

# V L A A M S   P A R L E M E N T



stuk     **348** (2009-2010) – Nr. 1  
ingediend op   29 januari 2010 (2009-2010)

## Ontwerp van decreet

houdende instemming met het internationaal Verdrag  
inzake de bescherming van alle personen tegen  
gedwongen verdwijning,  
opgemaakt in New York op 20 december 2006

## MEMORIE VAN TOELICHTING

## I. ALGEMENE BESCHOUWINGEN

## 1. Achtergrond

Een ‘verdwijning’ in de zin van dit verdrag is niet zomaar een vermissing maar een doelbewuste daad van een overheid die toegepast wordt om af te rekenen met mensen die tegen een heersend regime protesteren. In het internationale recht geldt een gedwongen verdwijning als een misdad tegen de mensheid (artikel 7, §1, i, Statuut van Rome van het Internationaal Strafhof).

Ontvoeringen, buitengerechtelijke moorden en geheime detentie zijn geen nieuw fenomeen, maar werden in de loop van de geschiedenis vaak toegepast. Verdwijningen leggen niet alleen tegenstanders en critici het zwijgen op, maar creëren ook een sfeer van onzekerheid en angst die anderen moet beletten actie te ondernemen. Gedwongen verdwijningen zijn een misdad waarbij het bestaan van een persoon uitgewist wordt. De persoon in kwestie wordt de wettelijke basisbescherming ontzegd waarop elke man of vrouw recht heeft. Verdwijningen vormen een inbreuk op fundamentele mensenrechten zoals het recht op vrijheid, persoonlijke veiligheid en humane behandeling, een eerlijk proces, rechtshulp en het vermoeden van onschuld. Niet alleen de rechten van het slachtoffer worden geschonden, maar ook die van zijn of haar familieleden. Ten slotte wordt ook de samenleving getroffen. Toch wordt slechts een klein aantal verantwoordelijken voor deze misdaden bestraft. Dit toont aan dat, naast de meer algemene mensenrechtenverdragen, een specifiek instrument op zijn plaats is.

Gedurende de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw werden in de militaire dictaturen van Latijns-Amerika politieke tegenstanders gearresteerd waarna zij spoorloos verdwenen. Argentinië, Chili, El Salvador en Guatemala spanden daarbij de kroon. Het meest bekend zijn de ongeveer 30.000 ‘desaparecidos’ tijdens de ‘Vuile Oorlog’ die Argentinië teisterde tussen 1976 en 1983. Nog steeds komen de zogenaamde dwaze moeders regelmatig samen op de Plaza de Mayo in Buenos Aires in de hoop informatie te krijgen over hun verdwenen zonen, broers of echtgenoten.

Onder het mom van de strijd tegen het terrorisme is het aantal verdwijningen de jongste jaren verder toegenomen. Geheime detentie en gedwongen verdwijningen vormen geen uitzondering meer en het risico gemarteld of buitengerechtelijk geëxecuteerd te worden, neemt hierdoor toe. Bovendien leven familieleden vaak jarenlang in onzekerheid over het lot van de verdwenen persoon.

Op 29 februari 1980 werd de Werkgroep van de Verenigde Naties inzake gedwongen of onvrijwillige verdwijningen (UNGWEID) opgericht. Sindsdien heeft de werkgroep 52.952 verdwijningen aangekaart bij de verschillende regeringen. Over 42.393 verdwenen personen in 79 landen werd geen informatie ontvangen. Tijdens de jongste vijf jaar slaagde de werkgroep erin klaarheid te scheppen in 1763 gevallen.

Tijdens zijn 87ste zitting die plaatsvond van 10 tot 13 maart 2009 stelde de UNGWEID zijn rapport voor dat betrekking heeft op de periode van 1 december 2007 tot 30 november 2008<sup>1</sup>. De werkgroep ontving 1203 nieuwe meldingen van verdwijningen. In 69 gevallen werden dringende acties ondernomen. De werkgroep slaagde erin 54 gevallen op te

<sup>1</sup> Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development – Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances, A/HRC/10/9.

lossen en voerde één plaatsbezoek uit (aan Argentinië). 326 nieuwe gevallen en informatie over vroeger geopende dossiers in 32 landen<sup>2</sup> werden onderzocht.

Het Internationaal Comité van het Rode Kruis (ICRK) probeert met alle middelen om gedwongen verdwijningen te doen ophouden. Regelmatige bezoeken aan gedetineerden en activiteiten gericht op het onderhouden en herstellen van familiebanden vormen de sterkste waarborgen tegen de verdwijning van mensen.

In 2007 werd de Internationale Coalitie tegen gedwongen verdwijningen (ICAED) opgericht. De ICAED is een netwerk dat bestaat uit verenigingen van familieleden van verdwenen personen en niet-gouvernementele organisaties (ngo's). De ICAED pleit voor een geweldloze aanpak van gedwongen verdwijningen op plaatselijk, nationaal en internationaal vlak. Daarnaast werd een internationale dag voor verdwenen personen in het leven geroepen die elk jaar plaatsvindt op 30 augustus.

## **2. Ontstaan van het verdrag**

Al sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw hebben mensenrechtenactivisten en advocaten in Europa en Latijns-Amerika zich ingezet voor een verdrag ter bescherming van verdwenen personen. In 1992 nam de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (VN) de 'Verklaring ter bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijningen' aan (resolutie 47/133 van 18 december 1992). Ook het eerder vermelde Statuut van Rome van 17 juli 1998 classificeert gedwongen verdwijningen als misdaden tegen de mensheid wanneer zij worden gepleegd als een wijd verspreide of systematische aanval tegen een burgerbevolking.

In 1998 nam de Subcommissie ter bevordering en bescherming van mensenrechten een ontwerpverdrag ter bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijningen aan. Sinds januari 2003 werd binnen de UNGWEID onderhandeld over dit nieuwe verdrag. Op 29 juni 2006 keurde de nieuwe VN-Mensenrechtenraad ten slotte het internationale Verdrag inzake de bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijning goed. Het verdrag werd vervolgens op 20 december 2006 aangenomen door de Algemene Vergadering van de VN en op 6 februari 2007 in Parijs opengesteld voor ondertekening.

## **3. Belang en inhoud van het verdrag**

Het verdrag is één van de krachtigste mensenrechtenverdragen ooit. Het betekent een aanzienlijke vooruitgang op het vlak van het internationale recht. Door de constitutieve elementen van gedwongen verdwijningen te definiëren en hen als een strafbaar feit te beschouwen, vult dit juridisch dwingend instrument een leemte op. Het verdrag verplicht de verdragsluitende staten gedwongen verdwijningen als een misdaad in hun wetboek voor strafrechten op te nemen. Er komt ook een einde aan de mogelijkheid van de dader en diens oversten om zich achter een bevel te verschuilen.

Het verdrag bevat ook een aantal verplichtingen inzake het voorkomen van gedwongen verdwijningen, de wederzijdse rechtshulp en uitlevering, de bepaling van de territoriale rechtsmacht en de toegang tot de informatie voor de naasten van de verdwenen personen.

Het verdrag voorziet ook in een comité inzake gedwongen verdwijningen dat de evolutie van de tenuitvoerlegging van het verdrag moet opvolgen. In dit kader zullen de gemeenschappen en de gewesten moeten samenwerken met de federale staat, met het oog op de

<sup>2</sup> Albanië, Algerije, Argentinië, Bangladesh, Bolivia, Chili, China, Ecuador, Egypte, Filippijnen, Griekenland, India, Irak, Kameroen, Libië, Mexico, Nepal, Noord-Korea, Oezbekistan, Pakistan, de Russische Federatie, Saoedi-Arabië, Soedan, Sri Lanka, Syrië, Thailand, Tsjaad, Tunesië, Vietnam, Wit-Rusland, Zimbabwe en Zwitserland.

inrichtingen en aangelegenheden die onder hun bevoegdheid ressorteren (psychiatrische inrichtingen, gesloten centra voor jongeren, opleiding van het personeel dat in die inrichtingen werkt).

#### 4. Vlaamse bevoegdheden

De toetsing van het verdrag aan de Grondwet en de bijzondere wet inzake de hervorming der instellingen (BWHI), zoals gewijzigd, leert dat in het verdrag een aantal gemeenschapsbevoegdheden uitgeoefend worden inzake het beleid betreffende de zorgverstreking in en buiten de verplegingsinrichtingen, de jeugdbescherming met inbegrip van de sociale bescherming en de gerechtelijke bescherming, en de sociale hulpverlening aan gedetineerden met het oog op hun sociale re-integratie (artikel 5, §1, I, 1°, en II, 6° en 7°, BWHI), alsook het onderwijs en de beroepsopleiding van het betrokken overheids-personeel als ondersteunende bevoegdheid (artikel 24 en 127, Grondwet, respectievelijk artikel 4, 16°, BWHI).

De artikelen die de Vlaamse bevoegdheden manifesteren zijn:

- artikel 15: bijstand aan personen die het slachtoffer zijn of waren van een gedwongen verdwijning;
- artikel 17, 2°, d en e: het wettelijk verzekeren van de toegang tot gesloten instellingen aan familieleden of overheidsinstanties;
- artikel 17, 3°: het aanleggen van een register van opgesloten personen;
- artikel 18: het verzekeren van de toegang tot bepaalde informatie;
- artikel 21: de integratie van vrijgelaten personen;
- artikel 23: het onderwijzen en opleiden van burger- en overheids-personeel in instellingen.

Deze lijst is niet exhaustief.

Het lijkt dus geen twijfel dat het verdrag verscheidene aangelegenheden betreft waarvoor het Vlaams Parlement bevoegd is. Overeenkomstig artikel 16, §1, V, BWHI, moet het verdrag voorgelegd worden aan het Vlaams Parlement.

## II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING VAN HET VERDRAG

In de preambule wordt gesteld dat de staten uit hoofde van het VN-handvest de plicht hebben het universele respect voor, en de eerbiediging van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden te bevorderen. Verder wordt verwezen naar de Universele Verklaring inzake de bescherming van de mensenrechten, internationale verdragen die de rechten op verschillende vlakken waarborgen, en de Verklaring over de bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijningen die op 18 december 1992 aangenomen werd door Algemene Vergadering van de VN. De verdragsluitende staten zijn zich bewust van het buitengewoon ernstig karakter van gedwongen verdwijningen en zij zijn vastbesloten om gedwongen verdwijningen te voorkomen en te strijden tegen de straffeloosheid van misdrijven die ermee verband houden. De verdragsluitende staten erkennen:

- het recht van elke persoon om niet het slachtoffer te worden van een gedwongen verdwijning;
- het recht van slachtoffers op gerechtigheid en schadeloosstelling;
- het recht van slachtoffers om de waarheid te kennen over de omstandigheden van een gedwongen verdwijning en over het lot van de verdwenen persoon;
- het recht om vrij informatie te zoeken, ontvangen en delen.

Het verdrag telt 45 artikelen en bestaat uit drie delen. Het eerste deel bevat normatieve bepalingen, het tweede deel heeft betrekking op het monitoringmechanisme en in het derde deel staan de slotbepalingen.

*Deel I*

Artikel 1 bepaalt dat niemand mag blootgesteld worden aan een gedwongen verdwijning en dat geen enkele uitzonderlijke omstandigheid kan ingeroepen worden om een gedwongen verdwijning te rechtvaardigen. Er wordt met andere woorden een niet-derogeerbaar recht geproclameerd om niet blootgesteld te worden aan gedwongen verdwijning.

Artikel 2 definieert ‘gedwongen verdwijning’ als de aanhouding, de gevangenhouding, de ontvoering of elke andere vorm van vrijheidsberoving door vertegenwoordigers van een staat of door personen of groepen die optreden met de toelating, de steun of de instemming van een staat, gevolgd door de weigering de vrijheidsberoving te bevestigen of informatie te verschaffen over het lot of de verblijfplaats van de verdwenen persoon. Opdat van een misdrijf sprake zou zijn, moeten al deze elementen vastgesteld worden: bestaan van een verdwijning, gepleegd door effectieve of ‘indirecte’ vertegenwoordigers van een staat, gevolgd door een weigering een dergelijke verdwijning te erkennen of door verhulling van het feit zelf. De samenvoeging van die elementen onderscheidt een gedwongen verdwijning van andere strafbare feiten zoals ontvoering of opsluiting of van andere situaties waarin een persoon vermist is.

Artikel 3 verplicht de verdragsluitende staten een onderzoek in te stellen naar de in artikel 2 gestelde daden door personen of groepen die optreden zonder de machtiging of steun van, of bewilliging door de staat. Ook deze verantwoordelijken moeten voor het gerecht gebracht worden. Bij gebrek aan consensus wordt in het verdrag immers een onderscheid gemaakt tussen feiten gepleegd door vertegenwoordigers van een staat, en misdaden begaan door personen die dat niet zijn. Dat onderscheid wordt ook gemaakt in het VN-verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing. Bij de omzetting van de verplichtingen uit dat VN-verdrag werd dat onderscheid overigens niet gemaakt in het Belgische nationale recht. Artikel 3 heeft betrekking op feiten gepleegd door actoren die geen vertegenwoordigers van een staat zijn. Om in het Strafwetboek een zekere samenhang te bewaren, zal ook in de toekomstige federale wet die het nationale recht met het voorliggende verdrag in overeenstemming moet brengen, geen onderscheid gemaakt worden op grond van de hoedanigheid van de dader. Die aanpak is conform met artikel 37, waarin gesteld wordt dat het verdrag bepalingen onverlet laat die gunstiger zijn voor de bescherming tegen gedwongen verdwijning en die vervat kunnen zijn in de wetgeving van een staat die partij is of in het in die staat geldende internationale recht.

Artikel 4 verplicht de verdragsluitende staten gedwongen verdwijning strafbaar te stellen in hun strafrecht. Deze verplichting vormt een essentieel middel ter bestrijding van strafeloosheid.

Artikel 5 bepaalt dat een wijdverbreide of systematische praktijk van gedwongen verdwijning een misdaad tegen de mensheid is die moet bestraft worden volgens het toepasselijke internationale recht. Dit is een referentie naar artikel 7, §1, i, Statuut van Rome van het Internationaal Strafhof.

Artikel 6 stelt dat de verdragsluitende staten maatregelen moeten treffen om minstens de personen die een gedwongen verdwijning plegen of proberen te plegen, daartoe de opdracht geven, uitlokken, eraan medeplichtig zijn of er op een andere manier bij betrokken zijn, alsook hun oversten, stafrechtelijk aansprakelijk te stellen. Strengere straffen zijn mogelijk voor militaire gezaghebbers of personen die als zodanig optreden. Geen enkel bevel of instructie van de overheid mag aangevoerd worden ter rechtvaardiging van het misdrijf van gedwongen verdwijning.

Artikel 7 legt de verdragsluitende staten de verplichting op gepaste straffen te voorzien voor personen die verantwoordelijk zijn voor een gedwongen verdwijning. Er moet rekening worden gehouden met de bijzondere ernst van het misdrijf maar ook met verzachtende of bezwarende omstandigheden.

Artikel 8 verplicht de verdragsluitende staten een voldoende lange verjaringstermijn te waarborgen. Die verjaringstermijn moet ingaan op het ogenblik waarop een gedwongen verdwijning beëindigd wordt. De verdragsluitende staten moeten ook garanderen dat de slachtoffers tijdens de verjaringstermijn recht hebben op een doeltreffend rechtsmiddel. Het Belgische Wetboek van Strafvordering voorziet momenteel een algemene regeling van tien jaar voor de verjaring van misdaden. Het artikel heeft geen betrekking op de niet-toepasselijkheid van verjaring van de strafvordering voor gedwongen verdwijningen die misdrijven tegen de mensheid vormen.

Artikel 9 geeft aan wanneer de verdragsluitende staten maatregelen nemen zodat ze rechtsmacht kunnen uitoefenen in de volgende gevallen:

- het misdrijf is gepleegd op zijn grondgebied of aan boord van een in die staat geregistreerd schip of luchtvaartuig (territoriale rechtsmacht);
- de vermoedelijke dader is een onderdaan van die staat (actief personaliteitsbeginsel);
- de verdwenen persoon is onderdaan van die staat, en de staat acht het vestigen van zijn rechtsmacht opportuun.

Een verdragsluitende staat moet ook de noodzakelijke maatregelen treffen om zijn bevoegdheid tot het uitoefenen van rechtsmacht te vestigen indien de vermoedelijke dader zich op zijn grondgebied bevindt en niet uitgeleverd wordt aan een andere staat of overgedragen wordt aan een internationaal straftribunaal (principe van ‘aut dedere, aut judicare’).

Artikel 10 betreft de hechtenis van een persoon die verdacht wordt van het plegen van het misdrijf van gedwongen verdwijning, die zich op het grondgebied van een verdragsluitende staat bevindt. De hechtenis en andere wettelijke maatregelen mogen niet langer duren dan noodzakelijk is. De verdragsluitende staat in kwestie moet onverwijld een gerechtelijk vooronderzoek of opsporingsonderzoek instellen voor het vaststellen van de feiten, en de staat die bevoegd is voor die persoon, informeren. De opgesloten persoon mag contact opnemen met een vertegenwoordiger van de staat waarvan hij of zij onderdaan is, of, indien hij of zij staatloos is, met de vertegenwoordiger van de staat waar hij of zij gewoonlijk verblijft.

Artikel 11 bepaalt dat de verdragsluitende staten verdachte personen overleveren aan hun eigen bevoegde autoriteiten voor strafrechtelijke vervolgingen indien die persoon niet uitgeleverd wordt aan een andere staat of overgedragen aan een internationaal straftribunaal (principe van ‘aut dedere, aut judicare’). De verdachte heeft recht op een faire behandeling in alle fasen van de procedure en op een eerlijk proces.

Artikel 12 gaat over de aangifte van gedwongen verdwijningen. Waar nodig wordt bescherming verleend aan de persoon die de aangifte gedaan heeft, getuigen, familieleden van de verdwenen persoon en hun raadsman en personen die betrokken zijn bij het onderzoek. Indien er redelijke gronden zijn om aan te nemen dat een persoon het slachtoffer geworden is van een gedwongen verdwijning, stellen de bevoegde autoriteiten een onderzoek in, ook wanneer geen formele aangifte gedaan is. De bevoegde autoriteiten moeten beschikken over de nodige bevoegdheden en middelen, en toegang krijgen tot elke detentieplaats. De verdragsluitende staten waarborgen dat de verdachten niet de kans krijgen het onderzoek te beïnvloeden door bedreiging of intimidatie.

Artikel 13 behandelt de uitlevering van verdachten. Het misdrijf van gedwongen verdwijning mag niet beschouwd worden als een politiek delict of een daarmee samenhangend strafbaar feit. Een uitlevering mag bijgevolg niet uitsluitend op die gronden afgewezen worden. Vóór de inwerkingtreding van het verdrag wordt het misdrijf van gedwongen verdwijning in alle tussen verdragsluitende staten bestaande uitleveringsverdragen geacht opgenomen te zijn als een uitleveringsdelict. De verdragsluitende staten gaan de verbintenis aan het misdrijf van gedwongen verdwijning op te nemen als een uitleveringsdelict in elk uitleveringsverdrag dat zij na de inwerkingtreding van het verdrag sluiten. Niets in het verdrag mag zo uitgelegd worden dat het een verplichting tot uitlevering zou inhouden indien de aangezochte verdragsluitende staat ernstige redenen heeft om aan te nemen dat het verzoek om uitlevering gedaan is met de bedoeling een persoon te vervolgen of te straffen op discriminatoire gronden.

Overeenkomstig artikel 14 verlenen de verdragsluitende staten elkaar de ruimst mogelijke rechtshulp, met inbegrip van het verschaffen van bewijsmateriaal.

Volgens artikel 15 moeten de verdragsluitende staten ook samenwerken en elkaar helpen om slachtoffers van een gedwongen verdwijning op te sporen en te bevrijden, en, indien zij overleden zijn, om hun stoffelijk overschot op te graven, te identificeren en terug te brengen.

Artikel 16 verbiedt de verdragsluitende staten personen uit te wijzen of uit te leveren indien er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat zij het gevaar lopen slachtoffer te worden van een gedwongen verdwijning.

Artikel 17 verbiedt geheime detentie. De verdragsluitende staten moeten in hun wetgeving de nodige voorwaarden tot vrijheidsberoving en waarborgen inzake communicatie en toegang, inschrijven. De verdragsluitende staten moeten officiële registers en/of dossiers bijhouden van personen die van hun vrijheid beroofd zijn.

Artikel 18 bepaalt dat de verdragsluitende staten informatie in verband met vrijheidsberovingen moeten bezorgen aan personen die daar rechtmatig belang bij hebben, zoals familieleden, hun vertegenwoordiger of raadsman.

Volgens artikel 19 mogen persoonsgegevens, met inbegrip van medische en genetische informatie, niet gebruikt worden voor andere doeleinden dan het zoeken naar de verdwenen persoon. Het verzamelen, verwerken, gebruiken en opslaan van persoonsgegevens mag geen schending vormen van de mensenrechten, de fundamentele vrijheden of de menselijke waardigheid, noch daartoe leiden.

Artikel 20 stelt dat het in artikel 18 bedoelde recht op informatie bij uitzondering beperkt wordt wanneer dat strikt noodzakelijk is en voorzien is in de wet, en indien het bezorgen van informatie de privésfeer of veiligheid van de persoon nadelig zou beïnvloeden, een strafrechtelijk onderzoek zou belemmeren, of op vergelijkbare gronden in overeenstemming met het recht, het toepasselijk internationale recht en de doelstellingen van het verdrag.

Artikel 21 behandelt de vrijlating van personen die van hun vrijheid beroofd waren. De verdragsluitende staten moeten maatregelen treffen om de fysieke integriteit van die personen te waarborgen en ervoor zorgen dat zij hun rechten ten volle kunnen uitoefenen. Zij moeten ook maatregelen nemen zodat kan worden geverifieerd of de personen ook daadwerkelijk werden vrijgelaten.

Artikel 22 verplicht de verdragsluitende staten maatregelen te treffen om volgende gedragingen te voorkomen en te bestraffen:

- het vertragen of belemmeren van de rechtsmiddelen gericht op een beslissing door de rechter over de rechtmatigheid van een vrijheidsberoving of op het verkrijgen van informatie over vrijheidsberoving;
- het niet nakomen van de verplichting de vrijheidsberoving te registreren of het inschrijven in het officiële register van onjuiste gegevens;
- het weigeren om inlichtingen te verschaffen.

Artikel 23 legt de verdragsluitende staten op personen die betrokken zijn bij de detentie of de behandeling van opgesloten personen, een passende opleiding te waarborgen. De verdragsluitende staten moeten ervoor zorgen dat bevelen of instructies voor of aanmoedigen van gedwongen verdwijningen, verboden zijn. Personen die weigeren een dergelijk bevel op te volgen, mogen niet bestraft worden.

Artikel 24 geeft een definitie van ‘slachtoffer’ (de verdwenen persoon en eenieder die rechtstreeks ten gevolge van een gedwongen verdwijning nadeel ondervonden heeft) en somt de rechten op die een slachtoffer kan genieten, namelijk:

- het recht op de waarheid omtrent de omstandigheden van de gedwongen verdwijning en het verloop van het onderzoek: dit is een belangrijke nieuwigheid omdat het de eerste keer is dat een mensenrechtenverdrag het recht toekent de waarheid te kennen;
- het recht op schadeloosstelling, zowel voor materiële als immateriële schade;
- het recht tot het opzetten van en het vrijelijk deelnemen aan organisaties en verenigingen die de omstandigheden van gedwongen verdwijningen en het lot van verdwenen personen vaststellen en de slachtoffers bijstaan.

De verdragsluitende staten moeten maatregelen treffen om verdwenen personen op te sporen en in vrijheid te stellen. Het stoffelijk overschot van overleden slachtoffers moet respectvol behandeld en gerepatrieerd worden. De verdragsluitende staten moeten eveneens maatregelen treffen ten behoeve van de rechtspositie van verdwenen personen en hun familie. Die maatregelen hebben betrekking op meer sociale zorg, financiële aangelegenheden, familierecht en eigendomsrechten. Een gedwongen verdwijning belet immers dat de handelingen die normaal een gevolg zijn van het overlijden van een persoon, niet kunnen gesteld worden. De verdragsluitende staten hebben hier een ruime manoeuvreerruimte.

Artikel 25 gaat over maatregelen ten aanzien van kinderen, zowel kinderen die zelf verdwenen zijn als kinderen van verdwenen personen. Indien een minderjarige het slachtoffer is van gedwongen verdwijning, is de situatie gelijk te stellen met die van een volwassene, met dien verstande dat ten aanzien van de dader een verzwarende omstandigheid kan ingeroepen worden. In het geval van het wederrechtelijk weghalen van kinderen van verdwenen personen kan het kind samen met één of beide ouders het slachtoffer zijn van ontvoering of geboren zijn in gevangenschap. Het wederrechtelijk weghalen van een kind beoogt ook het vervalsen van de identiteit – denk maar aan de kinderen van Argentijnse verdwenen personen die door getrouwen van het regime werden geadopteerd. Deze situatie vereist bijzondere beschermingsmaatregelen:

- het wederrechtelijk weghalen van het kind en de bijbehorende handelingen moet voorkomen en strafbaar worden gesteld;
- het kind moet worden geïdentificeerd en teruggebracht naar zijn of haar familie;
- de verdragsluitende staten moeten elkaar helpen bij het zoeken naar, het identificeren en bepalen van de verblijfplaats van het kind en bij de terugbrenging indien het overgebracht werd naar een andere staat;
- er moet een systeem worden ingevoerd om de adoptie die voortvloeit uit een gedwongen verdwijning, te herzien of ongedaan te maken.

Het hoger belang van het kind moet vooropstaan en het kind moet zich vrijelijk kunnen uiten.



*Deel II*

Artikel 26 beschrijft de samenstelling en werking van het Comité voor gedwongen verdwijningen. Het comité wordt opgericht om de in het verdrag opgelegde taken uit te voeren. Het bestaat uit tien deskundigen op het vlak van de mensenrechten die in eigen naam en op een onafhankelijke en onpartijdige manier zetelen. Er wordt rekening gehouden met een geografische spreiding en een evenwichtige vertegenwoordiging van vrouwen en mannen. De eerste verkiezing vindt plaats binnen de zes maanden na de inwerkingtreding van het verdrag. De leden van het comité worden verkozen voor een termijn van vier jaar en zij kunnen eenmaal herkozen worden. Van vijf leden die tijdens de eerste verkiezing verkozen worden, loopt de termijn af na twee jaar. Het comité stelt zijn eigen regels en procedures op. De secretaris-generaal van de VN stelt de nodige middelen, personeel en faciliteiten ter beschikking. De leden van het comité hebben toegang tot de faciliteiten en de voorrechten en immuniteiten die verleend worden aan deskundigen die op zending zijn namens de VN. Elke verdragsluitende staat werkt samen met het comité en het helpt zijn leden in de uitoefening van hun mandaat.

Artikel 27 bepaalt dat een Conferentie van de verdragsluitende partijen ten vroegste vier jaar en ten laatste zes jaar na de inwerkingtreding van het verdrag samenkomt om de werking van het comité te evalueren en om te bepalen of het aangewezen is de opvolging van het verdrag aan een andere instantie toe te vertrouwen.

Artikel 28 voorziet in een samenwerking van het comité met alle internationale, regionale en nationale instanties die zich inzetten voor de bescherming van eenieder tegen gedwongen verdwijning. Het comité zal moeten overleggen met de andere verdragsorganen die bevoegd zijn inzake de bestrijding van gedwongen verdwijningen, met het oog op het waarborgen van de consistentie van hun werkzaamheden.

Artikel 29 verplicht de verdragsluitende staten om binnen de twee jaar na de inwerkingtreding van het verdrag een rapport te bezorgen aan het comité waarin zij een overzicht geven van de maatregelen die zij getroffen hebben om de verdragsbepalingen na te leven. Het comité deelt zijn commentaren, opmerkingen of aanbevelingen mee. Het kan ook aanvullende informatie vragen. De nieuwigheid ten opzichte van de andere bestaande monitoringorganen voor de mensenrechten, bestaat erin dat de verdragsluitende staten slechts één oorspronkelijk rapport moeten indienen, dit binnen twee jaar na de inwerkingtreding van het verdrag. Daarna moeten zij slechts op verzoek van het comité een nieuw rapport indienen. In België zal dit rapport, conform de bestaande afspraken, via Coor-multi, dat wil zeggen de coördinatie van de Federale Overheidsdienst (FOD) Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voor multilaterale dossiers, opgesteld worden met de nodige input vanuit de deelstatelijke departementen.

Artikel 30 geeft familieleden of vertegenwoordigers van verdwenen personen de mogelijkheid een verzoek voor dringende actie te richten tot het comité, dat aan de betrokken staat informatie zal vragen over de toestand van de gezochte persoon. Aan de hand van die informatie kan het comité aanbevelingen doen aan de staat in kwestie en vragen dat die staat de nodige maatregelen zou treffen om de verdwenen persoon te beschermen.

Artikel 31 laat de verdragsluitende staten de mogelijkheid bij de ratificatie of op een later tijdstip een verklaring neer te leggen waarin zij verklaren dat zij de bevoegdheid van het comité aanvaarden om mededelingen van of namens personen die het slachtoffer zijn van de niet-naleving door een verdragsluitende staat van de verdragsbepalingen, te ontvangen of in overweging te nemen. Als de mededeling beantwoordt aan de vereisten, zal het comité haar bezorgen aan de betrokken verdragsluitende staat met de vraag opmerkingen en commentaren te geven. Teneinde mogelijke onherstelbare schade te voorkomen, kan

het comité de betrokken staat verzoeken voorlopige maatregelen te treffen. België zal bij de neerlegging van zijn akte van bekrachtiging een verklaring afleggen waarbij het de bevoegdheid van het comité aanvaardt.

Volgens artikel 32 kunnen de verdragsluitende staten verklaren dat zij de bevoegdheid van het comité erkennen om mededelingen te ontvangen en in overweging te nemen waarin een verdragsluitende staat beweert dat een andere verdragsluitende staat zijn verplichtingen niet naleeft. Het comité kan geen mededelingen ontvangen van een verdragsluitende staat die dergelijke verklaring niet afgelegd heeft. Ook hier zal België een verklaring afleggen.

Artikel 33 stelt dat het comité één of meer leden op onderzoek kan sturen als het betrouwbare informatie ontvangt dat een verdragsluitende staat de verdragsbepalingen niet naleeft. De voorwaarden voor het bezoek worden bepaald in onderling overleg. Na zijn bezoek bezorgt het comité zijn opmerkingen aan de betrokken staat.

Overeenkomstig artikel 34 kan het comité wijdverbreide of systematische gedwongen verdwijningen in een verdragsluitende staat onder de aandacht brengen van de Algemene Vergadering van de VN. Vooraleer het de aangelegenheid doorverwijst, moet het comité de betrokken staat verzoeken alle relevante informatie te bezorgen.

Artikel 35 bepaalt dat enkel gedwongen verdwijningen die aangevangen zijn na de inwerkingtreding van het verdrag, onder de bevoegdheid van het comité vallen.

Artikel 36 legt het comité de verplichting op jaarlijks een activiteitenverslag te sturen naar de verdragsluitende staten en naar de Algemene Vergadering van de VN. Een verdragsluitende staat wordt vooraf geïnformeerd als hij opgenomen wordt in het verslag en hij krijgt de kans te antwoorden.

### *Deel III*

Artikel 37 bepaalt dat niets in het verdrag een invloed zal hebben op bepalingen die leiden naar de bescherming van personen tegen gedwongen verdwijningen en die opgenomen zijn in de wetgeving van een verdragsluitende staat of in een internationale wet die van kracht is in die staat.

Artikel 38 stelt dat het verdrag open staat voor ondertekening of toetreding door alle lidstaten van de VN. Akten van bekrachtiging of toetreding moeten neergelegd worden bij de secretaris-generaal van de VN.

Artikel 39 geeft aan dat het verdrag in werking treedt de dertigste dag na de datum waarop de twintigste akte van bekrachtiging of toetreding neergelegd is. Voor staten die na de inwerkingtreding partij worden, treedt het verdrag in werking op de dertigste dag na de datum van neerlegging van hun akte van bekrachtiging of toetreding.

Artikel 40 legt de secretaris-generaal van de VN op de lidstaten van de VN die het verdrag ondertekend hebben of toegetreden zijn, op de hoogte te stellen van alle ondertekeningen, bekrachtigingen en toetredingen en van de datum van inwerkingtreding.

Artikel 41 bepaalt dat de verdragsbepalingen toegepast worden op alle delen van federale staten, en dit zonder beperkingen of uitzonderingen.

Artikel 42 regelt de beslechting van geschillen. Indien een geschil niet door overleg kan geregeld worden, wordt het onderworpen aan arbitrage. Indien de verdragsluitende par-

tijen binnen de zes maanden geen overeenstemming bereiken, kunnen zij het geschil voorleggen aan het Internationaal Hof van Justitie. Verdragsluitende staten kunnen bij de ondertekening of toetreding verklaren dat zij niet gebonden zijn door deze bepalingen.

Artikel 43 voorziet in een vrijwaringsclausule van het internationaal humanitair recht, die bepaalt dat het verdrag de bepalingen van dat recht onverlet laat. Het gaat in het bijzonder over de Geneefse conventies van 1949 en hun protocollen van 1977, met de bijzondere rol die daarin voor het Internationaal Comité voor het Rode Kruis voorzien wordt.

Artikel 44 regelt de amendering van het verdrag. Voorgestelde amendementen worden door de secretaris-generaal van de VN bezorgd aan de verdragsluitende staten met de vraag of een Conferentie van de partijen moet samengeroepen worden. Daarvoor moet binnen vier maanden ten minste één derde van de verdragsluitende staten vragende partij zijn. Amendementen die met een tweederdemeerderheid aangenomen worden in de Conferentie van de partijen, worden door de secretaris-generaal voor aanneming bezorgd aan de verdragsluitende staten. Zij treden in werking als zij door twee derden van de verdragsluitende staten aanvaard zijn en zij zijn bindend voor die staten.

Artikel 45 stelt dat het verdrag waarvan de Arabische, Chinese, Engelse, Franse, Russische en Spaanse teksten gelijkelijk authentiek zijn, zal neergelegd worden bij de secretaris-generaal van de VN, die voor echt verklaarde kopieën zal bezorgen aan de verdragsluitende staten.

### III. PROCEDUREVERLOOP

#### 1. Gemengd karakter en ondertekening

Tijdens de vergadering van 30 januari 2007 van de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), bepleitte de FOD Buitenlandse Zaken het exclusief federale karakter van het verdrag. De Vlaamse vertegenwoordiger in de WGV verdedigde het gemengde karakter omdat hij van mening was dat, ofschoon de kern van het verdrag federaal is, er toch Vlaamse bevoegdheden in een aantal artikelen uitgeoefend worden. De FOD erkende het uitoefenen van gemeenschapsbevoegdheden, maar achtte die uitoefening marginaal, waarbij ook verwezen werd naar het verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of mensonteerende behandeling of bestraffing. Er kon geen consensus bereikt worden waardoor de beslissing uitgesteld werd.

Het verdrag werd op 6 februari 2007 door 57 landen<sup>3</sup> ondertekend. De federale minister van Buitenlandse Zaken heeft de beslissing om het verdrag te ondertekenen, genomen omwille van het politieke belang van het verdrag en de druk van de Europese partners en het maatschappelijke middenveld.

In de brief van 6 april 2007 aan de voorzitter van de WGV deelde het Departement internationaal Vlaanderen mee dat de Vlaamse overheid haar standpunt, dat verwoord werd door de Vlaamse vertegenwoordiger in de WGV, handhaaft. Een vergelijking tussen het voorliggende verdrag en het verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing, gaat niet op, zodat dat verdrag niet als een precedent kan ingeroepen worden. Het voorliggende verdrag heeft wel enige gelijkennis met

<sup>3</sup> Albanië, Algerije, Argentinië, Azerbeidzjan, België, Bolivia, Bosnië en Herzegovina, Brazilië, Burkina Faso, Burundi, Chili, Comoren, Congo, Costa Rica, Cuba, Cyprus, Finland, Frankrijk, Ghana, Grenada, Guatemala, Haïti, Honduras, India, Japan, Kaapverdië, Kameroen, Kenia, Kroatië, Libanon, Litouwen, Luxemburg, Macedonië, Madagaskar, Malediven, Mali, Malta, Marokko, Mexico, Moldavië, Monaco, Mongolië, Montenegro, Niger, Oostenrijk, Paraguay, Portugal, Samoa, Senegal, Servië, Sierra Leone, Tsjad, Tunesië, Uganda, Uruguay, Vanuatu en Zweden.

het Facultatief Protocol bij het verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing (het zogenaamde OPCAT) dat op 12 oktober 2004 gemengd verklaard werd door de WGV.

Tijdens zijn vergadering van 19 april 2007 legde de WGV het gemengde karakter van het verdrag vast. Zowel de federale overheid als de gemeenschappen en het Waalse Gewest zijn bevoegd. Op 21 mei 2007 bevestigde de WGV die beslissing. Tevens werd beslist dat de FOD Buitenlandse Zaken aan de VN zal vragen de ondertekeningsformule aan te passen. Op 9 juli 2008 keurde de ICBB de verslagen van de WGV goed.

## **2. Advies van de strategische adviesraden**

De Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV) en de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid (SAR WGG) besloten in onderling overleg een gezamenlijk advies uit te brengen.

De raden wijzen op het grote belang en het unieke karakter van het verdrag. Het is een wettelijk bindend instrument tegen gedwongen verdwijningen, en bevat een aantal principes en hulpmiddelen in de strijd tegen straffeloosheid.

## **3. Advies van de Raad van State**

De Raad van State bracht zijn advies met referte 47.381/3 uit op 1 december 2009. Zoals de strategische adviesraden merkt de Raad van State op dat de Nederlandse vertaling een aantal onjuistheden of fouten bevat. De tekst werd daarom verbeterd. Aangezien de instemmingswet reeds eerder bij de Senaat werd ingediend, zijn er daardoor een aantal verschillen tussen de voorgelegde vertalingen, aangezien de Raad van State bij het ontwerp van instemmingswet geen dergelijke opmerking gemaakt had. Hoewel dergelijke zaken beter vermeden moeten worden, stelt dit geen juridisch probleem. Het verdrag is immers slechts authentiek in de zes officiële talen van de Verenigde Naties (Engels, Frans, Spaans, Arabisch, Russisch en Chinees). De Raad van State vraagt ook dat een authentieke verdragstekst voorgelegd wordt aan de leden van het Vlaams Parlement teneinde hen volledig voor te lichten over de juiste draagwijdte van het verdrag. De Vlaamse Regering legt steeds een authentieke verdragstekst voor aan de parlementsleden. In dit geval is dat de verdragstekst in het Frans.

## **4. Inwerkingtreding**

Artikel 39 stelt dat het verdrag in werking treedt op de dertigste dag die volgt op de datum waarop de twintigste akte van bekrachtiging of toetreding neergelegd is. Voor staten die later hun akte van bekrachtiging of toetreding neerleggen, treedt het verdrag in werking op de dertigste dag die volgt op de datum van neerlegging van de akte van bekrachtiging of toetreding. Op 1 januari 2010 hadden 18 staten het verdrag geratificeerd, zodat het nog niet in werking getreden is. Een snelle ratificatie door België kan dus bijdragen tot de internationale inwerkingtreding van dit belangrijke verdrag.

De minister-president van de Vlaamse Regering,  
Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid,  
Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS



## VOORONTWERP

### **Ontwerp van decreet houdende instemming met het internationaal Verdrag inzake de bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijning, opgemaakt in New York op 20 december 2006**

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid;

Na beraadslaging,

#### BESLUIT:

De Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

**Artikel 1.** Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

**Art. 2.** Het internationaal Verdrag inzake de bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijning, opgemaakt in New York op 20 december 2006, zal volkomen gevolg hebben.

**Art. 3.** De bevoegdheid van het Comité voor gedwongen verdwijningen om overeenkomstig artikel 31 van dit Verdrag mededelingen te ontvangen van of namens personen die stellen het slachtoffer te zijn van de schending van het Verdrag of om overeenkomstig artikel 32 van dit Verdrag mededelingen van een andere Staat te ontvangen die stelt dat een andere Partij niet voldoet aan zijn verplichtingen, wordt erkend.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,  
Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid,  
Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS

ONTWERP VAN DECREET  
DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

**Artikel 1.** Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

**Art. 2.** Het internationaal Verdrag inzake de bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijning, opgemaakt in New York op 20 december 2006, zal volkomen gevolg hebben.

**Art. 3.** De bevoegdheid van het Comité voor gedwongen verdwijningen om overeenkomstig artikel 31 van dit Verdrag mededelingen te ontvangen van of namens personen die stellen het slachtoffer te zijn van de schending van het Verdrag of om overeenkomstig artikel 32 van dit Verdrag mededelingen van een andere staat te ontvangen die stelt dat een andere partij niet voldoet aan zijn verplichtingen, wordt erkend.

Brussel, 22 januari 2010.

De minister-president van de Vlaamse Regering,  
Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid,  
Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS