

BELGIË

**ONDER NIVEAU:
BELEID EN PRAKTIJK
VOORZIEN
ONVOLDOENDE
BESCHERMING VAN
MENSENRECHTEN**

BIJDRAGE AMNESTY
INTERNATIONAL AAN HET VN
UNIVERSEEL PERIODIEK
ONDERZOEK

JANUARI –FEBRUARI 2016

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



INHOUD

KORTE SAMENVATTING	3
OPVOLGING VAN HET VORIGE ONDERZOEK.....	4
HET NATIONAAL MENSENRECHTENKADER.....	5
Nationaal Mensenrechteninstituut	5
Optioneel Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing	7
Verdrag Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld	8
Mensenrechtenplan	8
Bedrijven en mensenrechten	8
DE MENSENRECHTENSITUATIE OP HET TERREIN.....	9
Huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen	9
Detentie	10
Het beginsel van <i>non-refoulement</i>	11
Antiterrorisme en mensenrechten	12
Transgenderpersonen.....	12
Religieuze discriminatie.....	13
AANBEVELINGEN	15
BIJLAGEN	18

KORTE SAMENVATTING

Deze bijdrage werd opgesteld naar aanleiding van het Universeel Periodiek Onderzoek (UPR) van België in januari – februari 2016.¹ Amnesty International evalueert de implementatie van aanbevelingen gedaan in het vorige onderzoek en beoordeelt het nationaal mensenrechtenkader en de mensenrechtensituatie in het land. Amnesty International doet ook een aantal aanbevelingen aan de overheid om de bescherming van mensenrechten te versterken en mensenrechtenschendingen tegen te gaan.

Amnesty International stelt dat de Belgische architectuur voor mensenrechtenbescherming ontoereikend is. De organisatie betreurt in het bijzonder dat er nog steeds geen Nationaal Mensenrechteninstituut is opgericht in overeenstemming met de Principes van Parijs en dat de ratificatie uitblijft van het Optioneel Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing en van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld.

Amnesty International erkent dat België verschillende actieplannen heeft opgesteld met betrekking tot specifieke mensenrechtenthema's en gerelateerde thema's. Ook loopt er een proces voor het opstellen van een nationaal actieplan inzake bedrijven en mensenrechten. Ondanks deze inspanningen, betreurt de organisatie de afwezigheid van een nationaal mensenrechtenplan als omvattend en gecoördineerd kader voor beleidsvorming.

Amnesty International is erg bezorgd over het hoge aantal gevallen van verkrachting en seksueel geweld in België. Ineffectieve coördinatie tussen dienstverlenende entiteiten is problematisch en slachtoffers ervaren moeilijkheden bij hun toegang tot bijstandsdiensten, met inbegrip van politie, gerecht en gezondheidszorg.

Amnesty International blijft bezorgd over discriminatie op basis van geloofsovertuiging in België, meer specifiek over het verbod op het dragen van religieuze symbolen in scholen en op sommige werkplaatsen. Gevangenisomstandigheden blijven een voortdurende bekommernis, net als de impact op mensenrechten van antiterrormaatregelen en -wetten.

¹ De bijdrage werd in juni 2015 overgemaakt aan het Bureau van de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten en is bijgewerkt tot die datum.

OPVOLGING VAN HET VORIGE ONDERZOEK

Van de 121 aanbevelingen die gedaan werden in het eerste Universeel Periodiek Onderzoek (naar het Engels verder: UPR) in 2011, aanvaardde België 88 aanbevelingen en verwierp het er 33.²

Amnesty International stelt tevreden vast dat België verschillende keren het maatschappelijk middenveld bevroeg tijdens de UPR-procedure en een interim-rapport publiceerde in 2013, met updates over de geleverde inspanningen om de aanbevelingen van 2011 te implementeren.³

België nam verschillende positieve maatregelen sinds het vorige onderzoek, met inbegrip van de ratificatie van het Optioneel Protocol bij het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten⁴, het Wapenhandelsverdrag⁵, en het Internationale Verdrag inzake de bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijning⁶, hoewel t.a.v. dit laatste verdrag de noodzakelijke hervormingen van het wetgevend kader nog moeten gebeuren.⁷

Niettemin betreurt Amnesty International dat er slechts een beperkte vooruitgang werd geboekt binnen twee essentiële domeinen. Een aantal Staten bevelen België aan om een Nationaal Mensenrechteninstituut op te richten, volledig in lijn met de Principes van Parijs.⁸ Ondanks verbintenissen van opeenvolgende regeringen, werd echter weinig vooruitgang vastgesteld.⁹

² VN-Mensenrechtenraad, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review - Belgium, A/HRC/18/3, 11 juli 2011, para. 100-103 en VN-Mensenrechtenraad, Report of the Human Rights Council on its eighteenth session, A/HRC/18/2, 18 november 2011.

³ 'Examen Périodique Universel de la Belgique au Conseil des Droits de l'Homme (2011) – Suivi à mi-parcours des recommandations acceptées (septembre 2013).'

⁴ A/HRC/18/3, Aanbevelingen 100.2 (Palestina), 100.3 (Spanje, Brazilië, Zuid-Afrika) en 100.6 (Ecuador). België ratificeerde het Optioneel Protocol bij het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten in mei 2014.

⁵ België ratificeerde het Wapenhandelsverdrag op 3 juni 2014.

⁶ A/HRC/18/3, Aanbevelingen 100.6 (Ecuador), 101.1 (Spanje, Brazilië, Argentinië, Japan) en 101.2 (Frankrijk), Ratificatie was bijna beëindigd ten tijde van de Werkgroepessie, en werd gefinaliseerd op 2 juni 2011.

⁷ Zie Committee on Enforced Disappearances. Concluding Observations on the report submitted by Belgium under article 29, para. 1, of the Convention. 15 oktober 2014, CED/C/BEL/CO/1, para. 12, 16 and 18.

⁸ A/HRC/18/3, Aanbevelingen 100.9 (India, Verenigd Koninkrijk, Polen, Egypte, Afghanistan, Portugal, Australië, Noorwegen, Spanje, Democratische Republiek Congo, Palestina, Ecuador, Djibouti, Russische Federatie, Indonesië, Chili, Burkina Faso, Maleisië), 102.6 (deels aanvaard – Djibouti).

⁹ Bijvoorbeeld: de beslissing om een mensenrechtenmechanisme te installeren in het

Er werd evenmin vooruitgang vastgesteld omtrent de ratificatie van het Optioneel Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing¹⁰ of omtrent de oprichting van een nationaal preventiemechanisme (NPM), zoals vereist door dat Protocol.

België aanvaardde ook een aantal aanbevelingen gericht op het verbeteren van het gevangenisstelsel, zoals o.a. het tegengaan van de overbevolking.¹¹ Ondanks de genomen maatregelen blijven de gevangenisomstandigheden problematisch in België.

Bovendien aanvaardde België de aanbeveling om het beginsel van *non-refoulement* strikt te respecteren.¹² Niettemin zijn er aanwijzingen dat de autoriteiten hun verplichtingen hieromtrent negeerden of probeerden te negeren.

HET NATIONAAL MENSENRECHTENKADER

NATIONAAL MENSENRECHTENINSTITUUT

De Belgische mensenrechteninfrastructuur kent gebreken, waaronder het gebrek aan een sterk, voldoende gefinancierd en onafhankelijk Nationaal Mensenrechteninstituut. De complexe grondwettelijke structuur in het land verhoogt de nood om dergelijk instituut op te richten.

VN-verdragsorganen¹³, het Europees Bureau voor de grondrechten

Federale Regeerakkoord van 11 oktober 2014. Zie *Regeerakkoord – “Een economisch engagement, een sociaal project,”* p. 227 en het Comité voor Gedwongen Verdwijningen, *List of issues in relation to the report submitted by Belgium under article 29, para. 1, of the Convention, Addendum, Replies by Belgium to the list of issues*, CED/C/BEL/Q/1/Add.1, 6 august 2014, paras 2-6.

¹⁰ A/HRC/18/3, Aanbevelingen 100.1. (Tsjechië, Verenigd Koninkrijk, Noorwegen, Spanje, Brazilië, Ecuador), 100.2 (Palestina), 100.6 (Ecuador).

¹¹ A/HRC/18/3, Aanbevelingen 100.35 (Tsjechië), 100.36 (Australië), 100.37 (Djibouti), 100.38 (Chili), 100.39 (Ecuador), 100.40 (Algerije), 100.41 (Verenigde Staten), 100.42 (Verenigde Staten), 100.44 (Zweden), 100.45 (Nederland), 100.47 (Slovakije).

¹² A/HRC/18/3, Aanbeveling 100.57 (Indonesië).

¹³ Committee against Torture (CAT/C/BEL/CO/2), 19 januari 2009, para. 12; Committee against Torture (CAT/C/BEL/CO/3), 3 januari 2014, para. 9; Human Rights Committee (CCPR/C/BEL/CO/5), 16 november 2010 para. 8; Committee on Enforced Disappearances (CED/C/BEL/CO/1), 15 oktober 2014, para. 10; Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW/C/BEL/CO/6), 7 november 2008, para. 34; Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW/C/BEL/CO/7), 14

(Fundamental Rights Agency)¹⁴, 18 Staten tijdens het eerste UPR-onderzoek¹⁵ en verschillende ngo's hebben opgeroepen tot de oprichting van zulk een instituut, volledig in overeenstemming met de Principes van Parijs. België heeft steeds zijn bereidheid geuit om dit te verwezenlijken, maar tot op heden werd weinig vooruitgang geboekt.

In 2014 hervormde België het Centrum voor Gelijke Kansen¹⁶, een instituut voor gelijke kansen met B-statuut als mensenrechteninstituut – dat wil zeggen niet volledig conform aan de principes van Parijs.¹⁷ De hervorming zorgde voor overeenstemming met de EU-vereisten en het Belgisch grondwettelijk recht en deelde het Centrum op in twee aparte instanties: enerzijds het Federale centrum voor analyse van migratiestromen, bescherming van fundamentele rechten van vreemdelingen en de strijd tegen mensenhandel, en anderzijds het Interfederaal Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding.¹⁸ De respectieve bevoegdheden van deze twee instanties blijven echter te eng om volledig in overeenstemming te zijn met de Principes van Parijs.

In het Regeerakkoord van 2014 nam de regering het op zich om een “mensenrechtenmechanisme” op te richten.¹⁹ De staatssecretaris voor

november 2014, paras. 12-13; Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD/C/BEL/CO/15), 7 maart 2008, para. 10; Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD/C/BEL/CO/16-19), 14 maart 2014, para. 7; Committee on Economic, Social and Cultural Rights (E/C.12/BEL/CO/3), 4 januari 2008, para. 26; Committee on Economic, Social and Cultural Rights (E/C.12/BEL/CO/4), 23 december 2013, para. 8; Committee on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD/C/BEL/CO/1), 28 oktober 2014, paras 48-49.

¹⁴ European Union Agency for Fundamental Rights, National Human Rights Institutions in the EU Member States - Strengthening the fundamental rights architecture in the EU I, mei 2010,

¹⁵ A/HRC/18/3, Aanbeveling 100.9 (India, Verenigd Koninkrijk, Polen, Egypte, Afghanistan, Portugal, Australië, Noorwegen, Spanje, Democratische Republiek Congo, Palestina, Ecuador, Djibouti, Russische Federatie, Indonesië, Chili, Burkina Faso, Maleisië).

¹⁶ Accord de coopération du 12 juin 2013 entre l'autorité fédérale, les Régions et les Communautés visant à créer un Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations sous la forme d'une institution commune au sens de l'article 92bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2013061209&table_name=loi International coordinating committee of national institutions for the promotion and protection of human rights (ICC), ICC Sub-Committee on Accreditation (SCA),

¹⁷ International coordinating committee of national institutions for the promotion and protection of human rights (ICC), ICC Sub-Committee on Accreditation (SCA), <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICC Accreditation/Pages/default.aspx>

¹⁸ ‘Interfederaal’ betekent dat de opdracht van het nieuwe Centrum in de strijd tegen discriminatie ook de bevoegdheden van de Gemeenschappen en Gewesten omhelst, bovenop de Federale bevoegdheden.

¹⁹ Het Federaal Regeerakkoord 11 oktober 2014. *Regeerakkoord - "Een economisch engagement, een sociaal project"* p. 227, <http://www.premier.be/nl/regeerakkoord>

Gelijke Kansen benadrukte dat het mechanisme in overeenstemming moest zijn met de Principes van Parijs. Er zijn echter geen verdere gegevens bekend over wat het mechanisme zal inhouden of wanneer het opgericht zal worden.

OPTIONEEL PROTOCOL BIJ HET VERDRAG TEGEN FOLTERING EN ANDERE WREDE, ONMENSELIJKE OF ONTERENDE BEHANDELING OF BESTRAFFING

Sinds de ondertekening van het Optioneel Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing (OPCAT) in oktober 2005, hebben opeenvolgende regeringen hun voornemen uitgedrukt om het te ratificeren. Hierbij werd vaak verwezen naar “complexiteiten”²⁰ bij de oprichting van een nationaal preventiemechanisme (NPM) in het licht van de huidige staatsstructuur.

Deze discussies werden ook gelinkt aan de voortdurende discussies over de oprichting van een Nationaal Mensenrechteninstituut (zie hierboven). Hoewel het een valabele optie zou kunnen zijn om het NPM in het Nationaal Mensenrechteninstituut op te nemen, is het betreuenswaardig dat, sinds het Protocol ondertekend werd in 2005, de opeenvolgende regeringen geen concrete stappen zetten om te komen tot de ratificatie of implementatie ervan. In het licht van de ernstige mensenrechtenproblemen die er zijn voor personen in detentie²¹, is Amnesty International bezorgd over het uitblijven van de oprichting van een NPM binnen een redelijk tijds kader.

Sedert het laatste onderzoek hebben verschillende parlementen de nodige wettelijke voorzieningen aangenomen om het OPCAT te kunnen ratificeren.²² Deze inspanningen blijven echter zonder resultaat zolang de deelstatelijke en federale niveaus geen overeenkomst bereiken over het NPM.

²⁰ Zie bijvoorbeeld: Committee against Torture (CAT/C/BEL/3), 3 januari 2014, para. 174 in ‘Examen Périodique Universel de la Belgique au Conseil des Droits de l’Homme (2011) – Suivi à mi-parcours des recommandations acceptées (septembre 2013).’ Hier beschikbaar:

http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/session11/BE/BelgiumImplementation_fr.pdf

²¹ Zie onderaan voor enkele opmerkingen omtrent het gevangenisstelsel en geïnterneerden, zie ook: Amnesty International, *Submission to the United Nations Committee against Torture* (Index: EUR 14/002/2013) dat verdere informatie bevat inzake het gevangenisstelsel, internering en andere relevante onderwerpen (o.a. transport van gedetineerden). Zie ook: bv. kinderen in detentie, Committee on the Rights of the Child (CRC/C/BEL/CO/3-4), 18 juni 2010, para. 82-83; en ‘Standpunt Kinderrechtencoalitie Vrijheidsbeperking en Vrijheidsberoving van Minderjarigen (2014), beschikbaar op: <http://kinderrechtencoalitie.be/standpunten>.

²² Hebben wettelijke voorzieningen aangenomen: het Vlaams Parlement, het Waals Parlement, het Parlement van de Franse Gemeenschap en het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap. Er zijn gelijkaardige initiatieven nodig vanwege het Federaal Parlement en het Brussels Hoofdstedelijk Parlement.

VERDRAG RAAD VAN EUROPA INZAKE HET VOORKOMEN EN BESTRIJDEN VAN GEWELD TEGEN VROUWEN EN HUISELIJK GEWELD

Op het moment van schrijven moet België nog steeds het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (de Conventie van Istanbul) ratificeren.

De staatssecretaris voor Gelijke Kansen heeft het voornemen uitgedrukt om de procedure zo snel mogelijk af te ronden en benadrukte dat in afwachting van ratificatie, het Verdrag volledig gereflecteerd zal zijn in het Belgische beleid inzake gendergerelateerd geweld.²³

MENSENRECHTENPLAN

Tot op heden heeft België geen nationaal actieplan omtrent mensenrechten.²⁴ Hoewel verschillende nationale actieplannen gericht zijn op specifieke mensenrechtenvraagstukken of gerelateerde kwesties, zou een overkoepelend mensenrechtenplan zowel de sectorale als algemene aanpak versterken. Dit door betere ‘mainstreaming’, meer coherentie en zichtbaarheid van mensenrechten als beleidsprioriteit.

Een dergelijk plan zou richtlijnen kunnen omvatten voor zinvolle samenwerking met mensenrechtenorganen, het beleid mee sturen en ook ijkpunten stellen om de vooruitgang vast te stellen en te evalueren. Momenteel bestaan er opvallende onduidelijkheden omtrent de verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen zowel het federale niveau en het deelstatelijke (of wat interfederaal zou kunnen genoemd worden) als tussen de gemeenten en de centrale overheid in België. Er is een gebrek aan ‘mainstreaming’ van mensenrechten, wat leidt tot de behandeling van mensenrechten op een ad-hocmanier. Sommige van deze tekortkomingen worden voor specifieke deelaspecten opgelost dankzij de bestaande specifieke actieplannen of door informele maatregelen. Maar deze maatregelen zijn onvoldoende structureel ingebakken, gelden beperkt en zijn niet altijd vatbaar voor onafhankelijk onderzoek.

BEDRIJVEN EN MENSENRECHTEN

België heeft tot op heden geen nationale wetgeving of beleidskader dat Belgische bedrijven oplegt om mensenrechten ook buiten het

²³ Staatssecretaris Elke Sleurs (federale overheid). Kamer van Volksvertegenwoordigers in België, *Note de Politique Générale - Égalité des chances*, 2 december 2014, p. 4, <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/0588/54K0588033.pdf>

²⁴ Tijdens het vorige onderzoek raadde Ecuador België aan om “een Nationaal Actieplan voor de ontwikkeling en bescherming van mensenrechten te ontwikkelen dat federale en niet-federale instellingen die rond dit thema werken toelaat om hun beleid en de toepassing ervan beter te coördineren”. Jammer genoeg wees België de aanbeveling af na onderzoek. A/HRC/18/3, Aanbeveling 102.5 (Ecuador) en A/HRC/18/2, para. 234.

grondgebied te respecteren. Momenteel werkt België wel aan een Nationaal Actieplan om de VN-richtlijnen inzake bedrijven en mensenrechten te implementeren. Dit is een ideale gelegenheid voor de overheid om een aantal wettelijke en beleidshervormingen in te voeren om te verzekeren dat Belgische bedrijven handelen met de gepaste zorgvuldigheid in binnen- en buitenland. Er moeten ook maatregelen genomen worden die ervoor zorgen dat bedrijven in België ter verantwoording kunnen worden geroepen en dat slachtoffers toegang hebben tot vergoedingsmechanismes.²⁵

DE MENSENRECHTENSITUATIE OP HET TERREIN

HUISELIJK GEWELD EN GEWELD TEGEN VROUWEN

In een studie uit 2014, in opdracht van Amnesty International, gaf een kwart van de ondervraagde vrouwen in België aan dat ze reeds het slachtoffer waren geworden van seksueel geweld door hun partner. Dertien procent maakte melding van verkrachting door iemand anders dan hun partner.²⁶ Officiële statistieken over verkrachting en andere vormen van seksueel geweld in België zijn even zorgwekkend.²⁷ Daarenboven wordt ingeschat dat onderrapportering van verkrachting en andere vormen van seksueel geweld een veelvoorkomend fenomeen is.²⁸ Drempels bij de toegang tot de hulpdiensten, politie, gerechtelijke macht en gezondheidszorg zijn hoog en het vertrouwen in de autoriteiten blijft

²⁵ Zie ook: Amnesty International, *Bulldozed: How a mining company buried the truth about forced evictions in the Democratic Republic of the Congo* (Index: AFR 62/003/2014).

²⁶ De enquête werd uitgevoerd door Dedicated, een onafhankelijk agentschap voor marktonderzoek en opiniepeilingen, op vraag van Amnesty International België en SOS Viol, een in Brussel gevestigde NGO die juridische, psychologische en sociale hulp aanbiedt aan slachtoffers van verkrachting. Dedicated voor Amnesty International België en SOS Viol, *Etude des opinions et des comportements de la population belge en matière de violences sexuelles*. – *Persbericht*. 19 februari 2014, http://issuu.com/amnestybe/docs/enquete_synthese_final

²⁷ In 2013 registreerde de politie acht verkrachtingsklachten en tien gevallen van seksueel geweld per dag. 44 procent van alle klachten worden geseponeerd. Het percentage van veroordelingen in België berdoeg 13 procent in 2006, wat onder het Europees gemiddelde ligt.

²⁸ De Veiligheidsmonitor 2008-2009 stelt da teen geschatte 90% van alle seksuele misdrijven niet worden aangegeven bij de politie. Federale Politie. *Veiligheidsmonitor 2008-2009: samenvatting van de grote tendensen*.

laag.²⁹

Mede door druk vanuit het maatschappelijk middenveld, zijn de autoriteiten zich bewust van het probleem. Zowel de federale overheid als de overheden van de Vlaamse en Waalse Gemeenschap kondigden aan dat verkrachting en huiselijk geweld tegengaan een prioriteit vormt.³⁰ Er wordt bovendien gewerkt aan een nieuw interfederaal actieplan omtrent gendergerelateerd geweld, met specifieke aandacht voor de strijd tegen seksueel geweld.³¹

Desalniettemin verklaarde een woordvoerder van de politie in april 2015 dat "huiselijk geweld" niet langer een prioriteit zou moeten zijn in het Nationaal Veiligheidsplan voor politie en gerecht.³² Op het moment van schrijven moet het Nationaal Veiligheidsplan nog afgerond worden.

DETENTIE

De overheid heeft plannen aangekondigd om de wet omtrent de interne rechtspositie van gedetineerden, inclusief toezichtsmechanismen, individuele detentieplannen en klachtenmechanismen voor gedetineerden volledig van kracht te laten worden.

Overbevolking in gevangenissen blijft een groot probleem. In maart 2015 bedroeg de algemene overbevolkingsgraad bijna 113 %³³ vergeleken met 127% in maart 2013.³⁴ Ondanks deze duidelijke verbetering, verbergen

²⁹ Dedicated voor Amnesty International België en Sous Viol. *Etude des opinions et des comportements de la population belge en matière de violences sexuelles. – Synthèse Presse*. 19 februari 2014. http://issuu.com/amnestybe/docs/enquete_synthese_final

³⁰ Het Federaal Regeerakkoord 11 oktober 2014. Regeerakkoord - "Een economisch engagement, een sociaal project" p. 225, <http://www.premier.be/nl/regeerakkoord>. Akkoord van de Vlaamse coalitieregering. *Regeerakkoord Vlaamse Regering 2014-2019*. p126. De Franse Gemeenschapsregering. *Fédérer pour réussir*. p49.

³¹ Staatssecretaris Elke Sleurs (federale overheid), Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, Algemene Beleidsnota – Gelijke Kansen, 2 december 2014, p. 5, <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/0588/54K0588033.pdf>

³² De Standaard. 30 april 2015. *Partnergeweld geen prioriteit meer voor politie*. Het vorige plan bevat 'huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen' als een topprioriteit.

³³ Antwoord van de minister van Justitie op een Parlementaire vraag van Caroline Cassart-Mailleux, geciteerde cijfer is voor 31 maart 2015. Kamer van Volksvertegenwoordigers, MV 3531, 11 May 2015. <http://www.dekamer.be/kvocr/showpage.cfm?section=qrva&language=nl&cfm=qrvaXml.cfm?legislat=54&dossierID=54-B024-866-0303-2014201502506.xml>

³⁴ De gegevens geven de situatie op 1 maart 2013 weer. Men moet deze gegevens zorgvuldig interpreteren, aangezien deze verwijzen naar de algemene situatie op een bepaald tijdstip en ze zijn louter een indicatie. Verdere informatie: Amnesty International, *Submission to the United Nations Committee against Torture* (Index: EUR 14/002/2013) en voor meer data: Statistics Belgium, *Population détenue*, <http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/population/autres/detenu/>. Bron van de gegevens: FOD Justitie, Directoraat Generaal, EPI Penitentiaire Inrichtingen.

deze statistieken het feit dat sommige gevangenen een veel hogere overbevolkingsgraad hebben, tot bijna het dubbele van de normale capaciteit.³⁵ In sommige gevallen kan dit aanleiding geven tot onmenselijke of ontorende behandeling.³⁶

In maart 2015 kondigde de minister van Justitie aan dat men het aantal gevangenen zou verminderen tot minder dan 10.000 gedetineerden, of zelfs 8.000 gedetineerden. Dit zou onder meer gebeuren door het reduceren van gevangenen in voorhechtenis – zo'n 36% van de totale gevangenisbevolking.³⁷

De behandeling van gedetineerden met mentale problemen is in het bijzonder zorgwekkend, meer bepaald de behandeling van zogenaamde "geïnterneerden". Deze delinquenten die lijden aan een mentale of psychiatrische aandoening, worden niet veroordeeld zoals criminelen, maar geïnterneerd gedurende onbepaalde tijd omdat ze gezien worden als bedreigend voor de samenleving of zichzelf. De autoriteiten hebben onvoldoende middelen ter beschikking gesteld om ervoor te zorgen dat er genoeg gespecialiseerde faciliteiten bestaan voor "geïnterneerden". Ze worden vaak geplaatst in psychiatrische vleugels van gevangenen waar de zorgverlening ontoereikend is. Na ettelijke veroordelingen van dit falend beleid door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens³⁸, werd een nieuwe psychiatrische instelling geopend in mei 2014. Een tweede instelling staat nog op de planning. Desalniettemin voorzien deze instellingen nog steeds onvoldoende plaatsen en bieden ze geen antwoord op alle zorgbehoeften.

HET BEGINSSEL VAN *NON-REFOULEMENT*

³⁵ Het laatste is bijvoorbeeld het geval voor de strafinrichting in Vorst, dat 580 gedetineerden opvangt met een capaciteit van slechts 300 in mei 2015. Nieuwsblad, Vorst bouwvallig: 100 gedetineerden moeten nog voor de zomer verhuizen, 6 mei 2015, http://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20150506_01666364

³⁶ Zie bijvoorbeeld: Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), *Vasilescu v. België*, 25 november 2014, (applicatie nr. 64682/12).

³⁷ Minister van Justitie Justice Koen Geens. *Justitieplan – een efficiënte justitie voor meer rechtvaardigheid*. Voorgesteld op 18 maart 2015, <http://www.koengeens.be/fr/justitieplan>

³⁸ De eerste zaak omtrent de materie, EHRM *Aerts v. België*. 30 juli 1998, 25357/94. Latere veroordelingen: EHRM, *De Donder en De Clippel v. België*, 6 december 2011-8595/06; EHRM, *L.B. v. België*, 2 oktober 2012 - 22831/08; EHRM, *Swennen v. België*, 10 januari 2013, 53448/10; EHRM, *Dufoort v. België*, 10 januari 2013, 43653/09; EHRM *Claes v. België*, 10 januari 2013, 43418/09; ECtHR, *Van Meroye v. België*, 9 januari 2014, 330/09; EHRM, *Oukili v. België*, 9 januari 2014, 43663/09; EHRM, *Caryn v. België*, 9 januari 2014, 43687/09; EHRM, *Moreels v. België*, 9 januari 2014, 43717/09; EHRM, *Gelaude v. België*, 9 januari 2014, 43733/09; EHRM, *Saadouni v. België*, 9 januari 2014, 50658/09; EHRM, *Plaisier v. België*, 9 januari 2014, 28785/11; EHRM, *Lankester v. Belgium*, 9 januari 2014, 22283/10. Voor een overzicht van rechtspraak: Stephanie Gryson (Liga voor Mensenrechten), *Internering in België: de veroordelingen door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens*, 21 April 2015, http://www.mensenrechten.be/index.php/site/nieuwsberichten/internerung_in_belgie_de_veroordelingen_door_het_europees_hof_voor_de_recht

België schendde opnieuw het beginsel van *non-refoulement*³⁹, in het bijzonder in zaken m.b.t. de nationale veiligheid.⁴⁰

- In september 2014 oordeelde het EHRM dat België Artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens had geschonden door de Tunesiër Nizar Trabelsi uit te leveren aan de VSA.⁴¹ Daarenboven negeerde de Belgische overheid in deze zaak een bindende, voorlopige maatregel van het Hof die de opschorting van zijn uitlevering beval.⁴²
- In juni 2015, in de zaak van Abdallah Ouabour, stelde het EHRM dat zijn uitlevering naar Marokko – zoals voorzien door België – het beginsel van *non-refoulement* zou schenden.⁴³

ANTITERRORISME EN MENSENRECHTEN

Belgische antiterrorismewetgeving, het beleid en de praktijk zouden de bescherming van mensenrechten kunnen ondermijnen, in het bijzonder m.b.t. zij die verdacht worden van of veroordeeld zijn voor terrorisme. Dit omvat mogelijke inbreuken op het recht op een eerlijk proces, het recht op privacy en het recht om niet mishandeld te worden. Volgend op de aanslag in het joodse museum in Brussel in mei 2014 en de aanslagen in Parijs in januari 2015, kondigde de overheid nieuwe maatregelen aan, o.a. het beperken van reizen. Tot op heden is er nog geen evaluatie gemaakt over de impact van de maatregelen op de mensenrechten.

TRANSGENDERPERSONEN

Om wettelijke erkenning van hun geslacht te bekomen, wordt van transgenderpersonen verwacht dat ze voldoen aan criteria die hun mensenrechten schenden. Deze omvatten het ondergaan van een psychiatrische diagnose en sterilisatie en andere verplichte medische behandelingen. De regering erkent het probleem en heeft een wetswijziging aangekondigd, maar de plannen en timing voor deze

³⁹ Volgend op het vorige onderzoek waarin Amnesty International de zaak M.S. besprak, oordeelde het EHRM dat België inderdaad het Artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens schendde (EVRM) (verbod op foltering omwille van refoulement naar Irak). EHRM, *M.S. v. BELGIË*, 31 januari 2012, 50012/08.

⁴⁰ De staat werd ook schuldig bevonden aan schending van het beginsel in andere situaties, zie bv. EHRM *S.J. v. België*, 27 February 2014, 70055/10; EHRM. *M.S.S. v. België en Griekenland*, 21 januari 2011, 30696/09, en EHRM, *Singh en anderen v. België*, 2 oktober 2012, Nr. 33210/11.

⁴¹ EHRM, *Trabelsi v. België*, 4 september 2014, 140/10.

⁴² Zie: Amnesty International, *Amnesty International's concerns on Belgium's disregard for the European*

Court of Human Rights' Interim Measure in the case of Nizar Trabelsi, Ref. B1543, 28 March 2014.

⁴³ EHRM. *Ouabour v. België*, 2 juni 2015. 26417/10,

wijziging blijven onduidelijk.

RELIGIEUZE DISCRIMINATIE

In Vlaanderen besliste het autonome bestuur van het Vlaamse Gemeenschapsonderwijs (GO!) om het dragen van religieuze symbolen te verbieden in alle betrokken scholen.⁴⁴ Het verbod heeft geleid tot bezorgdheid bij internationale mensenrechtenorganen en anderen.^{45,46} Het algehele verbod staat haaks op het recht van de studenten op vrijheid van religie of geloof, wat werd bevestigd in verschillende rechtszaken voor de Raad van State (de hoogste administratieve rechtbank in België).⁴⁷ Desondanks heeft het autonome bestuur van het Vlaamse Gemeenschapsonderwijs geen maatregelen genomen om het beleid in overeenstemming te brengen met die rechtspraak. Het GO! lijkt aan te nemen dat de beslissingen van de Raad van State enkel betrekking hebben op de scholen die direct betrokken waren in de rechtszaak. Het verbod blijft dus gelden voor alle andere GO! scholen.

De autoriteiten van de Franse Gemeenschap in België (*Fédération Wallonie-Bruxelles*) hebben de beslissing om al of niet religieuze symbolen toe te laten aan de afzonderlijke scholen gelaten. Dit zou ook de basis kunnen vormen voor discriminatie tegen leden van bepaalde etnische of religieuze groepen, wanneer afzonderlijke scholen of groepen van scholen onevenredige beperkingen invoeren.

Verscheidene Belgische gemeenten hebben een verbod op religieuze symbolen ingevoerd in de scholen onder hun gezag.⁴⁸

Religieuze symbolen verbieden is ook een veelvoorkomende praktijk geworden voor publieke werkgevers, inclusief voor leerkrachten en bepaalde categorieën ambtenaren.⁴⁹ Van dergelijke maatregelen wordt

⁴⁴ In werking getreden op 1 september 2013. Het besluit d.m.v. een omzendbrief: Raad van het Gemeenschapsonderwijs, *omzendbrief 2013/1/omz inzake het verbod op het dragen van levensbeschouwelijke kentekens*.

⁴⁵ CEDAW/C/BEL/CO/7, para. 18-19; CERD/C/BEL/CO/16-19, para.11.

⁴⁶ Inter alia De Vlaamse Kinderrechtencommissaris (Kinderrechtencommissariaat), http://www.kinderrechtencommissariaat.be/sites/default/files/bestanden/2014_2015_analyse_arrest14okt2014_dragen_levensbeschouwelijke_symbolen_leerlingen.pdf. Amnesty International, *Choice and Prejudice* (Index: EUR 01/001/2012).

⁴⁷ Raad van State, *Singh v. Gemeenschapsonderwijs*, uitspraak nr. 228.748, A. 209.320/IX-8123, 14 oktober 2014. Diezelfde dag oordeelde de Raad van State over twee andere zaken omtrent het verbod in GO! scholen en herhaalde het de motivatie gegeven in de zaak Singh v. Gemeenschapsonderwijs. Zie Raad van State <http://www.raadvst-consetat.be>.

⁴⁸ Bijvoorbeeld in Tervuren (Vlaanderen), Charleroi (Wallonië), Dendermonde (Vlaanderen), Verviers (Wallonië) en Brussel was dit of is dit nog het geval. Amnesty International heeft de redenering achter elk van deze gemeentelijke beslissingen niet onderzocht.

⁴⁹ Bij wijze van voorbeeld, het verbod op religieuze symbolen blijkt deel uit te maken van de interne tewerkstellingsregels in de gemeenten Etterbeek, Sint-Agatha-Berchem, Ukkel,

aangenomen dat ze ingevoerd worden om de neutraliteit te verzekeren, geïnterpreteerd als een exclusief begrip. Deze interpretatie is niet in overeenstemming met wat de VN-rapporteur voor vrijheid van religie en geloof aanbeveelt, namelijk dat de staat de leden van verschillende religies of geloofsovertuigingen op basis van gelijkheid moet behandelen en het recht op vrijheid van religie of geloof op een non-discriminatoire basis dient te verzekeren.⁵⁰

Er zijn terugkerende en geloofwaardige rapporten over op geloof gebaseerde discriminatie en discriminatie op basis van vermeende origine, in het bijzonder binnen de tewerkstellingssfeer.⁵¹

Een wet die het dragen van gezichtsbedekkende sluiers verbiedt, trad in werking op 1 juni 2011. Amnesty International beschouwt deze wet als een inbreuk op het recht op vrijheid van meningsuiting en religie van de vrouwen die ervoor kiezen hun identiteit of geloofsovertuiging op deze manier uit te drukken.⁵²

Vorst, Antwerpen, Boom als die van de werknemers van enkele autonome overheidsinstellingen, zoals Actiris, de Haven van Brussel en SLRB. In sommige gevallen zijn de beperkingen enkel van toepassing op werknemers die in contact staan met het publiek.

⁵⁰ Amnesty International, *Choice and Prejudice* (Index: EUR 01/001/2012) en Algemene Vergadering Verenigde Naties, *Interim Report of the Special Rapporteur on Freedom of religion or belief*, 18 juli 2011, A/66/156.

⁵¹ Amnesty International, *Choice and Prejudice* (Index: EUR 01/001/2012). "Open Society Foundations, *Muslims in Antwerp*, september 2011: Perrin Nathalie & Martiniello Marco, *Discrimination et disaffiliation des jeunes issus de l'immigration*, 2014."

⁵² Loi visant à interdire le port de tout vêtement cachant totalement ou de manière principale le visage. Zie bv. Amnesty International, België, Bijdrage van Amnesty International voor het VN Universeel Periodiek Onderzoek 11e sessie van de UPR Werkgroep, mei 2011 (Index: EUR 14/001/2010); Amnesty International, Belgium full face veil ban would breach international law, 22 April 2010 en Amnesty International, *Choice and Prejudice* (Index: EUR 01/001/2012).

AANBEVELINGEN

Amnesty International roept de Belgische overheid op om:

MENSENRECHTENINFRASTRUCTUUR

- Een Nationaal Mensenrechteninstituut op te richten dat volledig in overeenstemming is met de Principes van Parijs, zoals België aankondigde tijdens het vorige onderzoek;⁵³
- Het Optioneel Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing zonder verdere vertraging te ratificeren – zoals België het zich voornam tijdens het vorige onderzoek⁵⁴ – en een nationaal preventiemechanisme op te richten in lijn met het Protocol;
- Het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld te ratificeren en implementeren;
- Een mensenrechtenactieplan te ontwikkelen, aan te nemen en te zorgen voor de effectieve uitvoering van dit plan als een middel om mensenrechten te respecteren, te bevorderen, te beschermen en te verwezenlijken.

HUISELIJK GEWELD EN GEWELD TEGEN VROUWEN

- Een toereikend budget te voorzien voor de effectieve implementatie van het Nationale Actieplan tegen gendergerelateerd geweld;
- Een effectieve coördinatie te realiseren tussen al de dienstverlenende entiteiten, gezondheidszorg, politie en het gerecht, met aandacht voor het slachtoffer op elk niveau;
- Aandacht te blijven besteden aan huiselijk en gendergerelateerd geweld, meer bepaald aan verkrachting en ander seksueel geweld op alle relevante niveaus, met inbegrip van politie en gerecht.

DETENTIE

- Zonder verdere vertraging een onafhankelijk

⁵³ A/HRC/18/3, Aanbeveling 100.9 (India, Verenigd Koninkrijk, Polen, Egypte, Afghanistan, Portugal, Australië, Noorwegen, Spanje, Democratische Republiek Congo, Palestina, Ecuador, Djibouti, Russische Federatie, Chili, Burkina Faso, Maleisië).

⁵⁴ A/HRC/18/3, Aanbevelingen 100.1 (Tsjechië, Verenigd Koninkrijk, Noorwegen, Spanje, Brazilië, Ecuador), 100.2 (Palestina), 100.6 (Ecuador).

klachtenmechanisme op te zetten dat toegankelijk is voor alle gedetineerden en op een effectieve en onpartijdige wijze de beschuldigingen omtrent mishandeling te onderzoeken;

- Te verzekeren dat alle personen waarvan de vrijheid ontnomen is, worden vastgehouden onder menselijke omstandigheden en in overeenstemming met de UN Basic Principles for the treatment of prisoners;
- Een uitgebreid plan aan te nemen, gericht op het wegwerken van omstandigheden en gewoonten die de mensenrechten van gevangenen schenden. Een dergelijk plan moet zich richten op de vermindering en het uiteindelijk beëindigen van de overbevolking in gevangenissen. Bovendien moet dit plan een ruimer onderzoek van sociale en economische problemen bevatten die een impact kunnen hebben op crimineel gedrag.
- Een toereikende capaciteit en behandeling in gespecialiseerde psychiatrische faciliteiten voor geïnterneerden te voorzien en te garanderen dat zij niet langer in gevangenissen opgesloten worden.

HET BEGINSSEL VAN NON-REFOULEMENT

- Te garanderen dat niemand overgeplaatst wordt naar een ander land of andere jurisdictie waar ze het reëel risico lopen om het slachtoffer te worden van ernstige mensenrechtenschendingen of misbruiken en zo strikt het *non-refoulementbeginsel* te respecteren.
- Zich strikt te houden aan de interimmaatregelen opgelegd door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

ANTITERRORISME

- Een grondige evaluatie te houden van de bestaande en aangekondigde antiterrorismeregelgeving, -beleid en -praktijk, om hun volle overeenstemming met de internationale mensenrechten te verzekeren.

BEDRIJVEN EN MENSENRECHTEN

- Beleids- en wettelijke hervormingen in te stellen om bedrijven die gedomicilieerd zijn in België of er hun hoofdkantoor hebben, te verplichten te handelen met de gepaste zorgvuldigheid (due diligence) t.a.v. mensenrechten, doorheen hun globale werking.
- Maatregelen te nemen om te garanderen dat alle hulp van de Belgische staat aan bedrijven die in het buitenland opereren, voorwaardelijk is. Enkel bedrijven die aan hun zorgplicht (due diligence) voldoen, mogen dergelijke hulp krijgen.

TRANSGENDERS

- Zowel sterilisatie- en operatievoorwaarden als verplichte psychiatrische diagnoses af te schaffen als voorwaarden voor een wettelijke erkenning van hun geslacht.

RELIGIEUZE DISCRIMINATIE

- Wetgeving aan te nemen om het algehele verbod op religieuze symbolen vanwege scholen op te heffen en om wettelijk te verankeren dat beperkingen opgelegd door afzonderlijke scholen enkel toelaatbaar zijn wanneer deze duidelijk aantonen dat ze een noodzakelijk, proportioneel en legitiem doel hebben, zoals vastgesteld in internationaal recht;
- Te garanderen dat publieke en private werkgevers geen religieuze minderheden discrimineren door interne regels over religieuze of culturele symbolen en kledingvoorschriften tenzij dergelijke voorschriften een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste vormt;
- De wet in te trekken die het dragen van een gezichtsbedekkende sluier in publieke ruimten verbiedt.

BIJLAGEN

Documenten van Amnesty international ter verwijzing:⁵⁵

Amnesty International, Belgium full face veil ban would breach international law, 22 april 2010.

Amnesty International, *Belgium: Asylum seekers and irregular migrants, excessive use of force by police, prison conditions and the banning of face veils - Amnesty International submission to the UN Universal Periodic Review 11th session of the UPR Working Group*, May 2011, 8 november 2010 (Index: EUR 14/001/2010).

Amnesty International, Belgium: Amnesty International welcomes commitment to establish a National Human Rights Institution, 21 september 2011 (Index: EUR 14/002/2011).

Amnesty International, *Choice and Prejudice*, 24 april 2012 (Index: EUR 01/001/2012).

Amnesty International, *Submission to the European Commission against Racism and Intolerance on Belgium*, 1 januari 2013 (Index: EUR 14/001/2013).

Amnesty International, *Submission to the European Commission on the Implementation of the Equality Directives*, 31 januari 2013 (Index: IOR 61/002/2013).

Amnesty International, *Submission to the United Nations Committee against Torture*, 11 oktober 2013 (Index: EUR 14/002/2013).

Amnesty International, Belgium Falls Short of its Obligations on Torture and other Ill-treatment, 27 november 2013 (Index: EUR 14/003/2013).

Amnesty International, *The state decides who I am: Lack of legal gender recognition for transgender people in Europe*, 4 februari 2014 (EUR 01/001/2014).

Amnesty International, Amnesty International's concerns on Belgium's disregard for the European Court of Human Rights' Interim Measure in the case of Nizar Trabelsi, 28 maart 2014 (Ref. B1543 - http://www.amnesty.eu/content/assets/Letters2014/B1543_PACE_rapporteur_Trabelsi_case-Mar2014.pdf)

⁵⁵ Tenzij waar anders aangemerkt zijn al deze documenten beschikbaar op de website van Amnesty International: <https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/belgium/>

België: Bijdrage Amnesty International aan het VN-Universeel Periodiek Onderzoek – Januari-Februari 2016.

Amnesty International, Belgium: Submission to the United Nations Committee on the Elimination of Discrimination Against Women: 59th session, 20 October – 7 November 2014, 3 oktober 2014 (Index: EUR 14/001/2014).

Amnesty International, Bulldozed: How a mining company buried the truth about forced evictions in the Democratic Republic of the Congo, 24 november 2014 (Index: AFR 62/003/2014).