa.

Elf Staten hebben de in artikel 41 bedoelde verklaring afgelegd : de B.R.D., Oostenrijk, Denemarken, IJsland, Italië, Noorwegen, Nederland, het Verenigd-Koninkrijk, Zweden (allen leden van de Raad van Europa), Finland en Nieuw-Zeeland.

II. — Toepassing van het Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten

Ingevolge de inwerkingtreding van het Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten kon op 20 september 1976 een eerste vergadering van de Staten die partij zijn bij het Verdrag, worden belegd. Met inachtneming van een billijke geografische verdeling kozen zij de 18 leden van het Comité voor de Rechten van de Mens, waarvan negen leden om de twee jaar herverkiesbaar zijn.

Het Comité houdt op het ogenblik zijn 8^e zitting en zijn verslag (over de 6^e en de 7^e zitting) wordt op de 34^e Algemene Assemblée voorgelegd.

Tijdens die paar zittingen heeft het zijn huishoudelijk reglement uitgewerkt, een aantal door de Staten overeenkomstig artikel 40 van het Verdrag ingediende verslagen onderzocht (bij de opening van de 7^e zitting had het Comité 34 verslagen ontvangen), en het onderzoek

men de communications qui lui ont été adressées par des particuliers, conformément au Protocole facultatif. (Le Comité avait enregistré 53 communications à la clôture de sa 7^e session).

Le Comité a présenté un rapport sur ses activités aux 32^e, 33^e et 34^e sessions de l'Assemblée générale des Nations Unies.

III. — Mise en œuvre du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Le Groupe de travail de session chargé d'étudier l'application de ce Pacte, créé par la décision 1978/10 du Conseil économique et social du 3 mai 1978 a tenu sa première session au siège de l'ONU, du 17 avril au 3 mai 1979.

Le Groupe est composé de 15 membres de l'ECOSOC, également parties au Pacte. Le Groupe de travail a consacré cette première session à l'organisation de son travail.

aangevat van kennisgevingen die het overeenkomstig het facultatief Protocol door particuliere personen waren overhandigd (bij de sluiting van de 7^e zitting waren 53 kennisgevingen binnengekomen).

Het Comité heeft over zijn bedrijvigheid verslag uitgebracht op de 32^e, de 33^e en de 34^e zitting van de Algemene Assemblée van de Verenigde Naties.

III. — Toepassing van het Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten

De voor deze zitting ingestelde werkgroep die de toepassing van dit Verdrag moet nagaan en die bij beslissing 1978/10 van de Economische en Sociale Raad van 3 mei 1978 werd opgericht, heeft haar eerste zitting gehouden ter zetel van de V.N. van 17 april tot 3 mei 1979.

De werkgroep is samengesteld uit 15 leden van de Economische en Sociale Raad van de Verenigde Naties die tevens partij zijn bij het Verdrag. De werkgroep heeft die eerste zitting gewijd aan de organisatie van haar werkzaamheden.