

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1998-1999

16 MARS 1999

Projet de loi portant assentiment à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée à New York le 10 décembre 1984

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
PAR MME **SÉMER**

I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Le présent traité est important. Le gouvernement avait l'intention de finaliser la procédure de ratifications en 1998 (50^e anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme). Le Conseil des ministres a approuvé le dossier le 2 octobre 1998. L'avis du Conseil d'État (un avis dans le mois) a été demandé le 8 octobre 1998. Le gouvernement (ne) l'a reçu (que) le 4 décembre 1998. Après les adaptations d'usage, en fonction des remarques du Conseil d'État,

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs: MM. Vautmans, président; Bourgeois, Devolder, Hostekint, Mahoux, Nothomb, Mmes Thijs, Willame-Boonen et Sémer, rapporteuse.

Voir:

Document du Sénat:

1-1296 - 1998/1999:

N° 1: Projet de loi.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1998-1999

16 MAART 1999

Wetsontwerp houdende instemming met het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing, aangenomen te New York op 10 december 1984

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BUITENLANDSE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR MEVROUW **SÉMER**

I. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Het is een belangrijk verdrag. Het lag in de bedoeling van de regering de ratificatieprocedure nog in 1998 (50^e verjaardag van de Universele Verklaring van de rechten van de mens) tot een goed einde te brengen. Het dossier werd op 2 oktober 1998 door de Ministerraad goedgekeurd. Het advies van de Raad van State (advies binnen de maand) werd op 8 oktober 1998 gevraagd en (slechts) op 4 december 1998 ontvangen. Na de gebruikelijke aanpassingen in func-

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden: de heren Vautmans, voorzitter; Bourgeois, Devolder, Hostekint, Mahoux, Nothomb, de dames Thijs, Willame-Boonen en Sémer, rapporteur.

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

1-1296 - 1998/1999:

Nr. 1: Wetsontwerp.

le dossier a été envoyé au Parlement à la fin du mois de février. Le ministre remercie la commission des Affaires étrangères du Sénat pour la rapidité avec laquelle elle a placé la convention à l'ordre du jour.

La convention en question a été approuvée par consensus le 10 décembre 1984 par l'Assemblée générale des Nations unies. Elle a été ouverte à la signature le 4 février 1985 et notre pays l'a signée le jour même. Elle est entrée en vigueur le 26 juin 1987 (trente jours après le dépôt du vingtième instrument de ratification).

Pour l'instant, 104 pays ont ratifié la Convention et 13 autres (dont la Belgique et l'Irlande) l'ont signée, mais ne l'ont pas encore ratifiée.

Conformément à l'avis du Conseil d'État, le ministre de la Justice prendra aussi rapidement que possible les mesures nécessaires pour mettre le droit belge en conformité avec les règles normatives inscrites dans la convention. L'exposé des motifs indique quels sont les éléments de la convention contre la torture qui rendent une adaptation du droit belge nécessaire.

La convention elle-même se compose de trois parties et compte au total 33 articles :

1. La première partie (art. 1^{er} à 16 inclus) :
 - définit la notion de « torture »;
 - énumère les obligations des parties contractantes;
 - étend les obligations des parties contractantes aux cas de traitements cruels, inhumains ou dégradant, dès lors que ces actes sont commis par ou à l'instigation de personnes agissant à titre officiel.

Il y a lieu de noter que l'on ne peut invoquer aucune exception à l'interdiction de la torture, qui oblige les parties à la convention d'incriminer la torture, et que la convention interdit d'éloigner, de renvoyer ou d'extrader des personnes dans un État où elles risquent d'être torturées.

2. La deuxième partie (art. 17 à 24 inclus) est consacrée à l'organisation et aux compétences du Comité contre la torture, un organe international qui examine si les parties contractantes respectent leurs obligations. Cette partie est le point faible de la convention. Les moyens permettant de contrôler le respect, par les États membres, des dispositions de la convention ne sont pas optimaux. En fait, la Convention est un compromis entre d'une part, les États qui œuvrent en faveur d'une meilleure protection des droits fondamentaux de l'individu, à l'inclusion d'un

tie van de opmerkingen van de Raad van State werd het dossier eind februari aan het Parlement toegezonden. De minister dankt de Senaatscommissie voor de Buitenlandse Aangelegenheden voor haar bereidheid om het verdrag zo snel op de agenda te willen plaatsen.

Het verdrag in kwestie werd op 10 december 1984 door de algemene vergadering van de Verenigde Naties bij consensus goedgekeurd. Het werd op 4 februari 1985 voor ondertekening opengesteld en door ons land die dag ondertekend. Het is in werking getreden op 26 juni 1987 (dertig dagen na de neerlegging van de twintigste bekrachtigingsakte).

Momenteel hebben 104 landen het verdrag geratificeerd. Daarnaast hebben 13 andere landen (waaronder België en Ierland) het verdrag ondertekend maar nog niet geratificeerd.

Overeenkomstig het advies van de Raad van State zal de minister van Justitie zo spoedig mogelijk de nodige maatregelen nemen teneinde het Belgisch recht in overeenstemming te brengen met de normatieve regels van het verdrag. De memorie van toelichting vermeldt welke elementen van het verdrag tegen foltering aanpassingen van het Belgisch recht vereisen.

Het Verdrag zelf bestaat uit 3 delen met in totaal 33 artikelen :

1. Deel I (art. 1 tot en met 16) :
 - definieert het begrip « foltering »;
 - somt de verplichtingen van de verdragsluitende partijen op;
 - en breidt de verplichtingen van de verdragsluitende partijen uit tot de gevallen van wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing gepleegd door of op aanstichten van personen handelend in een officiële hoedanigheid.

Op te merken valt dat geen enkele uitzondering kan ingeroepen worden op het verbod tot foltering, dat de partijen bij het verdrag verplicht worden foltering strafbaar te stellen en dat het verdrag een verbod inhoudt om personen uit te wijzen, terug te zenden of uit te leveren aan een staat waar zij het risico lopen slachtoffer te worden van foltering.

2. Deel II (art. 17 tot en met 24) is gewijd aan de indeling en de bevoegdheden van het Comité tegen foltering, een internationaal orgaan dat nagaat of de verdragsluitende partijen de aangegane verplichtingen naleven. Dit deel is het zwakste element van het verdrag. De middelen om toezicht uit te oefenen op de naleving van het verdrag door de lidstaten zijn niet optimaal. Het verdrag is in feite een compromis tussen staten die ijveren voor een betere bescherming van de fundamentele rechten van het individu met internationale controle op de toestand in de verdragsluitende

contrôle international de la situation dans les pays qui ont adhéré à la convention et, d'autre part, les États qui ont un point de vue beaucoup plus réservé sur l'intérêt que pourraient porter des organes internationaux à leur situation intérieure.

3. La troisième partie (art. 25 à 33 inclus) contient les dispositions finales de la convention (adhésion, entrée en vigueur, procédure de modification, etc.).

Enfin, le ministre formule une dernière remarque en ce qui concerne les articles 21 et 22 :

L'article 21 décrit la procédure à suivre en cas de communication écrite déposée par un État partie devant le Comité. Cette procédure permet à un État partie de porter à la connaissance du Comité l'existence de violations de la convention par un autre État partie. Pour que le Comité puisse examiner une telle communication, il est indispensable que les deux États concernés aient reconnu préalablement la compétence du Comité pour ce faire.

L'article 22 établit une procédure comparable en faveur des particuliers qui se prétendent victimes d'une violation de la convention de la part d'un État partie à la convention. Toutefois, une telle communication faite par un particulier ne pourra être examinée par le Comité que si l'État concerné a préalablement formulé une déclaration de la reconnaissance de la compétence du Comité en la matière.

Au moment du dépôt de l'acte de ratification de la convention, la Belgique formulera les deux déclarations visées aux articles 21 et 22. Notre pays deviendra ainsi respectivement la 41^e et la 42^e partie contractante à formuler ces déclarations. À quatre exceptions près (le Sénégal, le Togo, la Tunisie et l'Algérie), l'Australie, la Nouvelle-Zélande et des États européens et américains, ont formulé pareilles déclarations jusqu'à présent.

II. DISCUSSION

Une membre s'interroge sur le Comité contre la torture, qui fait l'objet des articles 17 à 24 de la convention. Dans quel cadre se situera-t-il?

Le ministre répond que ce comité sera organisé au niveau des Nations unies. Toutefois, il ne faut pas oublier que le Conseil de l'Europe a lui aussi exercé une influence considérable dans la lutte contre la torture.

La membre demande des précisions sur l'extradition vers les pays tels que le Honduras, le Libéria, le Pakistan et le Swaziland, qui ne sont pas parties à la présente convention, mais qui ont conclu des traités bilatéraux d'extradition avec la Belgique.

Le ministre répond que la Belgique n'extrade pas vers des pays qui pratiquent la torture. Quoi qu'il en

tende staten aan de ene kant en de staten die een veel terughoudender standpunt innemen over de belangstelling van internationale organen voor hun binnelandse toestand aan de andere kant.

3. Deel III (art. 25 tot en met 33) bevat de slotbepalingen van het verdrag (toetreding, inwerkingtreding, procedure tot wijziging, enz.).

Tot slot maakt de minister een laatste opmerking in verband met artikelen 21 en 22 :

— Artikel 21 betreft de procedure die moet gevolgd worden in geval een verdragsluitende Staat het Comité een schriftelijke kennisgeving bezorgt. Krachtens die procedure kan een verdragsluitende Staat het Comité ervan in kennis stellen dat een andere Staat de bepalingen van het verdrag niet uitvoert. Opdat het Comité een dergelijke kennisgeving kan onderzoeken moeten beide Staten de bevoegdheid van het Comité om zulks te doen voorafgaandelijk erkend hebben.

— Artikel 22 voorziet in een vergelijkbare procedure ten behoeve van individuele personen die stellen het slachtoffer te zijn geweest van een schending van het verdrag door een Staat die er partij bij is. Het Comité kan een dergelijke kennisgeving evenwel slechts onderzoeken als de betrokken Staat voorafgaandelijk de bevoegdheid van het Comité heeft erkend om zulks te doen.

België zal, op het tijdstip van de neerlegging van de akte van bekrachtiging van het verdrag, de onder artikel 21 en 22 bedoelde verklaringen afleggen. Ons land wordt aldus de 41^{ste}, respectievelijk 42^{ste} verdragsluitende Staat die dergelijke verklaringen zal afleggen. Op 4 uitzonderingen na (Senegal, Togo, Tunesië en Algerije) hebben enkel Europese en Amerikaanse Staten, Australië en Nieuw-Zeeland tot nu toe dergelijke verklaringen afgelegd.

II. BESPREKING

Een lid vraagt zich af in welk kader het Comité tegen Foltering past waarvan sprake is in de artikelen 17 tot 24 van het Verdrag.

De minister antwoordt dat het Comité op het niveau van de Verenigde Naties zal worden georganiseerd. We mogen echter niet vergeten dat ook de Raad van Europa een aanzienlijke invloed heeft gehad in de bestrijding van foltering.

Het lid heeft ook bedenkingen over de uitwijzing naar landen als Honduras, Liberia, Pakistan en Swaziland, die geen partij zijn bij dit Verdrag, maar die met België bilaterale uitwijzingsakkoorden hebben gesloten.

De minister antwoordt dat België niet uitwijst naar landen waar gefolterd wordt. Multilaterale verdra-

soit, les conventions multilatérales, telles que la convention à l'examen, ont une valeur supérieure, en droit international, à celle de conventions bilatérales.

Une autre membre revient sur l'affirmation du ministre selon laquelle l'application de la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels inhumains ou dégradants requiert notamment l'adaptation de certaines dispositions de notre code pénal. Qu'en est-il dans la pratique?

Le ministre des Affaires étrangères répond qu'il entre dans l'intention du ministre de la Justice de proposer rapidement les modifications nécessaires.

Un membre aborde la question de la reconnaissance du Comité contre la torture. Si les États ne reconnaissent pas la compétence du comité en matière de violations de la convention, l'application des dispositions de cette convention posera problème.

Le ministre se rallie au point de vue du membre. Au 1^{er} janvier 1996, l'Allemagne n'avait pas fait de déclaration reconnaissant la compétence du comité.

Le ministre rappelle qu'il existe aussi, au sein du Conseil de l'Europe, un Comité contre la torture qui a contribué à la mobilisation contre celle-ci.

III. VOTES

Les articles 1^{er} et 2 ainsi que l'ensemble du projet de loi ont été adoptés à l'unanimité des huit membres présents.

Confiance a été faite à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

La rapporteuse,
Paula SÉMER.

Le président,
Valère VAUTMANS.

gen, zoals het voorliggende verdrag, hebben in internationaal recht hoe dan ook voorrang op bilaterale verdragen.

Een lid komt terug op de verklaring van de minister volgens welke de toepassing van het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing een aanpassing van sommige bepalingen van ons Stafwetboek vergt. Ze vraagt hoe het daar in de praktijk mee staat.

De minister van Buitenlandse Zaken antwoordt dat het de bedoeling is van de minister van Justitie van snel de nodige wijzigingen voor te stellen.

Een lid heeft het over de erkenning van het Comité tegen foltering. Als de Staten de bevoegdheid van het Comité inzake de schending van het Verdrag niet erkennen, kan de toepassing van de bepalingen van dit Verdrag voor problemen zorgen.

De minister is het eens met het standpunt van het lid. Op 1 januari 1996 had alleen Duitsland geen verklaring afgelegd dat het de bevoegdheid van het Comité erkent.

De minister herinnert eraan dat ook binnen de Raad van Europa een Comité tegen Foltering bestaat dat mede zijn steentje in de mobilisering tegen foltering heeft bijgedragen.

III. STEMMINGEN

De artikelen 1 en 2 en het ontwerp in zijn geheel worden aangenomen bij eenparigheid van de acht aanwezige leden.

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

De rapporteur,
Paula SÉMER.

De voorzitter,
Valère VAUTMANS.

BIJLAGE

Cette annexe est uniquement disponible sur support papier.

ANNEXE

Deze bijlage is uitsluitend gedrukt beschikbaar.