

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1988-1989

20 JUIN 1989

**Proposition de loi relative à la création
d'un Commissariat national aux droits
de l'homme****(Déposée par Mme Hanquet)**

DEVELOPPEMENTS

A l'occasion du quarantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du bicentenaire de la révolution française et dans une période où les droits de l'homme continuent à être systématiquement violés dans certains pays ou parfois menacés dans le nôtre, il convient de créer en Belgique un Commissariat national aux droits de l'homme qui aurait pour mission de veiller au respect de la défense des droits de l'homme tant en Belgique qu'à l'étranger et de promouvoir ceux-ci en mettant sur pied des campagnes d'information auprès des citoyens.

Il est, en effet, urgent que nous ayons au niveau national un organe de contrôle, de consultation et d'information relatif au respect des droits de l'homme.

Un pays démocratique comme le nôtre se doit, en effet, de marquer son attachement à cette valeur essentielle pour l'humanité et également de démontrer sa volonté de prévenir et de condamner toutes les violations potentielles des droits de l'homme qui pourraient avoir lieu en Belgique.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1988-1989

20 JUNI 1989

**Voorstel van wet houdende instelling
van een Nationaal Commissariaat
voor de rechten van de mens****(Ingediend door mevr. Hanquet)**

TOELICHTING

Naar aanleiding van de veertigste verjaardag van de Universele Verklaring van de rechten van de mens en het tweede eeuwfeest van de Franse revolutie en in een tijd waarin de rechten van de mens in sommige landen nog stelselmatig met voeten worden getreden of in ons land wel eens in de verdrukking komen, moet er in België een Nationaal Commissariaat voor de rechten van de mens worden ingesteld om toe te zien op de eerbiediging en de verdediging van de rechten van de mens in binnen- en buitenland en om die rechten op de voorgrond te brengen door voorlichtingscampagnes bij de bevolking.

Het is immers dringend nodig op nationaal niveau te beschikken over een instelling voor controle, advies en voorlichting inzake de eerbiediging van de rechten van de mens.

Ons democratisch land moet immers zijn gehechtheid tonen aan die essentiële menselijke waarden en duidelijk maken dat het alle potentiële schendingen van de rechten van de mens in België wil voorkomen en veroordelen.

Une démocratie qui n'est pas vigilante à l'égard du respect des valeurs fondamentales qui constituent son essence même est une démocratie faible et vulnérable. Or, nous ne pouvons nous permettre d'être, dans ce domaine, une démocratie faible et vulnérable.

Aussi, proposons-nous, pour donner à notre démocratie la vigilance nécessaire, de créer un Commissariat national aux droits de l'homme.

COMMENTAIRES DES ARTICLES

SECTION 1^{ère}

De la création et de la composition du Commissariat national aux droits de l'homme

Articles 1^{er}, 2 et 3

Cette section concerne la composition du Commissariat national aux droits de l'homme. Ce dernier devra être composé de six commissaires nommés par le Roi selon la parité linguistique pour une période de cinq ans, renouvelable une fois.

Ces commissaires, pour être nommés, devront avoir une expérience professionnelle d'au moins cinq ans notamment dans un domaine lié à la problématique des droits de l'homme.

En raison de l'aspect juridique indéniable de la matière, trois des commissaires au moins devront être licenciés ou docteurs en droit. Il peut s'agir d'avocats ou de juges pratiquant cette matière ou de fonctionnaires spécialisés dans ce domaine tant au Ministère de la Justice qu'au Ministère des Affaires étrangères ou encore de personnes travaillant dans des A.S.B.L. dont l'objectif est entre autres la promotion des droits de l'homme.

Il paraît, en effet, indispensable d'imposer une condition d'expérience professionnelle dans la matière des droits de l'homme afin d'avoir au sein du Commissariat des membres motivés par la mission qui leur incombe et spécialisés dans cette matière.

Pour pouvoir fonctionner efficacement, le Commissariat devra être évidemment assisté d'un service de traduction. Cette exigence se comprend aisément lorsque l'on sait qu'une des compétences du Commissariat est de s'informer de la situation du respect des droits de l'homme à l'étranger et donc d'avoir à analyser des textes écrits dans des langues étrangères.

Un secrétariat sera également affecté au service du Commissariat.

Un arrêté royal sera chargé d'imposer les conditions de nomination et d'organiser techniquement le service du personnel mis à la disposition du Commissariat.

Als de democratie niet waakzaam is inzake de eerbiediging van de fundamentele waarden die haar wezen uitmaken, dan is ze zwak en kwetsbaar: op dat gebied kunnen wij ons zulks niet veroorloven.

Om onze democratie de nodige waakzaamheid te verlenen, stellen wij dan ook voor, een Nationaal Commissariaat voor de rechten van de mens in te stellen.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

AFDELING 1

Oprichting en samenstelling van het Nationaal Commissariaat voor de rechten van de mens

Artikelen 1 tot en met 3

Deze afdeling heeft betrekking op de samenstelling van het Nationaal Commissariaat voor de rechten van de mens: zes commissarissen door de Koning met inachtneming van de taalpariteit benoemd voor een periode van vijf jaar die eenmaal kan worden verlengd.

Tot commissaris kan worden benoemd ieder die een beroepservaring van ten minste vijf jaar kan aantonen op een gebied dat verband houdt met de problemen i.v.m. de mensenrechten.

Daar die materie ontegensprekelijk van juridische aard is, moeten ten minste drie commissarissen licentiaat of doctor in de rechten zijn: advocaten of rechters die ter zake praktijk hebben opgedaan, of ter zake gespecialiseerde ambtenaren van het Ministerie van Justitie of van Buitenlandse Zaken, of nog medewerkers van v.z.w.'s die o.a. tot doel hebben de rechten van de mens te verdedigen.

Beroepservaring op het vlak van de mensenrechten is vereist om in het Commissariaat mensen te hebben die voor hun opdracht gemotiveerd zijn of ter zake gespecialiseerd zijn.

Om doelmatig te werken moet het Commissariaat uiteraard over een vertaaldienst beschikken. Het Commissariaat zal immers bevoegd zijn om de eerbiediging van de mensenrechten in het buitenland na te gaan: het zal dus teksten in vreemde talen moeten bestuderen.

Verder zal het Commissariaat ook over een secretariaat beschikken.

Een koninklijk besluit zal de benoemingsvereisten bepalen en voorzien in de technische organisatie van het werk van het personeel dat ten dienste van het Commissariaat wordt gesteld.

SECTION 2

De la mission du Commissariat national aux droits de l'homme

Article 4

L'article 4 régit la compétence du Commissariat national aux droits de l'homme en Belgique.

Dans notre pays, le Commissariat est essentiellement chargé de surveiller le respect en Belgique des droits civils et politiques et des droits économiques et sociaux accordés aux Belges par la Constitution et les lois nationales et par les conventions internationales signées et ratifiées par la Belgique.

Nous avons voulu élargir la notion de droits de l'homme entendue traditionnellement comme droits civils et politiques (liberté de conscience et de religion, liberté d'association, liberté d'expression, liberté de réunion, etc.) aux droits économiques et sociaux tels que le droit au travail, le droit à la sécurité sociale, le droit à un minimum d'existence, le droit à l'instruction, le droit au chômage, etc.

La mission du Commissariat est donc suffisamment large d'autant plus qu'il est chargé non seulement de surveiller le respect de la Constitution et des lois consacrant ces différents droits au niveau national par les autorités, mais également d'assurer le respect des conventions internationales signées et ratifiées par la Belgique, et lorsque cela s'avère nécessaire, approuvées par le Parlement (article 68 de la Constitution), même si les dispositions qu'elles contiennent ne sont pas directement applicables.

Pour remplir cette mission, le Commissariat a deux obligations et une faculté :

— En ce qui concerne les obligations, il doit :

a) publier annuellement un rapport sur l'application en Belgique des dispositions nationales ou internationales visées au § 1^{er} et communiquer ce rapport, notamment, aux présidents du Sénat et de la Chambre, aux Commissions de la Justice du Sénat et de la Chambre et aux Ministres de la Justice et des Affaires étrangères. Il est évident que ce rapport peut être rendu public à la presse et faire l'objet d'une diffusion beaucoup plus large;

b) recevoir les plaintes individuelles, informer les plaignants de leurs droits et de leurs possibilités d'action et, le cas échéant, transmettre les plaintes aux autorités compétentes.

Nous avons jugé bon de ne pas confiner le Commissariat dans une pure mission théorique mais de lui donner également le pouvoir de jouer un rôle d'« Ombudsman des droits de l'homme » et de pouvoir ainsi informer les personnes de leurs droits, éven-

AFDELING 2

Taak van het Nationaal Commissariaat voor de rechten van de mens

Artikel 4

Dit artikel regelt de bevoegdheid van het Nationaal Commissariaat met betrekking tot de mensenrechten in België.

In ons land moet het vooral toezicht houden op de eerbiediging van de burgerlijke en politieke rechten en de economische en sociale rechten die de Grondwet en de nationale wetten, alsook de door België ondertekende en bekrachtigde internationale verdragen aan de Belgen toekennen.

Wij hebben het begrip mensenrechten willen verruimen: traditioneel verstaat men daaronder de burgerlijke en politieke rechten (vrijheid van geweten en geloof, van vereniging, van meningsuiting, van vergadering, enz.) door ook rekening te houden met de economische en sociale rechten zoals het recht op arbeid, op sociale zekerheid, op een bestaansminimum, op onderwijs, op werklozensteun, enz.

De taak van het Commissariaat is dus ruim genoeg, vooral daar het ervoor moet zorgen dat niet alleen de Grondwet en de wetten die al die rechten op nationaal niveau waarborgen, door de overheid worden nageleefd, maar ook de internationale verdragen die België ondertekend en bekrachtigd heeft en die, in voorkomend geval, door het Parlement zijn goedgekeurd (artikel 68 van de Grondwet), zelfs als de bepalingen ervan niet onmiddellijk toepasselijk zijn.

Om die taak te vervullen, heeft het Commissariaat twee verplichtingen en één mogelijkheid :

— Het moet :

a) jaarlijks verslag uitbrengen over de toepassing in België van de nationale of internationale bepalingen bedoeld in § 1, en dat verslag overhandigen aan de voorzitters van Kamer en Senaat, aan de Commissies voor de Justitie van Kamer en Senaat en aan de Ministers van Justitie en van Buitenlandse Zaken. Natuurlijk kan dat verslag aan de pers worden meege-deeld of op veel grotere schaal verspreid worden;

b) individuele klachten ontvangen, de indieners ervan op hun rechten en actiemogelijkheden wijzen en, in voorkomend geval, de klachten overzenden aan de bevoegde overheid.

Het Commissariaat mag geen louter theoretische opdracht krijgen: het moet kunnen optreden als een « ombudsman voor de rechten van de mens », d.w.z. de burgers voorlichten over hun rechten, eventueel een oplossing voor hun problemen uitwerken, en

tuellement résoudre leur situation et surtout saisir les autorités compétentes de certains problèmes ponctuels et particuliers, ce qui peut constituer une force et une pression objective pour combattre certaines pratiques et surtout arriver à un règlement de la situation le plus rapidement et le plus efficacement possible.

— En ce qui concerne la faculté, le Commissariat peut donner d'initiative son avis aux commissions parlementaires et aux Ministres compétents sur tout projet ou proposition de loi relatifs aux matières visées au § 1^{er} ou sur la ratification ou l'approbation des conventions visées dans ce même paragraphe.

Il convenait, en effet, de permettre au Commissariat d'avoir un rôle consultatif, même lorsque son avis n'est pas demandé, lorsque certains projets, propositions ou conventions sont discutés au Parlement et touchent notamment à la problématique des droits de l'homme. Tel est le cas, par exemple, du problème des émigrés, de la détention préventive, de la loi sur la protection de la jeunesse, de la loi sur le vagabondage, de la loi sur la protection des aliénés mentaux, etc.

Il est évident qu'une fois l'avis donné, les autorités sont entièrement libres de choisir l'optique qu'elles désirent.

Article 5

L'article 5 concerne la compétence du Commissariat en ce qui concerne les matières internationales.

Il précise, en effet, que le Commissariat est chargé de s'informer du respect des droits de l'homme à l'étranger. Pour ce faire, il constitue et tient à jour des dossiers relatifs à la situation du respect des droits de l'homme par pays et par thème et publie un rapport annuel résumant la situation, rapport qu'il communique aux mêmes autorités que celles qui étaient prévues à l'article 4. En outre, il sensibilise l'opinion publique sur la situation internationale en ce qui concerne les droits de l'homme par les moyens qu'il juge opportuns (clips vidéo, campagnes d'affichage, campagnes de presse, etc.).

Article 6

L'article 6 concerne le rôle de promotion des droits de l'homme qui incombe au Commissariat. Ce dernier est chargé de promouvoir l'éducation aux droits de l'homme des citoyens et d'organiser à cet effet des campagnes d'information auprès des citoyens et notamment dans les écoles, les universités et dans les communes.

Il s'agit là d'une mission essentielle de sensibilisation constante et d'éducation continue des citoyens relative à la problématique des droits de l'homme.

vooral bij de bevoegde overheid bijzondere problemen aanhangig maken. Het kan aldus macht en objectieve druk uitoefenen bij het bestrijden van bepaalde praktijken en vooral de toestand zo efficiënt en zo spoedig mogelijk regelen.

— Het Commissariaat kan uit eigen beweging advies uitbrengen aan de parlementaire commissies en aan de bevoegde Ministers over elk ontwerp of voorstel van wet betreffende in § 1 bedoelde materie of over de bekrachtiging of goedkeuring van de in § 1 bedoelde verdragen.

Het Commissariaat moet immers ook een adviseerende rol hebben, zelfs als zijn advies niet gevraagd wordt, wanneer ontwerpen, voorstellen of verdragen in het Parlement behandeld worden en in verband staan met de problemen inzake mensenrechten, zo b.v. het probleem van de migranten, de voorlopige hechtenis, de wet op de jeugdbescherming, de wet op de landloperij, de wet op de bescherming van geesteszieken, enz.

Uiteraard is het gegeven advies voor de overheid niet bindend.

Artikel 5

Dit artikel betreft de internationale bevoegdheid van het Commissariaat.

Het Commissariaat wordt belast met het inwinnen van informatie over de eerbiediging van de rechten van de mens in het buitenland. Het houdt dossiers bij over de toestand ter zake in elk land en op elk gebied en brengt jaarlijks verslag uit over de toestand, ten behoeve van de in artikel 4 bedoelde overheden. Bovendien maakt het de publieke opinie gevoelig voor de toestand in het buitenland, via de middelen die het dienstig acht (videofilms, affiches, perscampagnes, enz.)

Artikel 6

Artikel 6 betreft het bevorderen van de rechten van de mens door het Commissariaat: het moet de opvoeding ter zake begunstigen door voorlichtingscampagnes bij de bevolking, o.a. in scholen, universiteiten en gemeenten.

Dat is een essentiële taak van bewustmaking en permanente opvoeding van de burgers op het gebied van de mensenrechten.

SECTION 3**Dispositions particulières****Articles 7 et 8**

Cette disposition prévoit le rattachement organique et budgétaire du Commissariat national aux droits de l'homme au Ministère de la Justice et prévoit qu'il incombe au Roi dans les six mois de l'entrée en vigueur de la présente loi de régler l'organisation et le règlement du Commissariat et de déterminer la rémunération des commissaires et du personnel.

H. HANQUET.

*
* *

PROPOSITION DE LOI**SECTION 1^{ère}****De la création et de la composition du Commissariat national aux droits de l'homme****Article 1^{er}**

Il est créé un Commissariat national aux droits de l'homme.

Art. 2

§ 1^{er}. Le Commissariat national aux droits de l'homme est composé de six commissaires nommés par le Roi selon la parité linguistique pour une période de cinq ans renouvelable une fois.

§ 2. Les Commissaires doivent avoir au moins depuis cinq ans exercé une profession liée à la problématique des droits de l'homme. Trois d'entre eux au moins doivent être licenciés ou docteurs en droit.

Art. 3

Le Commissariat est assisté d'un service de traduction et d'un secrétariat selon les modalités déterminées par le Roi.

AFDELING 3**Bijzondere bepalingen****Artikelen 7 en 8**

Deze bepaling laat het Nationaal Commissariaat organiek en budgettair afhangen van het Ministerie van Justitie. Binnen zes maanden na de inwerking-treding van deze wet bepaalt de Koning de organisatie en het reglement van het Commissariaat en de bezoldiging van de commissarissen en personeelsleden.

*
* *

VOORSTEL VAN WET**AFDELING 1****Oprichting en samenstelling van het Nationaal Commissariaat voor de rechten van de mens****Artikel 1**

Er wordt een Nationaal Commissariaat voor de rechten van de mens ingesteld.

Art. 2

§ 1. Het Nationaal Commissariaat voor de rechten van de mens bestaat uit zes commissarissen, door de Koning volgens de taalpariteit benoemd voor een termijn van vijf jaar die eenmaal kan worden verlengd.

§ 2. De Commissarissen moeten gedurende ten minste vijf jaar een beroep uitgeoefend hebben dat verband houdt met de mensenrechtenproblematiek. Ten minste drie van hen moeten licentiaat of doctor in de rechten zijn.

Art. 3

Het Commissariaat wordt bijgestaan door een vertaaldienst en een secretariaat op de door de Koning te bepalen wijze.

SECTION 2

De la mission du Commissariat national aux droits de l'homme

Art. 4

§ 1^{er}. Le Commissariat est chargé de surveiller le respect en Belgique des droits civils et politiques et des droits économiques et sociaux accordés aux Belges par la Constitution et les lois nationales et par les conventions internationales signées et ratifiées par la Belgique et, le cas échéant, approuvées par le Parlement.

§ 2. A cet effet, le Commissariat doit :

1^o publier annuellement un rapport sur l'application en Belgique des dispositions nationales ou internationales visées au § 1^{er} et communiquer ce rapport, notamment, aux présidents du Sénat et de la Chambre, aux Commissions de la Justice du Sénat et de la Chambre et aux Ministres de la Justice et des Affaires étrangères;

2^o recevoir les plaintes individuelles, informer les plaignants de leurs droits et de leurs possibilités d'action, et, le cas échéant, transmettre les plaintes aux autorités compétentes.

§ 3. Le Commissariat peut donner d'initiative son avis aux Commissions parlementaires et aux Ministres compétents sur tout projet ou proposition de loi relatifs aux matières visées au § 1^{er} ou sur la ratification ou l'approbation des conventions visées au § 1^{er}.

Art. 5

§ 1^{er}. Le Commissariat est chargé de s'informer du respect des droits de l'homme à l'étranger.

§ 2. A cet effet, il constitue et tient à jour des dossiers relatifs à la situation du respect des droits de l'homme par pays et par thème et publie un rapport annuel résumant la situation qu'il communique aux autorités visées à l'article 4, § 2, 1^o.

§ 3. Il sensibilise l'opinion publique sur cette situation par les moyens qu'il juge opportuns.

Art. 6

Le Commissariat est chargé de promouvoir l'éducation aux droits de l'homme des citoyens. Il organise à cet effet des campagnes d'information auprès des citoyens notamment dans les écoles, les universités et dans les communes.

AFDELING 2

Taak van het Nationaal Commissariaat voor de rechten van de mens

Art. 4

§ 1. Het Commissariaat heeft tot taak toe te zien op de eerbiediging in België van de burgerlijke en politieke rechten en van de economische en sociale rechten die aan de Belgen worden verleend door de Grondwet en de nationale wetten en door de internationale verdragen die door België ondertekend en bekrachtigd zijn en, in voorkomend geval, door het Parlement goedgekeurd zijn.

§ 2. Daartoe moet het Commissariaat :

1^o jaarlijks verslag uitbrengen over de toepassing in België van de in § 1 bedoelde nationale of internationale bepalingen en dit verslag overhandigen o.m. aan de voorzitters van Senaat en Kamer, aan de Commissies voor de Justitie van Senaat en Kamer en aan de Ministers van Justitie en van Buitenlandse Zaken;

2^o individuele klachten ontvangen, de indieners ervan wijzen op hun rechten en actiemogelijkheden en, in voorkomend geval, de klachten overzenden aan de bevoegde overheden.

§ 3. Het Commissariaat kan uit eigen beweging een advies uitbrengen aan de parlementscommissies en aan de bevoegde Ministers over elk ontwerp of voorstel van wet betreffende de in § 1 bedoelde materies of over de bekrachtiging of goedkeuring van de in § 1 bedoelde verdragen.

Art. 5

§ 1. Het Commissariaat is belast met het inwinnen van informatie over de eerbiediging van de mensenrechten in het buitenland.

§ 2. Daartoe moet het dossiers aanleggen en bijhouden in verband met de eerbiediging van de mensenrechten per land en per thema en een jaarverslag uitbrengen waarin een beknopt overzicht van de toestand wordt gegeven en dat aan de in artikel 4, § 2, 1^o, bedoelde overheden wordt medegedeeld.

§ 3. Het moet de publieke opinie attent maken op die toestand door de middelen die het dienstig acht.

Art. 6

Het Commissariaat moet de opvoeding van de burgers inzake de mensenrechten helpen bevorderen. Daartoe organiseert het campagnes tot voorlichting van de burgers, onder meer in scholen, universiteiten en gemeenten.

SECTION 3

Dispositions particulières

Art. 7

Le Commissariat national aux droits de l'homme est rattaché organiquement et budgétairement aux services du Ministère de la Justice.

Art. 8

Le Roi fixe, dans les six mois de l'entrée en vigueur de la présente loi, l'organisation et le règlement du Commissariat et détermine la rémunération des commissaires et du personnel.

H. HANQUET.

AFDELING 3

Bijzondere bepalingen

Art. 7

Het Nationaal Commissariaat voor de rechten van de mens is organiek en budgettair verbonden aan de diensten van het Ministerie van Justitie.

Art. 8

De Koning bepaalt, binnen 6 maanden na de inwerkingtreding van deze wet, de organisatie en het reglement van het Commissariaat en stelt de bezoldiging van de commissarissen en van het personeel vast.