



STRATEGISCHE ADVIESRAAD

INTERNATIONAAL
VLAANDEREN

Flemish Foreign Affairs Council

**Advies over het Klachtenprotocol bij het
Internationaal Verdrag inzake
Economische, Sociale en Culturele
Rechten**

**Advies 2010/5
30 maart 2010**

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
1. Inleiding.....	3
2. De inhoud van het Protocol en zijn gevolgen	5
2.1. Procedures.....	5
2.2. Het voorwerp van de klachten.....	6
2.3. Kritische factoren voor succes	7
3. Aandachtspunten voor Vlaanderen	8
4. Conclusie	9

1. Inleiding

Tijdens haar vergadering van 12 februari 2010 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet houdende instemming met het Facultatief Protocol bij het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten, opgemaakt in New York op 10 december 2008 (hierna: 'Protocol'). Zij vroeg minister-president Kris Peeters, tevens bevoegd voor buitenlands beleid, hierover het advies in te winnen van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (hierna: 'SARiV'). Na consultatie en bespreking op zijn vergaderingen van 24 februari en 25 maart 2010 keurde de SARiV onderhavig advies goed.

Het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (hierna: 'IVESCR') vormt één deel van het tweeluik dat de lidstaten van de Verenigde Naties in 1966 aannamen om de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens om te zetten in rechtens verbindende verdragsbepalingen. Het andere deel van het tweeluik is het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (hierna: 'IVBPR'). Tezelfdertijd werd een Facultatief Protocol aangenomen bij het IVBPR, dat – enkel voor dit laatste verdrag – voorzag in de mogelijkheid om een individuele klacht in te dienen tegen een staat wegens schending van zijn verdragsverplichtingen.¹

De opsplitsing in twee aparte verdragen werd ingegeven door de redenering dat er verschillen bestaan tussen enerzijds politieke en burgerlijke rechten en anderzijds economische, sociale en culturele rechten. Eleanor Roosevelt formuleerde hiervoor destijds vier argumenten: (i) economische, sociale en culturele rechten moeten geleidelijk (*"progressively"*) en in functie van de beschikbare middelen worden verwezenlijkt – zie ook uitdrukkelijk artikel 2, lid 1, IVESCR² -, terwijl politieke en burgerlijke rechten (quasi-)onmiddellijk moeten worden verzekerd³; (ii) voor burgerlijke en politieke rechten volstaat het om wetgeving uit te vaardigen die afgedwongen kan worden door een toezichthouder, terwijl voor economische, sociale en culturele rechten naast publieke actie, ook private actie nodig is; (iii) wat tenuitvoerlegging betreft werd geopteerd voor een rapportageplicht voor de economische, sociale en culturele rechten en niet voor een statenklachtrecht, aangezien deze rechten geleidelijk gerealiseerd moeten worden; en (iv) de formulering van economische, sociale en culturele rechten in brede doelstellingen en algemene taal.⁴

Tot op heden woedt een discussie over de respectievelijke status van deze rechten. Hoewel de Wereldconferentie voor de Rechten van de Mens in Wenen in 1993 uitdrukkelijk verklaarde dat alle mensenrechten en fundamentele vrijheden universeel, ondeelbaar, wederzijds afhankelijk en onderling verbonden zijn en de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties zulks herhaaldelijk bevestigde⁵, is de discussie over de status van economische, sociale en culturele rechten verre van uitgeklaard.⁶ Dit verklaart mede de lange onderhandelingen over het Protocol, van de jaren 1990 tot 2008. Ook in de hedendaagse mensenrechtenliteratuur bestaat nog onenigheid over de precieze juridische draagwijdte van economische, sociale en culturele rechten en hun juridische afdwingbaarheid. Sommige geschriften benadrukken het juridisch onderscheid tussen enerzijds

¹ Facultatief Protocol behorend bij het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, opgemaakt te New York op 19 december 1966, BS 23 juni 1994.

² "Each State Party to the present Covenant undertakes to take steps, individually and through international assistance and co-operation, especially economic and technical, to the maximum of its available resources, with a view to achieving **progressively** the full realization of the rights recognized in the present Covenant by all **appropriate means**, including particularly the adoption of legislative measures." [eigen beklemtoning]

³ H.J. STEINER, P. ALSTON en R. GOODMAN, *International Human Rights in Context: law, politics, morals*, New York, Oxford University Press, 3de editie, 2008, 275.

⁴ E. ROOSEVELT, "Statement on Draft Covenant on Human Rights", in *Department of State Bulletin*, 31 december 1951, pp. 1059, 1064-1066.

⁵ WORLD CONFERENCE ON HUMAN RIGHTS, *Vienna Declaration and Programme of Action*, A/CONF.157/23, Wenen, 12 juli 1993, paragraaf 5. Zie tevens Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, Resolutie 60/1 van 16 September 2005, *2005 World Summit Outcome*, paragrafen 13 en 121 en Resolutie 60/251 van 15 maart 2006, *Human Rights Council*, derde overweging van de preambule.

⁶ H.J. STEINER, P. ALSTON en R. GOODMAN, *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals*, New York, Oxford University Press, 3e editie, 2008, 263, gewagen van "a deep and enduring disagreement over the proper status of economic, social and cultural rights".

burgerlijke en politieke rechten en anderzijds economische, sociale en culturele rechten.⁷ Andere beklemtonen de eenheid van de rechten en leiden daaruit een sterke juridische afdwingbaarheid en rol voor internationale rechtsorganen af voor de economische, sociale en culturele rechten.⁸

Ondanks deze onenigheid pleiten verscheidene argumenten ten voordele van een klachtenprotocol voor economische, sociale en culturele rechten. De nood aan een gelijkwaardig afdwingingsmechanisme voor het IVESCR als voor het IVBPR is een eerste reden. Het Protocol vult een lacune in het internationaal recht, aangezien het er voortaan voor zorgt dat staten nu ook voor de schending van economische, sociale en culturele rechten kunnen aangeklaagd worden. Op die manier vormt het in zekere zin een bevestiging van het hoger aangehaalde beginsel van de ondeelbaarheid van alle mensenrechten. Of, zoals een auteur het meer plastisch uitdrukt: door het aannemen van het Protocol wordt erkend dat iemand die honger lijdt even erg in zijn fundamentele rechten wordt geschonden als het slachtoffer van foltering.⁹

Een tweede reden voor het opstellen van het Protocol is zijn verhoopde multiplicatoreffect. Enerzijds zou het de bepalingen van het IVESCR moeten helpen verduidelijken. De toepassing van het Protocol zou meer klaarheid kunnen genereren in onder meer de hierboven aangehaalde discussie rond de juridische afdwingbaarheid van economische, sociale en culturele rechten. Anderzijds zou het de onduidelijkheid over de precieze betekenis van elk van die rechten kunnen verhelpen. De 'concluding observations' bij landenrapporten zijn immers niet altijd verhelderend (zie *infra*, 2.).¹⁰

Een derde argument is dat een klachtenprocedure de praktische relevantie van het IVESCR kan verhogen. Via een dergelijke procedure komen concrete en individuele problemen aan bod. Dit gebeurt niet altijd – en zeker niet in dezelfde mate – via een landenrapportage. Bovendien creëert een klachtenprocedure de mogelijkheid voor een grondig onderzoek van de zaak: zowel de klager als de staat krijgen de mogelijkheid tot het geven van een omstandige uitleg over het probleem. Ook spoort de mogelijkheid tot het brengen van klachten voor een internationaal orgaan individuen en groepen aan om hun klachten preciezer te formuleren en ze duidelijker te funderen op specifieke bepalingen van het IVESCR.¹¹

Ten slotte kan het risico van een klacht bij een internationaal forum staten stimuleren om tijdig regelgevende en beleidsmaatregelen aan te nemen of te implementeren om aan de verplichtingen van het IVESCR te voldoen¹², en om in nationale rechtswegen en vormen van rechtsherstel te voorzien.¹³

Een klachtenprocedure voor de economische, sociale en culturele rechten op VN-niveau is overigens ook behartenswaardig omdat de regionale klachtenprocedures niet volstaan. In Azië bestaat er nog geen mechanisme, het Inter-Amerikaans systeem is beperkt tot bepaalde rechten en Europa kent via het Europees Sociaal Handvest enkel een collectieve procedure.¹⁴ Bovendien kunnen voor het

⁷ Zie bv. M. BOSSUYT, *L'interdiction de la discrimination dans le droit international des droits de l'homme*, Brussel, Bruylant, 1976, 169-217; E.W. VIERDAG, "The legal nature of the rights granted by International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", *Netherlands Yearbook of International Law*, 1978, 69-105; M. BOSSUYT, "De uitbreiding van de rechtsmacht van het Europees Hof van de Rechten van de Mens tot socialezekerheidsregelgeving: een rechterlijke revolutie?", *Rechtskundig Weekblad*, 2007-2008, pp. 853-855.

⁸ Zie bv. J. FIERENS, "Les droits de l'homme guérissent lentement de leur schizophrénie", *Le journal du juriste*, 2004, 10; W. VANDENHOLE, "Completing the UN Complaint Mechanisms for Human Rights", *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 2003, pp. 436-439.

⁹ M. VERHEYDE, "Een individueel klachtrecht voor schendingen van sociale, economische en culturele rechten", *Tijdschrift voor Mensenrechten*, 2007, p. 4.

¹⁰ M. VERHEYDE, *l.c.*, p. 4.

¹¹ P. ALSTON, "Establishing a right to petition under the Covenant on economic, social and cultural rights", *Collected causes of Academy of European Law*, 1995, p.107.

¹² F. COOMANS, "The role of the UN Committee on Economic, Social, and Cultural Rights in strengthening implementation and supervision of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", in W. VANDENHOLE (ed.), *An Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Expert Seminar organised by the Institute for Human Rights, Catholic University of Leuven*, Leuven, Instituut voor de Rechten van de Mens, 2002, 51-52.

[www.law.kuleuven.be/humanrights/ebib/Proceedings30112001.doc]

¹³ P. ALSTON, *l.c.*, p.107.

¹⁴ M. VERHEYDE, *l.c.*, p. 4.

Europees Sociaal Handvest klachten enkel ingediend worden over de schending van rechten waarvoor de staat bij de ratificatie verklaard heeft dat hij erdoor gebonden wil worden.¹⁵

Hieronder gaat de SARIV kort in op de inhoud van het Klachtenprotocol. Vervolgens bespreekt hij enkele belangrijke aandachtspunten voor Vlaanderen, waarna hij tot zijn conclusies komt.

2. De inhoud van het Protocol en zijn gevolgen

Het Protocol¹⁶ stelt een klachtenmechanisme in bij het Comité voor Economische, Sociale en Culturele rechten (hierna: 'CESCR'). Dit Comité bestaat uit 18 onafhankelijke experts en is gestoeld op een resolutie van de Economische en Sociale Raad van de VN.¹⁷ Eerder had dit Comité al de taak zich te buigen over de landenrapporten die vijfjaarlijks moeten ingediend worden door de verdragspartijen van het IVESCR.

2.1. Procedures

Het Protocol creëert twee klachtenprocedures, nl. een individueel klachtrecht en een statenklachtrecht. Verder introduceert het ook de mogelijkheid voor een onderzoeksprocedure.

In de eerste plaats brengt het Protocol een **individueel klachtrecht** tot stand. Hiermee krijgt het CESCR de bevoegdheid om kennisgevingen te ontvangen van (groepen van) individuele personen die onder de rechtsmacht van de partijen vallen en beweren het slachtoffer te zijn van een schending van een van de rechten uit het IVESCR. Hierdoor krijgt het IVESCR een soortgelijk facultatief mechanisme als het IVBPR en andere mensenrechtenverdragen. De Raad merkt op dat het Kinderrechtenverdrag als laatste van de belangrijkste VN-Mensenrechtenverdragen geen individueel klachtenmechanisme kent.¹⁸

Het individueel klachtrecht is onderworpen aan de zgn. '*local remedies rule*'. Dit betekent dat klachten slechts ontvankelijk zijn indien op het nationale niveau de interne rechtsmiddelen uitgeput zijn. Er wordt wel een uitzondering gemaakt indien de interne rechtsmiddelen niet daadwerkelijk, relevant of toegankelijk zijn of indien rechtsherstel hoogst onwaarschijnlijk is of een beslissing daaromtrent onredelijk lang op zich laat wachten. Verder zijn klachten die anoniem, kennelijk ongegrond of kennelijk op misbruik gesteund zijn, onontvankelijk.¹⁹

Het Protocol creëert ook een vorm van collectief klachtrecht, aangezien het klachtrecht tevens open staat voor groepen van individuen voor zover zij zelf het slachtoffer zijn van een schending van één van de rechten uit het IVESCR. Klachten kunnen ook ten behoeve van anderen voor het CESCR worden gebracht, maar dit kan enkel indien dit met de toestemming van deze laatsten gebeurt, tenzij de opsteller van de klacht het anders kan rechtvaardigen (artikel 2). In tegenstelling tot bijvoorbeeld het collectief klachtrecht bij het Europees Sociaal Handvest moet er een band met de individuele slachtoffers zijn.²⁰

Artikel 13 moet de personen of groepen die klacht indienen beschermen tegen eventuele repressieve maatregelen als reactie op hun klacht. De individuele bepalingen over de klachtenprocedures spreken

¹⁵ W. VANDENHOLE, *l.c.*, p. 452.

¹⁶ Voor een bespreking van de onderhandelingen van het Protocol, zie C. DE ALBUQUERQUE, "Chronicle of an announced birth: The coming into life of the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. The missing piece of the International Bill of Human Rights", *Human Rights Quarterly*, 2010, pp. 144-178.

¹⁷ ECOSOC Resolutie 1985/17 van 28 mei 1985.

¹⁸ Thans werkt een "Open-ended Working Group" aan een facultatief protocol bij het Kinderrechtenverdrag. In zijn 13^e sessie (maart 2010) besliste de VN-Mensenrechtenraad de werkzaamheden van de werkgroep te verlengen tot zijn 17^e sessie.

¹⁹ M. BOSSUYT en J. WOUTERS, *Grondlijnen van het internationaal recht*, Antwerpen, Antwerpen, Intersentia, 2005, 783.

²⁰ J. WOUTERS en M. VIDAL, "Een klachtenprotocol bij het VN-Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten", in *Arbeidsrecht tussen wel-zijn en niet-zijn. Liber amicorum Prof. Dr. Othmar Vanachter*, Antwerpen, Intersentia, 2009, pp. 354-355.

namelijk enkel over 'het vertrouwelijk onder de aandacht brengen van de klacht bij de staten'. Anonieme klachten zijn onontvankelijk (artikel 3 lid 2.g).

Na zijn onderzoek zal het CESCR de betrokken staat zijn bevindingen meedelen, evenals eventuele aanbevelingen. De staat moet hier de nodige aandacht aan geven en binnen de 6 maanden een antwoord formuleren (artikel 9). Hoewel het CESCR geen gerechtelijk orgaan is, kan een staat de aanbevelingen niet zomaar naast zich neer leggen. Een recent algemeen commentaar van het Comité voor Burgerlijke en Politieke Rechten maakt duidelijk dat staten wel degelijk verplicht zijn gevolg te geven aan de bevindingen en aanbevelingen.²¹ Dit kan ook geëxtrapoleerd worden naar het CESCR.²² Bovendien kan wat de overheden doen als reactie op de aanbevelingen van het Comité ook het onderwerp vormen van onderzoek tijdens de Universele Periodieke Evaluatie (UPE) door de Mensenrechtenraad.²³

In de tweede plaats is voorzien in een (optioneel) **statenklachtrecht** in artikel 10. Dit betekent dat het enkel geldt tussen staten die het uitdrukkelijk aanvaard hebben. In de Memorie van Toelichting wordt aangegeven dat België dit zal doen. De Raad verwacht echter weinig van deze procedure, aangezien ze ook voor andere mensenrechtencomités van de VN tot op heden niet wordt toegepast.²⁴

Een andere optionele procedure is de zelfstandige **onderzoeksprocedure** (artikel 11-12). Het CESCR kan hierdoor op eigen initiatief een onderzoek instellen indien het over geloofwaardige informatie beschikt over systematische of grove schendingen van de economische, sociale en culturele rechten in een bepaalde staat. Net zoals het statenklachtrecht moet deze bevoegdheid van het CESCR door de verdragspartijen expliciet aanvaard worden. De Raad verwelkomt artikel 3 van het ontwerp van instemmingsdecreet, waarin deze bevoegdheden worden erkend.

2.2. Het voorwerp van de klachten

Het Protocol kiest voor een allesomvattende benadering van het klachtrecht: formeel worden geen artikelen van het IVESCR uitgesloten. Wel geldt steeds het vereiste van rechtsmacht (artikel 2). Indien het CESCR echter de jurisprudentie van het Comité voor Burgerlijke en Politieke Rechten (hierna: 'CBPR') volgt, zullen niet alle rechten uit het IVESCR het voorwerp kunnen uitmaken van een individuele klacht. Het CBPR maakte een procedureel onderscheid tussen het collectief recht vervat in artikel 1 van het IVBPR, dat handelt over het zelfbeschikkingsrecht van volken en identiek is aan artikel 1 IVESCR, en de individuele rechten vervat in de andere bepalingen.²⁵

Hieronder wordt dieper ingegaan op de verplichtingen van staten die voortvloeien uit de rechten van het IVESCR en de gevolgen die ze eventueel hebben voor klachtenprocedures.

De verplichtingen voor staten onder het IVESCR kunnen worden opgedeeld in verplichtingen tot het respecteren, het beschermen en het vervullen van rechten.²⁶ De verplichting tot respecteren (*to respect*) houdt in dat een staat zich moet onthouden van acties of beleid dat het genot van het recht

²¹ CBPR, *General Comment nr. 33. The Obligations of States Parties under the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, CCPR/C/GC/33*, Genève, 5 november 2008.

²² J. WOUTERS en M. VIDAL, *l.c.*, p. 355.

²³ Zie voor meer informatie over de UPE: SARIv, *Vlaanderen en het Belgisch lidmaatschap van de VN-Mensenrechtenraad*, Advies 2009/15, 15 mei 2009.

²⁴ M.J. DENNIS en D.P. STEWART, "Justiciability of Economic, Social and Cultural rights: should there be an international complaints mechanism to adjudicate the rights to food, water, housing, and health?", *The American Journal of International Law*, 2004, p. 499.

²⁵ Zie K. DE FEYTER, *World Development Law. Sharing Responsibility for Development*, Antwerpen, Intersentia, 2001, p. 151.

²⁶ Typologie ontwikkeld door voormalig Speciaal rapporteur voor het Recht op Voedsel van de VN Asbjørn Eide, benoemd in 1983 door de VN-Subcommissie voor de Promotie en Bescherming van de Mensrechten. Zie onder meer: A. EIDE, *The realization of Economic, Social and Cultural rights. The right to adequate food and to be free from hunger. Updated study on the right to food, submitted by Mr. Asbjørn Eide in accordance with Sub-Commission decision 1998/106, E/CN.4/Sub.2/1999/12*, Economische en Sociale Raad, 28 juni 1999. Dit is verder uitgewerkt door het CESCR in CESCR, *Substantive issues arising in the implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: General Comment 12. The right to adequate food, E/C.12/1999/5*, Economische en Sociale Raad, 12 mei 1999, par. 15. Voor een aanpassing van deze typologie met het oog op toepassing door ondernemingen, zie J. RUGGIE, *Business and Human Rights: towards operationalizing the "protect, respect en remedy" framework, A/HRC/11/13*, Algemene Vergadering, 22 april 2009.

van het verdrag verhindert. De verplichting tot bescherming (*to protect*) vereist dat een verdragspartij ervoor zorgt dat derden de economische, sociale en culturele rechten eerbiedigen. De verplichting tot vervullen (*to fulfil*) wordt opgedeeld in drie subverplichtingen, nl. faciliteren (*to facilitate*), bevorderen (*to promote*) en verschaffen (*to fulfil*). De subverplichting tot faciliteren impliceert dat een staat positieve maatregelen neemt om individuen en gemeenschappen bij te staan in het genot van hun rechten. De verplichting tot bevorderen of promoten houdt in dat vorming aangeboden wordt en/of campagnes gevoerd worden over de rechten. De verplichting tot verschaffen/vervullen geldt indien individuen of groepen niet in staat zijn, omwille van redenen die aan hun controle ontsnappen, om zelf een economisch, sociaal of cultureel recht te realiseren met de middelen die hen ter beschikking staan.²⁷ Deze opdeling wordt gehanteerd om beter te kunnen beoordelen in hoeverre staten hun verplichtingen in voldoende mate vervullen. Het blijft namelijk moeilijk om voor bepaalde economische, sociale en culturele rechten objectieve criteria te bepalen om de inzet van de staat te meten.

Dit probleem wordt eigenlijk ook door het IVESCR erkend. Artikel 2, lid 1, IVESCR bepaalt dat elke verdragsstaat zich ertoe verbindt stappen te zetten, individueel en dankzij internationale hulp en samenwerking, in het bijzonder op economisch en technisch vlak, en met de maximaal hem ter beschikking staande middelen, om geleidelijk de volledige verwezenlijking van alle rechten die erkend zijn in het verdrag, te bereiken.²⁸ Hieruit wordt afgeleid dat het IVESCR en het CESCRC erkennen dat de verplichting tot vervullen financiële middelen vereist en dat sommige rechten daardoor niet onmiddellijk ten volle kunnen gerealiseerd worden. Gebrek aan financiële middelen kan echter niet worden ingeroepen ter verantwoording van discriminatie. De staat moet maximaal de beschikbare middelen aanwenden.²⁹

Op basis van het niet nakomen van deze verplichtingen zouden (groepen van) individuen een klacht tegen de betrokken staat kunnen indienen. Het CESCRC zal derhalve een belangrijke rol spelen in de verdere interpretatie van het IVESCR.

Er heerst discussie over de vraag in hoeverre de economische, sociale en culturele rechten ook leiden tot internationale samenwerkingsverplichtingen in hoofde van staten.³⁰ Tijdens de onderhandelingen over het Protocol heeft men ervoor geopteerd om geen klachten i.v.m. deze internationale verplichtingen van staten toe te laten. Dit blijkt duidelijk uit artikel 2 van het Protocol, dat expliciet stelt dat enkel individuen onder de rechtsmacht van een staat een klacht kunnen indienen wegens beweerdelijke schendingen van economische, sociale en culturele rechten door die staat.³¹ Dit vereiste van rechtsmacht maakt het onwaarschijnlijk dat klachten door inwoners van ontwikkelingslanden tegen geïndustrialiseerde staten over de niet-nakoming van hun engagementen inzake internationale (ontwikkelings)samenwerking succesvol zouden zijn, of klachten van werknemers van multinationale ondernemingen in ontwikkelingslanden om de staat van herkomst van de onderneming ertoe aan te zetten deze laatste te verplichten om arbeidsstandaarden in het betrokken ontwikkelingsland te respecteren.³²

Het Protocol voorziet wel in de mogelijkheid van internationale bijstand en samenwerking. In het bijzonder de Preambule en artikel 14 handelen hierover. Uit lid 4 van artikel 14 blijkt echter dat internationale samenwerking komt na de verplichtingen van staten die voortvloeien uit het verdrag. Bovendien is het lijstje van mogelijkheden eerder voorwaardelijk geformuleerd. Er wordt wel voorzien in de mogelijkheid voor de oprichting van een trustfonds om internationale bijstand te verlenen (lid 3).

2.3. Kritische factoren voor succes

De Raad drukt zijn hoop uit dat het Protocol meer duidelijkheid kan scheppen over de status van economische, sociale en culturele rechten. Maar of het Protocol en zijn klachtenmechanisme verder

²⁷ W. VANDENHOLE, *l.c.*, pp. 443-444.

²⁸ Zie *supra* noot 2.

²⁹ Artikel 2 lid 1, IVESCR; CESCRC, *Algemene Opmerkingen nr. 3*, 1990.

³⁰ Zie onder meer W. VANDENHOLE, "Economic Social and Cultural Rights in the CRC: Is there a legal obligation to cooperate internationally for development?", *International Journal of Children's Rights*, 2009, pp. 51-52; CESCRC, *Algemene Opmerkingen nr. 3*, 1990.

³¹ Zie VN MENSENRECHTENCOMMISSIE, *Economic, Social and Cultural Rights - Report of the Open-ended Working Group to consider options regarding the elaboration of an optional protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights on its third session, E/CN.4/2006/47*, 14 maart 2006, pp. 13-15.

³² J. WOUTERS en M. VIDAL, *l.c.*, p. 357.

ook een succes wordt, zal onder meer ook afhangen van de gehanteerde criteria om de naleving van de rechten te beoordelen, de capaciteit van het CESCR om met zijn nieuwe werklust om te gaan, alsook van eventuele overlappings met andere bestaande procedures en met de activiteiten van de gespecialiseerde VN-organisaties (o.m. IAO, UNESCO).³³

3. Aandachtspunten voor Vlaanderen

De Beleidsnota Buitenlands Beleid, Internationaal Ondernemen en Ontwikkelingssamenwerking bevestigt de inzet van de Vlaamse Regering voor de mensenrechten. Hij stelt dat “de Vlaamse Regering garant moet staan voor de naleving van de Rechten van de Mens in Vlaanderen – op de beleidsdomeinen die tot haar bevoegdheid behoren – en de mensenrechten in rekening brengen in de activiteiten die het ontplooit in het kader van haar internationaal beleid.”³⁴ De Raad herinnert in dit kader aan zijn aanbeveling uit zijn advies “Vlaamse Ontwikkelingssamenwerking: Quo vadis?” om de mensenrechtenbenadering in het Vlaamse ontwikkelingsbeleid sterker uit te bouwen.³⁵ Mensenrechten zijn in de Belgische context geen op zichzelf staande bevoegdheid, maar elke overheid heeft de opdracht de mensenrechten te garanderen en te verwezenlijken binnen haar bevoegdheden.

Hoewel het CESCR zich in zijn aanbevelingen voor de implementatie van het IVESCR veelal richt tot de federale overheid van België in plaats van tot de verdragspartij België³⁶, is het belangrijk dat Vlaanderen zich tevens hiertoe inzet. Wat betreft de Vlaamse bevoegdheden heeft het CESCR als reactie op het landenrapport van België reeds aanbevelingen geformuleerd rond onder meer huisvesting en onderwijsstandaarden.

Krachtens artikel 11, lid 1, van het IVESCR erkennen de verdragsstaten het recht van eenieder op een behoorlijke levensstandaard voor zichzelf en zijn gezin, daarbij o.m. inbegrepen huisvesting. Het CESCR heeft in de jaren 1990 enkele Algemene Opmerkingen hierover aangenomen. Op die manier is bijvoorbeeld de erkenning gegroeid dat gedwongen uitzetting een ernstige schending van de mensenrechten inhoudt.³⁷ Bovendien is voor Vlaanderen ook het voorzien in voldoende sociale woningen van belang. De Coalitie van de Belgische Civiele Maatschappij voor Economische, Sociale en Culturele Rechten stelde het tekort aan sociale woningen reeds aan de kaak in haar schaduwrapport van 2005.³⁸ Het CESCR volgde met een aanbeveling om de middelen voor sociale huisvesting op te voeren.³⁹ Knelpunten zoals in dit voorbeeld zouden in de toekomst mogelijk ook het voorwerp kunnen uitmaken van klachten.

De Raad ziet ook eventuele raakvlakken met het Cultuurpact. Artikel 15 van het IVESCR betreft het recht om deel te nemen aan het culturele leven. Het Cultuurpact stelt zelf een klachtenprocedure in over o.m. de deelname aan de voorbereiding en de uitvoering van cultuurbeleid en aan het bestuur van culturele instellingen.⁴⁰ De Vaste Nationale Cultuurpactcommissie is het eerste aanspreekpunt voor klachten hieromtrent. Pas nadat deze is aangesproken (en in sommige gevallen ook andere nationale rechtscolleges) kan een klacht voor het CESCR worden gebracht. De Raad ziet echter een mogelijke invloed van het individueel klachtrecht bij het CESCR op beslissingen van de Vaste Nationale Cultuurpactcommissie, aangezien het CESCR kan oordelen dat een beslissing van de Cultuurpactcommissie strijdig is met de culturele rechten uit het IVESCR en moet worden herzien.

³³ M.J. DENNIS en D.P. STEWART, *l.c.*, p. 515.

³⁴ K. PEETERS, *Beleidsnota Buitenlands Beleid, Internationaal Ondernemen en Ontwikkelingssamenwerking*, Brussel, 2009, 20.

³⁵ SARiV, *Vlaamse Ontwikkelingssamenwerking: Quo Vadis*, Advies 2009/26, 24 november 2009, 9.

³⁶ Zie bijvoorbeeld paragrafen 24 en 36 van CESCR, *Consideration of reports submitted by states parties under articles 16 and 17 of the Covenant, E/C.12/BEL/CO/3*, Economic and Social Council, 23 november 2007.

³⁷ B. THIELE, “Litigating against forced evictions under the American Convention on human rights”, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 2003, pp. 472-473.

³⁸ COALITIE VAN DE BELGISCHE CIVIELE MAATSCHAPPIJ VOOR ECONOMISCHE, SOCIALE EN CULTURELE RECHTEN, *Alternatief rapport voor België bij het internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten*, 2005, 7.

³⁹ Paragraaf 34, CESCR *Consideration of reports submitted by states parties under articles 16 and 17 of the Covenant, E/C.12/BEL/CO/3*, Economic and Social Council, 23 november 2007.

⁴⁰ VASTE NATIONALE CULTUURPACTCOMMISSIE, *Klachtenprocedure*.

[<http://www.cultuurpact.be/page.asp?lng=NL&s1=1&s2=3>]

Naast de nodige aandacht voor de implicaties van dit Klachtenprotocol, moet de Vlaamse overheid ook blijvend aandacht besteden aan de periodieke landenrapportering aan het CESCR. Op 30 juni 2010 moet België zijn vierde periodiek rapport indienen.⁴¹ Vlaanderen dient ernaar te streven een constructieve bijdrage hieraan te leveren en ervoor te pleiten om ook organisaties uit de civiele maatschappij bij het opstellen ervan te betrekken. De Raad kon echter niet vaststellen of de voorbereidingen van dit rapport al gestart zijn.

4. Conclusie

Het Facultatief Protocol bij het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten maakt in zekere zin een einde aan het onevenwicht tussen enerzijds burgerlijke en politieke rechten en anderzijds economische, sociale en culturele rechten. Of het een succes wordt, is afhankelijk van een heel aantal factoren. De Raad drukt zijn hoop uit dat het Protocol meer duidelijkheid kan scheppen over de status van economische, sociale en culturele rechten. Het succes van het Protocol en zijn klachtenmechanisme zal verder ook afhangen van de criteria om de naleving van de rechten te beoordelen, de capaciteit van het CESCR om met zijn nieuwe werklust om te gaan, eventuele overlapping met andere bestaande procedures en met de activiteiten van de gespecialiseerde VN-organisaties. De Raad hoopt dat dit bindende klachtenmechanisme, meer dan de rapportageplicht, zal leiden tot een betere naleving van de rechten uit het IVESCR.

Aangezien het Klachtenprotocol een lacune in het internationaal recht vult, gaat de Raad akkoord met het voorontwerp van decreet.

De Raad wenst echter volgende elementen onder de aandacht van de Vlaamse Regering te brengen. In de eerste plaats spoort hij de Vlaamse Regering aan om zo veel mogelijk bij te dragen tot de realisatie van de elementen van internationale samenwerking en bijstand uit het Protocol. In de tweede plaats wijst hij de Vlaamse Regering op enkele relevante aanbevelingen voor Vlaanderen uit voorgaande aanbevelingen aan België over de rechten uit het IVESCR, bv. over sociale huisvesting. Ten slotte wijst de Raad ook op de nakende deadline voor het vierde periodieke rapport van België aan het Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten en drukt hij zijn hoop uit dat Vlaanderen hiertoe tijdig en actief zal bijdragen.

Namens de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen,

(getekend)

(getekend)

Prof. Dr. Jan Wouters
Voorzitter SARiV

De heer Freddy Evens
Secretaris SARiV

⁴¹ COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, *Note by the Secretary-General on the states parties to the Covenant and the status of submission of reports, E/C.12/39/2*, 19 september 2007. [<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.39.2.pdf>]

Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen

Opdracht

De Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV) is een onafhankelijk adviesorgaan van de Vlaamse Regering. Hij adviseert de Vlaamse Regering bij de totstandkoming van haar buitenlands beleid, haar beleid inzake internationaal ondernemen, toerisme en internationale samenwerking. Hij doet dit hetzij op vraag van de Vlaamse Regering, hetzij uit eigen beweging.

Samenstelling

- 1° Voorzitter: Prof. dr. Jan Wouters (*gewoon hoogleraar internationaal en Europees recht, KULeuven*)
- 2° Dirk Rochtus (*docent internationale politiek, Lessius Hogeschool*)
- 3° Hans De Belder (*oud-diplomaat*)
- 4° Jean Bossuyt (*hoofd strategie European Centre for Development Policy Management Maastricht*)
- 5° Leo Sleuwaegen (*gewoon hoogleraar bedrijfseconomie en strategie, KULeuven en Vlerick Leuven Gent Management School*)
- 6° Kim Van der Borght (*docent internationaal handelsrecht en handelspolitiek, VUB*)
- 7° Karl Verlinden (*gedelegeerd bestuurder Qualiphar*)
- 8° Luc Vandenbroucke (*Senior Executive Vice President, Barco*)
- 9° Hilde Plas (*stafmedewerker VVSG*)
- 10° Johan De Meester (*zaakvoerder Viking Reizen*)
- 11° Els Dirix (*ABVV*)
- 12° Jessie Van Couwenberghe (*ACV*)
- 13° Geert Eggermont (*UNIZO*)
- 14° Anneliese Daelemans (*Voka-Vlaams Economisch Verbond*)
- 15° Koen Detavernier (*11.11.11.*)⁴²
- 16° Gijs Justaert (*Wereldsolidariteit*)⁴³
- 17° Milan Rutten (*FOS, BTC-bestuur*)
- 18° Jean Reynaert (*Coprogram*)
- 19° Luc Glorieux (*Afgevaardigd bestuurder B.A.A.V.*)
- 20° Jan Van Steen (*directeur Omnia*)

Secretariaat: Freddy Evens (*secretaris*)
 Eva Haeveryans (*beleidsmedewerker*)
 Roos Van de Cruys (*beleidsmedewerker*)
 Charlotte Verroens (*administratief deskundige*)

⁴² Plaatsvervanger Els Hertogen

⁴³ Plaatsvervanger Ann De Jonghe

Colofon**Samenstelling:**

SARiV
Freddy Evens (Secretaris)
Roos Van de Cruys
Boudewijnlaan 30 bus 81
1000 Brussel
www.sariv.be
02 553 01 81

Verantwoordelijke uitgever:

Jan Wouters, voorzitter Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen

Druk:

Agentschap voor Facilitair Management

Depotnummer:

D/2010/3241/125