

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2008-2009

6 oktober 2008

ONTWERP VAN DECREET

**houdende instemming met het protocol nr. 12
bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden,
opgemaakt in Rome op 4 november 2000**

INHOUD

	Blz.
Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet	15
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen	19
Advies van de Raad van State	23
Ontwerp van decreet	47
Bijlage: Protocol nr. 12 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden	
– Nederlandse vertaling	52
– Engelse tekst	56

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Algemene toelichting

Tijdens de 622ste vergadering van de afgevaardigden van de ministers op 10 en 11 maart 1998 heeft de ministerraad van de Raad van Europa (RVE) aan het directiecomité voor de rechten van de mens opdracht gegeven om een ontwerp van aanvullend protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM) op te maken. Dat aanvullend protocol moest het toepassingsgebied verruimen van artikel 14 van het EVRM, dat een lijst van discriminatiegronden bevat. Een bijhorend toelichtend rapport vermeldt de aard en de omvang van de verbintenissen die de partijen nemen in het kader van het protocol.

Het mandaat vermeldde bovendien dat de opmaak van het aanvullend protocol moest gebaseerd zijn op het eindrapport dat het directiecomité voorgelegd had aan de ministerraad.

Het expertencomité voor de ontwikkeling van de mensenrechten stelde een tekst op die voorgelegd werd aan de ministerraad voor advies van het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM) en van de Parlementaire Vergadering.

Tijdens zijn 47ste zitting stelde het directiecomité vast dat die adviezen niet verstrekt werden binnen de gevraagde termijn. Het directiecomité besloot dan aan de ministerraad de toelating te vragen om in maart 2000 een bijzondere vergadering te beleggen en om zijn mandaat te verlengen tot 31 maart 2000.

Op die buitengewone vergadering in Straatsburg op 9 en 10 maart 2000 heeft het directiecomité de adviezen in verband met het protocol nr. 12 onderzocht, de ontwerp teksten van het protocol en het toelichtend rapport afgewerkt en goedgekeurd.

Het comité van ministers van de RVE keurde op 26 juni 2000 de tekst van het protocol goed en stelde het open voor ondertekening door de lidstaten van de RVE vanaf 4 november 2000.

In het protocol nr. 12 krijgt het bestaande artikel 14 van het EVRM een algemene draagwijdte. Voortaan zal elke discriminatie door gelijk welke openbare overheid voor het EHRM in Straatsburg gebracht

worden. Tot nu toe kon dat enkel voor discriminaties in verband met rechten die in het EVRM gewaarborgd zijn.

Het gelijkheidsbeginsel wordt als zodanig niet in de bepalingen van het protocol nr. 12 opgenomen. Het is niet mogelijk gebleken om voldoende eensgezindheid te bekomen tijdens de onderhandelingen om zowel het gelijkheidsbeginsel als het non-discriminatieprincipe samen in één bepaling onder te brengen. Het moet evenwel duidelijk zijn dat die twee nauw met elkaar verbonden zijn. De Belgische delegatie in het comité van ministers heeft trouwens niet nage laten het belang te benadrukken dat zij hecht aan het beginsel van de gelijkheid tussen man en vrouw. Zij heeft betreurd dat dit beginsel niet expliciet kon opgenomen worden in de tekst.

Het begrip ‘discriminatie’ is hetzelfde als dat van het artikel 14 van het EVRM en ook de discriminatiegronden zijn dezelfde. Men heeft er de voorkeur aan gegeven geen wijzigingen aan te brengen aan de lijst omdat zij in ieder geval onbeperkt blijft en om geen gelegenheid te bieden tot ongewenste a contrario interpretaties over discriminatiegronden die niet vermeld worden.

Het EHRM heeft in zijn advies de aandacht gevestigd op de mogelijke weerslag van het protocol nr. 12 op de werklust van het EHRM. Het stelt dat dit gepaard zal moeten gaan met bijkomende middelen. De weerslag op het werkvolume van het EHRM is ook een belangrijk argument gebleken voor de meeste delegaties die zich onthouden hebben bij de aanneming van het protocol nr. 12. Het lijkt echter voorbarig om nu al te spreken van een spectaculaire toename van het aantal klachten. Ook zonder het protocol nr. 12 zullen nieuwe maatregelen moeten uitgewerkt worden om de sterke toename van de klachten in goede banen te leiden.

2. Artikelsgewijze bespreking van het protocol en het toelichtend rapport

– Het protocol nr. 12

In de preambule wordt verwezen naar het fundamenteel beginsel van gelijkheid van alle mensen voor de wet en de gelijke behandeling door de wet. Er wordt ook aan herinnerd dat het non-discriminatiebeginsel de partijen niet kan beletten maatregelen te nemen om een effectieve en volledige gelijkheid na te stre-

ven op voorwaarde dat die maatregelen objectief en redelijk zijn.

Artikel 1 bepaalt dat het genot van elk recht dat voorzien is door de wet, moet verzekerd worden zonder enige discriminatie volgens geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke en andere opvattingen, afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of elke andere toestand.

Artikel 2 regelt de territoriale werkingssfeer. Elke staat kan het grondgebied of de grondgebieden aanwijzen waarop het protocol van toepassing is, op het ogenblik van de ondertekening of neerlegging van de akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring. Het toepassingsgebied kan later eventueel uitgebreid of gewijzigd worden. Georgië en Nederland hebben dergelijke verklaring bij de akte van aanvaarding neergelegd¹.

Artikel 3 stelt dat de lidstaten de artikelen 1 en 2 beschouwen als aanvullende artikelen bij het EVRM en dat zij bijgevolg alle bepalingen van het EVRM toepassen.

Artikel 4 gaat over de ondertekening en ratificatie. Het protocol staat open voor ondertekening door de lidstaten van de RVE die het EVRM ondertekend hebben. Enkel de lidstaten die tegelijkertijd of vroeger het EVRM geratificeerd hebben, kunnen het protocol ratificeren, aannemen of goedkeuren. De akten worden neergelegd bij de secretaris-generaal van de RVE.

Artikel 5 bepaalt de inwerkingtreding van het protocol.

Artikel 6 heeft het over de taken van de depositaris.

– Het toelichtend rapport

Sedert 1965 wordt elk verdrag dat wordt aangenomen in de schoot van de Raad van Europa voorzien van een toelichtend rapport dat de belangrijkste stappen van de totstandkoming belicht en dat een artikelsgevijs commentaar geeft van het verdrag in kwestie. Deze toelichtende rapporten worden sedert 2001 eveneens vrijgegeven. Het toelichtend rapport vormt

evenwel geen instrument dat een wettelijke interpretatie geeft van het verdrag.

Niettemin is het een belangrijke aanwijzing wat het verdrag of het protocol precies beoogt. Daarom bespreekt deze memorie het toelichtend rapport eveneens.

In de inleiding wordt gesteld dat het principe van gelijkheid en non-discriminatie een fundamenteel element vormt van het internationaal recht inzake mensenrechten. Dat principe is ook opgenomen onder andere in artikel 7 van de Universele Verklaring van de rechten van de mens en in artikel 26 van de Internationale overeenkomst inzake politieke rechten en burgerrechten. De beschermingsmaatregelen in artikel 14 van het EVRM daarentegen zijn beperkter. Daarom werden sinds de jaren zestig voorstellen gedaan om bijkomende garanties voor gelijkheid en non-discriminatie op te stellen.

In het commentaar op de bepalingen van het protocol wordt vooral aandacht besteed aan de preambule en het artikel 1.

De preambule verwijst naar het principe van gelijkheid voor de wet en van het recht op gelijke bescherming door de wet. Die bepaling is fundamenteel en weloverwogen en zij vormt een essentieel element in de bescherming van de mensenrechten zoals die erkend is in de grondwetten van de lidstaten en in de internationale wetgeving inzake mensenrechten. Ook al is het gelijkheidsbeginsel niet expliciet vermeld in artikel 14 van EVRM noch in artikel 1 van het aanvullend protocol, moet toch vermeld worden dat de principes van non-discriminatie en gelijkheid nauw met elkaar verbonden zijn.

In de preambule wordt ook verwezen naar maatregelen die genomen kunnen worden om de volledige en daadwerkelijke gelijkheid te bevorderen. Er wordt bevestigd dat het non-discriminatieprincipe geen beletsel mag zijn om dergelijke maatregelen te nemen, op voorwaarde dat zulks kan gebeuren op een objectieve en redelijke manier. Daar waar andere internationale overeenkomsten staten verplichten of aanmoedigen om positieve discriminatie toe te passen, legt het aanvullend protocol die verplichting niet op omdat dergelijke verplichting in strijd zou zijn met de aard van het EVRM en omdat zijn controlemechanisme gebaseerd is op een collectieve waarborg van individuele rechten die in voldoende precieze bewoordingen vervat zijn om voor een rechter te kunnen gebracht worden.

¹ “Georgia declines its responsibility for the violations of the provisions of the Protocol on the territories of Abkhazia and Tskhinvali region until the full jurisdiction of Georgia is restored over these territories.”. “The Kingdom of the Netherlands accepts the Protocol for the Kingdom in Europe, the Netherlands Antilles and Aruba.”.

Artikel 1 is gebaseerd op een aantal algemene overwegingen. Zo blijkt uit de rechtspraak van het EHRM dat niet elk onderscheid of verschil in behandeling als discriminatie dient beschouwd te worden. Een onderscheid of verschil in behandeling is slechts discriminatoir indien er geen objectieve en redelijke rechtvaardiging voor is. Om die reden en ook vanwege het algemeen karakter van het non-discriminatiebeginsel, werd het niet noodzakelijk geacht om een beperkende clausule in te schrijven in het aanvullend protocol.

De opgesomde gronden voor discriminatie zijn dezelfde als die in artikel 14 van het EVRM. Die oplossing werd verkozen boven andere zoals het expliciet vermelden van een aantal gronden voor discriminatie zoals fysieke of mentale handicap, seksuele geaardheid of leeftijd. Een uitbreiding van de discriminatiegronden werd niet noodzakelijk geacht omdat de lijst niet exhaustief is, zoals blijkt uit het woordje 'zoals'. Het EHRM heeft trouwens artikel 14 al toegepast op die gronden.

Artikel 1 formuleert een algemene non-discriminatie clausule die een ruimere mate van bescherming biedt dan het 'genot van rechten en vrijheden' die in het EVRM staan. De verruimde toepassingsfeer van het discriminatieverbod heeft voornamelijk betrekking op:

- discriminaties met betrekking tot het genot van bij wet (of decreet) neergelegde rechten;
- discriminaties met betrekking tot het genot van rechten die voortvloeien uit een duidelijke wettelijke verplichting in hoofde van een openbare overheid (dat wil zeggen wanneer een overheid een juridische verplichting heeft om op een bepaalde manier te handelen);
- discriminaties door een openbare overheid bij de uitoefening van een discretionaire macht (bijvoorbeeld bij het toekennen van bepaalde subsidies);
- discriminaties door eender welk ander handelen of nalaten te handelen van een openbare overheid (bijvoorbeeld het gedrag van ordehandhavers bij protestbetogingen of oproer).

Het begrip 'openbare overheid' moet ruim geïnterpreteerd worden. Het betreft niet enkel de adminis-

tratieve overheden maar ook de rechtbanken en wetgevende organen.

Artikel 2 over de territoriale werkingssfeer volgt de modeltekst die in februari 1980 aangenomen werd door het ministercomité van de RVE. Paragraaf 5 sluit nauw aan bij het artikel 56, §4, van het EVRM.

Artikel 3 moet de verhouding tussen het aanvullend protocol en het EVRM verduidelijken door aan te geven dat alle bepalingen van het EVRM zullen toegepast worden met inachtneming van de artikelen 1 en 2 van het aanvullend protocol. Wat die bepalingen betreft, wordt speciaal de aandacht gevestigd op artikel 53 dat stelt dat "niets in het verdrag zal uitgelegd worden als een beperking of een afzwakking van de mensenrechten of de fundamentele vrijheden die verzekerd worden door de wetten van elke verdragsluitende partij of door een andere overeenkomst waarbij de betrokken staat partij is". Het is duidelijk dat dit artikel zal toegepast worden in de verhouding tussen het aanvullend protocol en het EVRM. Er werd beslist om geen verwijzing naar artikel 16 van het EVRM in te schrijven in het aanvullend protocol.

Zoals reeds eerder vermeld is de bescherming die in artikel 1 van het aanvullend protocol geboden wordt, ruimer dan die in artikel 14 van het EVRM. Artikel 1 heeft niet de wijziging of de afschaffing van artikel 14 tot gevolg. Er is dus een zekere overlapping. Vragen over de precieze verhouding tussen beide artikelen vallen onder de bevoegdheid van het EHRM.

De bepalingen van de artikelen 4 tot 6 komen overeen met de bewoordingen die gebruikt worden in de modeltekst die aangenomen werd door het ministercomité van de RVE.

3. De Vlaamse regelgeving en het protocol nr. 12

Vlaanderen was er bij de principiële goedkeuring van het voorontwerp van instemmingsdecreet voorstander van dat bij de ratificatie van protocol nr. 12 veiligheidshalve opgemerkt zou worden dat de Belgische taalwetgeving, die gestoeld is op het territorialiteitsbeginsel, noch rechtstreeks, noch onrechtstreeks via het non-discriminatiebeginsel vervat in protocol nr. 12, kan aangevochten worden.

Bovendien, omdat met rechtspraak van het EHRM de bestaande taalwetgeving niet volkomen zou zijn

gegarandeerd², bepaalde het oorspronkelijke artikel 2 van het voorontwerp van decreet dat het protocol volkomen gevolg zou hebben “met dien verstande dat het protocol niet raakt aan de regelgeving inzake het gebruik van de talen, overeenkomstig artikel 129 van de Grondwet.”.

De afdeling wetgeving van de Raad van State formuleerde met zijn advies 41.064/AV van 23 januari 2007 echter zeer ernstige bezwaren bij dit voorbehoud in het voorontwerp van instemmingsdecreet, bezwaren zowel van constitutionele als van verdragsrechtelijke aard. De raad concludeerde dan ook dat het voorbehoud geformuleerd in artikel 2 geen doorgang kan vinden.

De Vlaamse decreetgever, zo stelt de Raad van State, is niet bevoegd om als voorwaarde te stellen dat er een voorbehoud wordt gemaakt dat zou gelden voor het geheel van de taalregelgeving in België, zelfs indien hij steunt op een interpretatie van de Grondwet die toepasselijk is op alle wetgevende instanties en die gebaseerd is op het territorialiteitsbeginsel. Het voorbehoud zou eventueel in die zin moeten worden geherformuleerd.

De Raad van State onderstreepte dat een voorbehoud bovendien enkel zin heeft als de taalregelgeving in strijd zou kunnen worden bevonden met het gelijkheidsbeginsel uit het twaalfde protocol en dat het de bedoeling zou zijn die taalregelgeving uit te sluiten van de rechtsmacht van het Europees Hof.

Deze uitsluiting vormt, volgens eerdere rechtspraak van het Grondwettelijk Hof³, evenwel een ongelijke behandeling die ook in het voorbehoud zou moeten worden verantwoord in het licht van artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Bovendien mag, volgens artikel 57 van het EVRM, en dat van toepassing is op het twaalfde protocol, in het internationaal recht geen voorbehoud van algemene aard worden geformuleerd. Wel kan een staat een (specifiek) voorbehoud maken voor zover een wet die op dat tijdstip op zijn grondgebied van kracht is, niet in overeenstemming is met een bepaalde bepaling van het verdrag. In dat geval moet een korte uiteenzetting van de wet geformuleerd worden in het voorbehoud.

De Raad van State oordeelt dat aan deze beide voorwaarden niet werd voldaan.

Artikel 19 van het Weens Verdragenverdrag van 23 mei 1969 vult de voorwaarden om in het internationaal recht geldig een voorbehoud te kunnen maken aan met de bepaling dat het voorbehoud onder andere niet onverenigbaar mag zijn met het voorwerp en het doel van het verdrag. De Raad van State kan zich niet uitspreken of aan die voorwaarde werd voldaan.

Onder ‘voorbehoud’ moet volgens artikel 2, 1°, d), van het Weens Verdragenverdrag van 23 mei 1969 worden verstaan: “eenzijdige verklaring, ongeacht haar bewoording of haar benaming, afgelegd door een staat wanneer hij een verdrag ondertekent, bekrachtigt, aanvaardt of goedkeurt of daartoe toetreedt, waarbij hij te kennen geeft het rechtsgevolg van zekere bepalingen van het verdrag in hun toepassing met betrekking tot deze staat uit te sluiten of te wijzigen”. Om die reden is ook een verklaring bij de ratificatie van het protocol door België evenmin een optie, daar dit dan eenzelfde ‘voorbehoud’ zou vormen, waarover de Raad van State al advies heeft verleend.

Bovendien, zo gaat de Raad van State verder, als het voorbehoud toch behouden zou blijven in het ontwerp van instemmingsdecreet, dan “zou de onrechtmatigheid ervan kunnen worden beoordeeld door de controle-organen van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, inzonderheid door het Europees Hof voor de rechten van de mens; de interne gerechten zouden eveneens beschikken over de mogelijkheid om geen rekening te houden met een onrechtmatig voorbehoud. Bij een negatieve beoordeling zou het bijgevolg worden verworpen ten voordele van de volledige toepassing van het protocol”.

Om al die redenen en ook omdat het Europees Hof voor de rechten van de mens zich eerder al heeft uitgesproken over een taalzaak waarbij zij de bijzondere Belgische situatie en de objectiviteit van een regionaal onderscheid erkende, werd het in artikel 2 van het voorontwerp van decreet geformuleerde voorbehoud geschrapt in het ontwerp van decreet dat thans ter definitieve goedkeuring voorligt, zonder dat overwogen wordt een verklaring bij ratificatie waarin het voorbehoud zou worden geherformuleerd, neer te leggen.

Met het oog op de goedkeuring van het ontwerp van decreet houdende instemming met het protocol nr. 12 bij het EVRM, werden alle departementen van het

² Dit protocol kan aanleiding geven tot nieuwe gedingen voor het EHRM en nieuwe arresten uitlokken.

³ Arbitragehof, nr. 157/2004 van 6 oktober 2004.

ministerie van de Vlaamse Gemeenschap bevestigd. Het doel van de rondvraag was na te gaan in hoeverre de Vlaamse regelgeving in overeenstemming is met het protocol nr. 12.

Uit de antwoorden blijkt dat de Vlaamse regelgeving geen ongerechtvaardigde onderscheiden maakt. Zij bevat zelfs een groot aantal instrumenten ter bestrijding en voorkoming van discriminatie.

Hieronder volgt per beleidsdomein een korte beschrijving van de mogelijke knelpunten.

3.1. Belgische taalregeling

De cel juridische dienstverlening van het departement Coördinatie ging na of de Belgische taalwetgeving in conflict kan komen met de bepalingen van protocol nr. 12. Hierbij dient opgemerkt te worden dat protocol nr. 12 op twee punten innoverend werkt in vergelijking met artikel 14 van het EVRM:

- in tegenstelling tot artikel 14 van het EVRM, bevat protocol nr. 12 een algemeen en zeer ruim gedefinieerd discriminatieverbod dat autonoom kan ingeroepen worden, zonder dat er een schending moet zijn van een ander artikel uit het EVRM of de latere protocollen;
- protocol nr. 12 verbiedt een discriminatie van elk recht dat verleend wordt bij wet of decreet.

Toch kan het innoverend karakter ook gerelativeerd worden:

- hoewel artikel 14 van het EVRM voorziet in een non-discriminatiebeginsel dat enkel in combinatie met een ander recht kan ingeroepen worden, werd dit principe door het EHRM soepel geïnterpreteerd. Feiten die binnen de invloedssfeer van een artikel van het EVRM vallen, kunnen op grond van artikel 14 aangevochten worden. Het Hof oordeelde zelfs dat maatregelen die in overeenstemming zijn met alle andere verdragsbepalingen, kunnen discrimineren in de zin van artikel 14;
- momenteel is elke wettelijke of decretale discriminatie al verboden op grond van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Sinds 1988 heeft het Grondwettelijk Hof de bevoegdheid om wetten en decreten rechtstreeks te toetsen aan deze artike-

len. Bovendien hebben de artikelen een algemene draagwijdte.

Het is in dit verband interessant op te merken dat zowel de hoogste hoven en rechtbanken van België als het EHRM, het gelijkheidsbeginsel op een zelfde manier benaderen.

In de Belgische taalzaak van 23 juli 1968 oordeelde het EHRM als volgt: “Het is dus van belang na te gaan welke maatstaven aangelegd moeten worden om te bepalen of een gegeven onderscheid al dan niet onverenigbaar is met artikel 14 van het EVRM. Op dit punt is het EHRM van oordeel dat de gelijkheid van behandeling pas geschonden wordt als er voor het gemaakte onderscheid geen objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat. Het bestaan van een dergelijke rechtvaardiging moet beoordeeld worden in verband met het doel en de gevolgen van de betreffende maatregel, en rekening houdend met de in een democratische samenleving algemeen heersende principes. Een onderscheid dat gemaakt wordt in de uitoefening van een bij verdrag vastgelegd recht, moet niet alleen een wettig doel nastreven: artikel 14 wordt eveneens geschonden als duidelijk vaststaat dat de aangewende middelen redelijkerwijs gesproken niet evenredig zijn met het beoogde doel.”.

Deze Belgische taalzaak was het eerste arrest van het EHRM waarin de Belgische taalwetgeving en het territorialiteitsbeginsel – één van de pijlers van het Belgisch federalisme – getoetst werden aan het Europees verdragsrecht. Nadien volgde nog een arrest van het EHRM en een uitspraak van de Europese Commissie voor de rechten van de mens. Telkens werd de bijzondere Belgische situatie en de objectiviteit van een regionaal onderscheid erkend. Het streven naar een taaleenheid binnen elk ééntalig gebied, is legitiem en zelfs in het algemeen belang verantwoord.

Wat protocol nr. 12 betreft, is het duidelijk dat het EHRM geacht wordt dezelfde principes toe te passen. Er kan trouwens opgemerkt worden dat het EHRM zich net als het Grondwettelijk Hof zeer terughoudend opstelt wanneer ongelijke behandeling aangevoerd wordt in aangelegenheden die het onderwerp geweest zijn van een moeizaam bereikt politiek akkoord van communautaire of ideologische aard.

Bovendien moet hier vermeld worden dat de Europese Commissie voor de rechten van de mens uitdrukkelijk ontkend heeft dat de vrijheid van taalgebruik in het EVRM vervat is. Ook de vrijheid van

meningsuiting impliceert niet de vrije taalkeuze in de contacten met de overheid. Het protocol nr. 12 zal hieraan niets veranderen. Ook in dat protocol worden geen taalrechten toegekend. In die zin kan besloten worden dat vanuit het standpunt van de Belgische taalwetgeving geen onmiddellijke moeilijkheden moeten verwacht worden bij de toepassing van protocol nr. 12.

Anderzijds dient wel benadrukt te worden dat het protocol nr. 12 een stap in een evolutie is die op Europees vlak al langer aan de gang is, met name het uitbreiden van de rechten en vrijheden. In dit verband kan verwezen worden naar het EU-handvest voor de grondrechten, het ontwerpprotocol bij het EVRM tot bescherming van de culturele rechten of het kaderverdrag ter bescherming van nationale minderheden. In deze teksten wordt de vrijheid van taalgebruik wel in mindere of meerdere mate voorzien. In die zin blijft waakzaamheid geboden. De specificiteit van de Belgische situatie is inmiddels wellicht niet onbekend in Europees verband.

3.2. Ambtenarenzaken

3.2.1. *Verschillen tussen de reglementering voor contractuele en statutaire personeelsleden*

Uit de screening op mogelijke discriminaties van het Raamstatuut dat vanaf 1 januari 2006 het Vlaams personeelsstatuut (VPS) vervangt, is gebleken dat er enkele verschillen bestaan tussen de reglementering voor contractuele en statutaire personeelsleden. Die verschillen zijn historisch gegroeid maar zij kunnen mogelijk een discriminatie uitmaken omdat zij onvoldoende gemotiveerd zijn door het verschil in situatie tussen de contractuele en statutaire tewerkstelling.

Concreet gaat het om de volgende gevallen:

a) Beroep tegen de evaluatie

Contractuele personeelsleden kunnen, in tegenstelling tot de statutaire personeelsleden, geen beroep instellen bij de Raad van Beroep tegen hun evaluatie. Alhoewel een negatieve evaluatie voor een contractueel personeelslid niet noodzakelijk een ontslag inhoudt (in tegenstelling tot een tweede opeenvolgende negatieve evaluatie voor een ambtenaar), kan in de gevallen dat het contractueel personeelslid ontslagen wordt omwille van de negatieve evaluatie, gesteld worden dat de negatieve evaluatie een rechtsgevolg heeft.

b) Vaderschapsverlof

De regeling is verschillend voor contractuele en statutaire personeelsleden.

Statutaire personeelsleden hebben recht op tien dagen omstandigheidsverlof bij de bevalling van de echtgenote of samenwonende partner. Dat wil zeggen dat de meemoeders van lesbische koppels in dat geval wel recht hebben op tien dagen omstandigheidsverlof, maar dat de vader van het kind dat recht niet heeft als hij niet getrouwd is of niet samenwoont met de moeder van het kind. Statutaire personeelsleden moeten het verlof zo dicht mogelijk bij de geboorte opnemen.

Contractuele personeelsleden vallen onder de arbeidsrechtelijke regeling die stelt dat mannelijke personeelsleden voor een kind dat van hen afstamt, recht hebben op tien dagen vaderschapsverlof die moeten opgenomen worden binnen 30 kalenderdagen vanaf de bevalling. Dat wil zeggen dat voor contractuele koppels de meemoeders van lesbische koppels geen recht hebben op vaderschapsverlof maar dat een vader die niet getrouwd is of niet samenwoont met de moeder, wel recht heeft op vaderschapsverlof.

Aangezien het arbeidsrecht toelaat een gunstigere regeling voor het vaderschapsverlof te voorzien, bestaat echter de mogelijkheid om een regeling in het Raamstatuut op te nemen die dezelfde is voor statutaire als voor contractuele personeelsleden. Die problematiek werd opgenomen in de lijst van onderhandelingsmateries voor het sectoraal akkoord 2005-2006.

3.2.2. *Nieuwe bepalingen in het Raamstatuut*

Een bepaling in het Raamstatuut stelt dat bij gelijke kwalificatie van kandidaten, voorrang gegeven wordt aan de kandidaat uit de kansengroep die ondervetegenwoordigd is. Onder kansengroepen wordt hierbij verstaan: vrouwen, gehandicapten, kortgeschoolden, allochtonen en ervaren werknemers. Die werkwijze wordt door rechtspraak van het Europees Hof van Justitie (onder andere het arrest Abrahamson) toegelaten.

Een bepaling in het Raamstatuut voorziet dat de Vlaamse Regering, op voorstel van de Vlaamse minister bevoegd voor de bestuurszaken, het aantal betrekkingen bepaalt dat voorbehouden wordt voor personen met een zware arbeidshandicap die inge-

schreven zijn bij de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB). Die personen worden vrijgesteld van het vergelijkend wervingsexamen. Die regeling verschilt op volgende punten van de regeling in het VPS:

- de erkenning van een zware arbeidshandicap gebeurt ingevolge het Beter Bestuurlijk Beleid (BBB) door de VDAB in plaats van door het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap (VFSIPH);
- de vrijstelling voor het vergelijkend examen is niet langer beperkt tot de niveaus D en E;
- het quotum wordt door de Vlaamse Regering vastgesteld.

Het VPS bevatte reeds bepalingen die discriminatie op grond van geslacht, leeftijd, nationaliteit en handicap moesten tegengaan.

a) Discriminaties op grond van geslacht en leeftijd

Inzake geslacht was er geen enkele vorm van discriminatie terug te vinden. Er was zelfs sprake van vormen van positieve discriminatie. Zo was er bijvoorbeeld een evenwichtige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen in adviesorganen zoals de Raad van Beroep.

De maximumleeftijdsgrens van 50 jaar die vroeger bestond voor de aanwerving als ambtenaar, werd geschrapt.

b) Discriminatie op grond van nationaliteit

In overeenstemming met het Europees gemeenschapsrecht, werd in het VPS geen nationaliteitsvoorwaarde gesteld: ook onderdanen van een andere EU-lidstaat konden aangeworven worden als ambtenaar bij het ministerie. De contractuele betrekkingen werden ook opengesteld voor niet-EU-onderdanen.

De Belgische nationaliteit was wel vereist wanneer het om een betrekking ging die een rechtstreekse of onrechtstreekse deelneming aan de uitoefening van het openbaar gezag inhoudt of die werkzaamheden omvat strekkende tot bescherming van de algemene belangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest. Deze regelgeving ligt in de lijn van de wetgeving in de andere EU-lidstaten.

Wat betreft de nationaliteitsvereiste voor betrekkingen die een deelneming aan de uitoefening van openbaar gezag inhouden, kan vermeld worden dat deze of een gelijkaardige regel in de meeste EU-lidstaten aangetroffen wordt en dat dus in dat verband geen noemenswaardige problemen verwacht worden. Eventueel kan een gecoördineerd standpunt van alle overheden in België gezocht worden met betrekking tot de wenselijkheid van een verklaring hieromtrent in het ratificatie-instrument.

Administratieve anciënniteiten konden gedurende lange tijd enkel opgebouwd worden binnen de diensten van de Vlaamse Regering. In overeenstemming met het Europees gemeenschapsrecht werden later voor de berekening van de niveau-, graad- en dienst-anciënniteit ook de voorgaande diensten verricht bij de EU, bij een EU-lidstaat, bij de Belgische staat en bij de gemeenschappen en gewesten in aanmerking genomen. Ook in dit aspect is er dus geen discriminatie in het Vlaams beleid.

c) Discriminaties op grond van een handicap

Het VPS bevatte reeds een aantal maatregelen ter bevordering van de tewerkstelling van personen met een handicap:

- het ging om personen die ingeschreven waren bij het VFSIPH;
- er werd op alle niveaus gestreefd naar logistieke faciliteiten in overleg met het Vast Wervingssecretariaat;
- voor de toegang tot de niveaus D en E was er een vrijstelling van het vergelijkend wervingsexamen;
- er was een quotum van 2% van het aantal betrekkingen van de niveaus D en E prioritair gereserveerd. De selectie gebeurde op basis van een functiebeschrijving en profiel via het VFSIPH in overleg met SELOR en de centrale aanwervingsdienst.

3.3. Vlaamse regelgeving inzake onderwijs

Het departement Onderwijs merkt op dat de term ‘openbare overheid’ niet duidelijk is voor wat het onderwijsbeleid betreft. Het departement neemt

aan dat naast het officieel ook het vrij gesubsidieerd onderwijs door het protocol nr. 12 gevat wordt. Als alleen het onderwijs ingericht door de openbare besturen zou bedoeld worden, kan de decreetgever verondersteld worden verplichtingen vast te leggen in hoofde van de inrichters van privaatrechtelijk onderwijs, wat voor Vlaanderen problematisch zou zijn.

Het zijn voornamelijk de volgende discriminatiegronden die relevant kunnen zijn en onderzocht werden voor de Vlaamse regelgeving inzake onderwijs:

3.3.1. Discriminatie op grond van taal

Hier dient opnieuw verwezen te worden naar het bovenvermelde arrest van het EHRM in de Belgische taalzaak van 23 juli 1968. In dat arrest heeft het Europees Hof immers aanvaard dat het beginsel ‘streektaal is onderwijstaal’ en de daarop steunende taalwetgeving in België niet strijdig zijn met het EVRM. De burger kan niet van de overheid verwachten dat die onderwijs zou aanbieden in elke taal die de burger wenst.

3.3.2. Discriminatie op grond van godsdienst

Het Europees Hof beschermt ook religieuze overtuigingen die ‘een zekere graad van kracht, ernst, coherentie en belang vertonen’. De overheid kan echter slechts een gebrek aan eerbied voor zulke ‘beschermden’ overtuigingen verweten worden voor zover de belanghebbende aan de overheid zijn opvattingen op het geschikte ogenblik kenbaar gemaakt heeft. Daarbij werd echter nog geen uitspraak gedaan over de vraag of ouders onderricht volgens hun eigen godsdienstige overtuiging kunnen afdwingen van de overheid. Naar alle waarschijnlijkheid zou het Hof in dergelijke zaak een analoge redenering hanteren als inzake taal, aangezien de overheid onmogelijk kan voorzien in onderricht volgens elke godsdienstige overtuiging die de burger wenst.

3.3.3. Discriminatie op grond van een lichamelijke of geestelijke handicap

Het Europees Hof oordeelde reeds dat ook een lichamelijke of geestelijke handicap een mogelijke discriminatiegrond kan vormen in de zin van artikel 14 van het EVRM. Dat zou dus eveneens gelden voor protocol nr. 12. Om te oordelen of er al dan niet sprake is van discriminatie, houdt het Hof hier niet enkel reke-

ning met het feit of er door de overheid zogenaamde positieve maatregelen genomen zijn, maar ook met de de facto omstandigheden en de wijze waarop de abstracte maatregelen in de praktijk omgezet zijn.

Inzake het recht op onderwijs voor gehandicapten, moet in principe iedere school ervoor zorgen dat gehandicapten er les kunnen volgen. Het departement Onderwijs is toch van oordeel dat er objectieve redenen kunnen gevonden worden op grond waarvan de draagkracht van de gewone school onvoldoende is om een gepast onderwijsaanbod aan een leerling met een zware handicap aan te bieden, waardoor dan ook het belang van de leerling zelf in het gedrang zou komen.

3.3.4. Besluit

Er kan gesteld worden dat de rechtspraak van het Europees Hof voldoende genuanceerd en evenwichtig is. Grote moeilijkheden met de verenigbaarheid van de Vlaamse regelgeving inzake onderwijs met protocol nr. 12 worden dan ook niet verwacht. Er kan nog gewezen worden op het feit dat het decreet betreffende de gelijke onderwijskansen d.d. 28 juni 2002, gewijzigd bij het decreet d.d. 15 juli 2005, een aantal onderscheiden behandelingen bevat:

- bijkomende omkadering voor scholen met leerlingen met bepaalde kenmerken (gelijkekansenindicatoren);
- regelgeving van de inschrijving met voorrang voor bepaalde leerlingen.

3.4. Vlaamse regelgeving inzake werkgelegenheid

De Vlaamse regelgeving inzake werkgelegenheid werd reeds uitvoerig onderzocht met het oog op eventuele discriminatie naar aanleiding van de omzetting van EU-richtlijnen. De conclusies van dat onderzoek waren in hoofdzaak dat de Vlaamse regelgeving géén ongerechtvaardigde onderscheiden maakt en zelfs een groot aantal instrumenten ter bestrijding en voorkoming van discriminatie bevat.

3.5. Vlaamse regelgeving inzake media

Volgende overwegingen kunnen bij dit thema gemaakt worden.

De relevante decreten bepalen dat in de diverse programma's van de omroepen van of erkend door de Vlaamse Gemeenschap, elke discriminatie geweerd wordt. De formulering van het discriminatieverbod is volledig in overeenstemming met protocol nr. 12.

Ook wordt per decreet bepaald dat: "De reclame en telewinkelen mogen geen politieke, godsdienstige, syndicale, ideologische of filosofische strekking vertonen, noch enige discriminatie naar ras, geslacht, nationaliteit, filosofische of politieke overtuiging inhouden, noch de menselijke waardigheid aantasten.". De administratie Media stelt vast dat het begrip 'discriminatie' in protocol nr. 12 ruimer omschreven wordt dan in deze bepaling. Te gepasten tijde zullen de nodige wijzigingen aangebracht worden teneinde de bepalingen volledig conform te maken.

3.6. *Vlaamse regelgeving inzake huisvesting*

De regelgeving op het gebied van huisvesting bevat persoonsgebonden criteria. Alle ongerechtvaardigde onderscheiden werden al in de jaren zestig weggevoerd, zodat er momenteel enkel nog maatregelen van positieve discriminatie overblijven. Sommige subsidies zijn bijvoorbeeld voorbehouden aan bepaalde inkomenscategorieën. Die maatregelen hebben duidelijk een sociaal en maatschappelijk corrigerend doel. Zij houden louter een positieve discriminatie in van bevolkingsgroepen die zich in een maatschappelijk achtergestelde positie bevinden. Ook bepaalde risicogebonden maatregelen die in het kader van het Investeringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant (Vlabinvest) getroffen werden, dienen als dusdanig gezien te worden.

Het decreet van 15 juli 1997 betreffende de Vlaamse Wooncode wordt gewijzigd door het decreet van 15 december 2006 houdende wijziging van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode (gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 19 februari 2007 – in werking vermoedelijk eind september 2007 via publicatie van een besluit van de Vlaamse Regering). Meer bepaald wijzigen de regels inzake sociale verhuuring. In die context verdient het toevoegen van de bereidwilligheid tot het aanleren van het Nederlands aan de inschrijvings- en toelatingsvoorwaarden voor een sociale huurwoning, enige aandacht. Die bepaling kadert binnen het beleid inzake het onthaal en de integratie van inwijkelingen, zoals bedoeld in artikel 5, §1, II, 3°, van de Bijzondere Wet tot Herziening van de Instellingen van 8 augustus

1980 (BWHI), zoals gewijzigd. De verantwoording is gelegen in het algemeen belang van sociale verhuuring alsook in het verhogen van de betrokkenheid van de huurder met het oog op behoorlijke sociale huisvesting, ongeacht de achtergrond, de nationaliteit of de cultuur van de huurder. Hierdoor is de maatregel niet in strijd met artikel 14 van het EVRM, dat taal vermeldt als een verboden criterium van onderscheid, terwijl taal ook voorkomt in de opsomming van de verboden criteria van onderscheid die opgenomen is in artikel 2, 1°, van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (BUPO). Taal moet uiteraard ook geacht worden ingebed te zijn in artikel 10 van de Grondwet en geldt derhalve als een verboden criterium van onderscheid wanneer de overheid rechten en plichten vaststelt. Het verbod om taal als criterium van onderscheid te gebruiken, is niet absoluut zoals onder meer blijkt uit arresten van het EHRM en van de Raad van State.

In ieder geval heeft de verplichting om bereid te zijn Nederlands te leren, geenszins tot doel een onderscheid te maken tussen Nederlands- en anderstaligen teneinde de een of de ander bij voorkeur te behandelen. Van alle huurders wordt verwacht dat zij zich houden aan de decretale rechten en plichten en de door verhuurders uitgewerkte interne regels en dat zij meewerken aan het bewerkstelligen van de vooropgezette doelstellingen. Omdat in het verleden gebleken is dat bij gebrek aan communicatiemiddel, anderstaligen moeizamer de richtlijnen van de verhuurders konden opvolgen omdat zij die richtlijnen niet begrepen, wordt getracht om via de stimulans om Nederlands te leren, dat te verbeteren.

De bereidheid om Nederlands te leren vormt evenmin een beperking op het recht op behoorlijke huisvesting. 'Behoorlijk' kadert in de veiligheid, de kwaliteit en de leefbaarheid. Door een gemeenschappelijke taal kunnen huurders de veiligheidsnormen begrijpen en toepassen en de richtlijnen van de verhuurders opvolgen terwijl de verhuurders de klachten van de huurders beter kunnen behandelen.

Het aanmoedigen van een gemeenschappelijke taal vormt een middel om het recht op wonen te realiseren (artikel 3 van de Vlaamse Wooncode). De overheid moet ervoor ijveren dat iedereen gehuisvest is in een woning die in verband met veiligheid, kwaliteit en omvang, aangepast is aan de sociale en economische toestand van de maatschappij. Het opleggen van de bereidheid om Nederlands te leren komt tegemoet aan die verplichting. Het opleggen van de taalbereidheid bemoeilijkt geenszins de uitoefening van

het recht op behoorlijke huisvesting of maakt haar onmogelijk. Integendeel, de bereidheid om Nederlands te leren zal de huurder mondiger maken, wat ten goede komt aan het recht op behoorlijke huisvesting.

3.7. Vlaamse regelgeving inzake economie, binnenlandse aangelegenheden, land- en tuinbouw, leefmilieu, ruimtelijke ordening, monumenten en landschappen, mobiliteit, wetenschap en innovatie, welzijn, cultuur en volksgezondheid

De Vlaamse regelgeving in die sectoren bevat geen ongerechtvaardigde verschillen. Er stellen zich bijgevolg geen problemen met betrekking tot het protocol nr. 12 bij het EVRM.

4. Procedureverloop en inwerkingtreding

De Werkgroep ‘Gemengde Verdragen’ (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), bepaalde in zijn vergadering d.d. 20 september 2000 dat het protocol nr. 12 een gemengd karakter heeft. Vermits de gemeenschappen en de gewesten zowel naar intern recht als op internationaal vlak bestuursmaatregelen kunnen nemen, moeten ook zij, naast de federale overheid, dit protocol nr. 12 goedkeuren vooraleer het namens België in werking kan treden. De ICBB heeft op 8 maart 2001 de beslissing van de WGV bekrachtigd.

In haar vergadering d.d. 27 maart 2000 besliste de Vlaamse Regering om haar goedkeuring te hechten aan het protocol nr. 12 en het toelichtend rapport en om machtiging te verlenen om het te ondertekenen. Die ondertekening vond plaats op 4 november 2000.

Op 6 september 2007 hebben 37 lidstaten van de Raad van Europa het protocol ondertekend. Bulgarije, Denemarken, Frankrijk, Litouwen, Malta, Monaco, Polen, het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Zwitserland hebben dat nog niet gedaan. Het protocol werd al door 15 landen⁴ geratificeerd. Armenië en Finland hebben op 17 december 2004 als tiende en elfde lidstaat van de Raad van Europa, hun akte

van bekrachtiging neergelegd. Het protocol trad bijgevolg in werking op 1 april 2005, dat wil zeggen op de eerste dag van de maand die volgt na het verstrijken van een tijdvak van drie maanden na de tiende ratificatie.

5. Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) en de Raad van State

In zijn advies d.d. 8 maart 2006 verklaart de SERV dat hij achter het protocol nr. 12 staat en zich ook kan terugvinden in de argumentatie van de Vlaamse Regering om mogelijke knelpunten in verband met de taalwetgeving en de nationaliteitsvereiste te vermijden voor betrekkingen die een deelneming aan de uitoefening van de openbare macht inhouden. Wat de nationaliteitsvereiste betreft, vraagt de SERV dat werk gemaakt wordt van een nieuw legistiek initiatief om te komen tot een correcte oplijsting van functies waarvoor uitzonderingen voorzien zijn. De Raad van State herinnert daarbij aan de bekommernissen in het kader van de VESOC-krachtlijnnnota – actieplan 2005, om nieuwe opportuniteiten voor allochtonen te zoeken in functies waar zich de komende jaren mogelijkheden aanbieden (VESOC: Vlaams Economisch Sociaal Overlegcomité).

De Raad van State bracht op 23 januari 2007 advies uit. Het voorontwerp van decreet geeft geen aanleiding tot opmerkingen in zoverre het de instemming met het twaalfde protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden betreft.

Wel formuleerde de Raad ernstige bezwaren bij het voorbehoud dat in artikel 2 van het voorontwerp van decreet als volgt werd geformuleerd: “met dien verstande dat het protocol niet raakt aan de regelgeving inzake het gebruik van de talen, overeenkomstig artikel 129 van de Grondwet”.

De bezwaren van de Raad van State daarover zijn zowel van constitutionele als van verdragsrechtelijke aard en worden ook besproken onder punt 3 van deze memorie.

Het voorbehoud geformuleerd in artikel 2 kan geen doorgang vinden, concludeert de Raad.

Bovendien, zo gaat de Raad verder, als het voorbehoud behouden zou blijven, dan “zou de onrecht-

⁴ Albanië, Armenië, Bosnië-Herzegovina, Cyprus, Finland, Georgië, Kroatië, Luxemburg, Macedonië, Montenegro, Nederland, Oekraïne, Roemenië, San Marino en Servië.

matigheid ervan kunnen worden beoordeeld door de controle-organen van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, inzonderheid door het Europees Hof voor de rechten van de mens; de interne gerechten zouden eveneens beschikken over de mogelijkheid om geen rekening te houden met een onrechtmatig voorbehoud. Bij een negatieve beoordeling zou het bijgevolg worden verworpen ten voordele van de volledige toepassing van het protocol”.

Om al die redenen en omdat het Europees Hof voor de rechten van de mens zich eerder al heeft uitgesproken over een taalzaak waarbij het de bijzondere Belgische situatie en de objectiviteit van een regionaal onderscheid erkende, werd het in artikel 2 van het voorontwerp van decreet geformuleerde voorbehoud geschrapt in het ontwerp van decreet dat thans ter definitieve goedkeuring voorligt.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

*De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands
Beleid, Media en Toerisme,*

Geert BOURGEOIS

*De Vlaamse minister van Mobiliteit, Sociale
Economie en Gelijke Kansen,*

Kathleen VAN BREMPT

VOORONTWERP VAN DECREET

VOORONTWERP VAN DECREET

houdende instemming met het protocol nummer 12 bij
het verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en
de fundamentele vrijheden en met het toelichtende rapport,
opgemaakt in Rome op 4 november 2000

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme en de Vlaamse minister van Mobiliteit, Sociale Economie en Gelijke Kansen;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Sociale Economie en Gelijke Kansen 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 gemeenschaps- en een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

Het protocol nummer 12 bij het verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en het toelichtende rapport, opgemaakt in Rome op 4 november 2000, zullen volkomen gevolg hebben, met dien verstande dat het protocol niet raakt aan de regelgeving inzake het gebruik van de talen, overeenkomstig artikel 129 van de Grondwet.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Yves LETERME

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Sociale Economie en Gelijke Kansen,

Kathleen VAN BREMPT

ADVIES VAN DE
SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN

Sterk door overleg**SERV** Sociaal-Economische Raad van VlaanderenBrussel, 8 maart 2006
AG-IT/06-033Aan de heer Geert BOURGEOIS
Vlaams minister van Bestuurszaken,
Buitenlands Beleid, Media & Toerisme
Emile Jacqmainlaan 20 -
Alhambragebouw

1000 BRUSSEL

Mijnheer de Minister,

De raad heeft de adviesvraag over het ontwerp van decreet houdende instemming met het protocol nr. 12 bij het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en de bijhorende documenten ontvangen en doorgenomen.

De SERV staat uiteraard achter het voorstel van Protocol nr. 12 bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) dat elke vorm van discriminatie door een openbare overheid verbiedt.

De SERV kan zich ook terugvinden in de argumentatie van de Vlaamse regering om mogelijke knelpunten in verband met de taalwetgeving en de nationaliteitsvereiste voor betrekkingen die een deelneming aan de uitoefening van de openbare macht (justitie, politie, ...) te vermijden.

Wat zeer specifiek de nationaliteitsvereiste betreft vraagt de SERV dat werk wordt gemaakt van een nieuw legistiek initiatief om te komen tot een correcte opijsting van functies waarvoor uitzonderingen zijn voorzien. De raad herinnert daarbij aan de bekommernissen in het kader van de VESOC-Krachtlijnennota – actieplan 2005 om nieuwe opportuniteiten voor allochtonen te zoeken in functies waar zich de volgende jaren mogelijkheden aanbieden.

In de hoop dat u op de bezorgdheden van de Vlaamse sociale partners zult willen ingaan, groeten wij u.

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Met de meeste hoogachting,

Philippe Muyters
voorzitter

Kopie : de heer Herbert Tombeur, administratie buitenlandse beleid

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

GA

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 41.064/AV
VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, algemene vergadering, op 26 juli 2006 door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Sociale Economie en Gelijke Kansen verzocht haar, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende instemming met het protocol nummer 12 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en met het toelichtende rapport, opgemaakt in Rome op 4 november 2000", heeft op 23 januari 2007 het volgende advies gegeven:

GA

41.064/AV

I. Strekking van het ontwerp

1. Het ontwerp van decreet beoogt namens het Vlaams Parlement instemming te verlenen met het twaalfde protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden ⁽¹⁾.

Dit protocol vestigt een algemeen discriminatieverbod, voor het genot van alle rechten waarin door de wet is voorzien. Dit discriminatieverbod heeft dus een ruimere draagwijdte dan artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens dat enkel zulk verbod inhoudt voor wat betreft het genot van de rechten en vrijheden die vermeld zijn in het Europees Verdrag zelf.

Het algemeen discriminatieverbod vormt een aanvulling van dit Verdrag zodat alle bepalingen ervan van toepassing zijn. Hierdoor valt de inhoud van het twaalfde protocol onder de controle van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

Artikel 2 stelt de instemming met het Protocol afhankelijk van de volgende voorwaarde:

"met dien verstande dat het protocol niet raakt aan de regelgeving inzake het gebruik van de talen, overeenkomstig artikel 129 van de Grondwet".

⁽¹⁾ Verder in dit advies : het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

.../...

GA

41.064/AV

II. Algemene opmerkingen

2. Het voorontwerp geeft geen aanleiding tot enige opmerking in zoverre het de instemming met Protocol nr. 12 betreft ⁽²⁾.

Wel rijzen er vragen bij de rechtsgeldigheid van de voorwaarde gesteld in artikel 2 van het voorontwerp. De juridische kwalificatie van deze voorwaarde dient te

⁽²⁾ Andere voorontwerpen van decreet en van ordonnantie houdende instemming met Protocol nr. 12 zijn aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State voorgelegd en hebben geen aanleiding gegeven tot opmerkingen omtrent de eigenlijke instemming: zie advies nr. 32.470/1, op 29 november 2001 verstrekt over een voorontwerp dat is geworden het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 18 februari 2002 houdende goedkeuring van het Protocol nr. 12 bij het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, gedaan te Rome op 4 november 2000 (*Dok., Rates der Deutschsprach. Gem.*, 2001-02, nr. 84/1); advies nr. 34.186/1, op 24 oktober 2002 verstrekt over een voorontwerp dat is geworden de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 13 februari 2003 houdende instemming met het Protocol nr. 12 bij het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, gedaan te Rome op 4 november 2000 (*Gedr. Stuk, BHR*, 2002-03, nr. A-374/1); advies nr. 34.392/2, op 19 december 2002 verstrekt over een voorontwerp dat is geworden het decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad van 15 mei 2003 houdende instemming met het Protocol nr. 12 bij het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, opgemaakt te Rome op 4 november 2000 (*Doc., Ass. Comm. comm. fr.*, 2002-03, nr. 103/1); advies nr. 34.606/1, op 9 januari 2003 verstrekt over een voorontwerp dat is geworden de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad van 10 juli 2003 houdende instemming met het Protocol nr. 12 bij het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, gedaan te Rome op 4 november 2000 (*Doc., Ver. Vergad. Gem. Gemeenschapscomm.*, 2002-03, nr. B-102/1); advies nr. 35.793/2/V, op 19 augustus 2003 verstrekt over een voorontwerp dat is geworden het decreet van het Waals Gewest van 4 december 2003 houdende instemming met het Protocol nr. 12 bij de Conventie voor de Bescherming van de Mensenrechten en de Fundamentele Vrijheden, opgemaakt te Rome op 4 november 2000 (*Doc., Cons. rég. wall.*, 2003-04, nr. 564/1); advies nr. 35.807/2/V, op 19 augustus 2003 verstrekt over een voorontwerp dat is geworden het decreet van het Waals Gewest van 4 december 2003 houdende instemming, wat de door de Franse Gemeenschap overgehevelde materies betreft, met het Protocol nr. 12 bij de Conventie voor de Bescherming van de Mensenrechten en de Fundamentele Vrijheden, opgemaakt te Rome op 4 november 2000 (*Doc., Cons. rég. wall.*, 2003-2004, nr. 565/1); advies nr. 36.698/2, op 24 maart 2004 verstrekt over een voorontwerp dat is geworden het decreet van de Franse Gemeenschap van 12 mei 2004 houdende instemming met het Protocol nr. 12 bij het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, gedaan te Rome op 4 november 2000 (*Doc., Cons. Comm. fr.*, 2003-04, nr. 528/1).

.../...

GA

41.064/AV

gebeuren in het licht van de betekenis van de instemming door een Parlementaire vergadering - in casu het Vlaams Parlement - met een Verdrag.

3. In het Belgisch grondwettelijk recht behoren de ondertekening, de bekrachtiging, de aanvaarding of de goedkeuring van een verdrag of de toetreding daartoe, dat België of één van de deelentiteiten ervan op internationaal niveau verbindt, tot de bevoegdheid van de uitvoerende macht ⁽³⁾.

De instemming van het parlement heeft alleen gevolgen in het interne recht in zoverre ze inwerkt op de inwerkingtreding van het verdrag in de interne rechtsorde. Ook al beschikt ieder parlement over een zekere autonomie in het beoordelen van de voorwaarden waaronder het instemt met internationale verdragen ⁽⁴⁾, die voorwaarden vormen geen beding waaronder de betrokken juridische entiteiten, in casu de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest, verbintenissen aangaan op internationaal niveau. Die instemming kan dus niet gepaard gaan met een voorbehoud in de strikt juridische betekenis van het woord.

De voorwaarde gesteld in artikel 2 van het voorontwerp van decreet moet dus worden beschouwd als een aanwijzing, gericht aan de uitvoerende macht, omtrent de grenzen waarbinnen het Vlaams Parlement toestaat dat het Protocol opgenomen wordt in de interne rechtsorde. De instanties gemachtigd om de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest te verbinden moeten derhalve, in het licht van een zodanige bepaling, met

⁽³⁾ Artikel 167, §§ 1 tot 4, van de Grondwet.

⁽⁴⁾ Artikel 16, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, artikel 5, § 1, van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap, de artikelen 4, tweede lid, en 63, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen en artikel 4, 1°, zowel van het decreet nr. II van de Franse Gemeenschap van 19 juli 1993 tot toekenning van de uitoefening van sommige bevoegdheden van de Franse Gemeenschap aan het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie, als van het decreet nr. II van het Waalse Gewest en het decreet nr. III van de Franse Gemeenschapscommissie, welke allebei van 22 juli 1993 zijn en hetzelfde opschrift dragen als het voornoemde decreet van de Franse Gemeenschap van 19 juli 1993.

GA

41.064/AV

die voorwaarde rekening houden naar aanleiding van de bekrachtiging van het Protocol, zo nodig door er een voorbehoud aan toe te voegen ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾ ⁽⁷⁾.

4. Hierna wordt onderzocht of de in artikel 2 van het voorontwerp gestelde voorwaarde tot het maken van een voorbehoud, in overeenstemming is met de interne regels (A) inzake het sluiten van gemengde verdragen (a), inzake de verdeling van de bevoegdheden tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten (b) en inzake het discriminatieverbod (c) en met de internationale regels inzake het maken van een voorbehoud (B).

⁽⁵⁾ Advies 30.576/3 van 27 februari 2001 over een voorontwerp dat is geworden het decreet van 1 maart 2002 houdende goedkeuring van het Verdrag inzake de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen, ondertekend te Helsinki op 17 maart 1992 (*Parl. St.*, Vl. Parl., 2000-01, nr.771/1). Zie ook advies 28.658/1 van 11 maart 1999 over een voorontwerp dat het decreet van 19 maart 2003 houdende instemming met het Europees Handvest inzake lokale autonomie, ondertekend in Straatsburg op 15 oktober 1985, is geworden (*Parl. St.*, Vl. Parl., 2002-03, nr. 1705/1).

⁽⁶⁾ Omtrent de toelaatbaarheid van de uitdrukkelijke bewoordingen van een zodanige voorwaarde in het dispositief van een instemmingsdecreet, zie de voornoemde adviezen nrs. 28.658/1 en 30.576/3. Diezelfde adviezen beschouwen zelfs dat, aangezien het in dezen een gemengd verdrag betreft, het raadzaam is, vermits de bekrachtigingsakte in dat geval door de federale overheid neergelegd moet worden namens de Belgische Staat en zijn deelentiteiten, dat een zodanige voorwaarde uitdrukkelijk wordt opgenomen in het dispositief van het instemmingsdecreet, doch niet, zoals gebruikelijk, zonder meer voortvloeit uit het voornemen dat in die zin geuit wordt in de parlementaire voorbereiding van dat decreet: volgens deze werkwijze kan iedere "onzekerheid over de mate waarin het Vlaams Parlement zijn instemming met het Verdrag verleent" worden vermeden (voornoemd advies nr. 30.576/3, waarin wordt verwezen naar het voornoemde advies nr. 28.658/1 en naar de stelling van J. Masquelin, *Le droit des traités dans l'ordre juridique et dans la pratique diplomatique belges*, Brussel, 1980, blz. 199-202, nr. 179).

⁽⁷⁾ Zie nr. 8 hieronder.

.../...

A. De interne regels en het maken van een voorbehoud

a) Het sluiten van gemengde verdragen en het maken van een voorbehoud

5. Het twaalfde protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens is een gemengd verdrag in de zin van artikel 167, § 4 van de Grondwet. Het Protocol bevestigt immers op algemene wijze het gelijkheidsbeginsel en het verbod van discriminatie. De Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest zijn terzake medebevoegd. De federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten zijn immers bevoegd om het gelijkheidsbeginsel te waarborgen in de aangelegenheden waarvoor zij bevoegd zijn ⁽⁸⁾. Zowel het Arbitragehof, als de Raad van State, afdeling wetgeving, hebben geoordeeld dat het elke wetgever, binnen de eigen bevoegdheidssfeer, toekomt om door hogere rechtsnormen omschreven grondrechten met betrekking tot de hem toevertrouwde aangelegenheden te concretiseren ⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Adviezen nrs. 40.689/AV, 40.690/AV en 40.691/AV van 11 juli 2006 over een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme en xenofobie ingegeven daden (40.689/AV), een voorontwerp van wet ter bestrijding tegen discriminatie tussen vrouwen en mannen (40.690/AV) en een voorontwerp van wet ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie (40.691/AV) (*Parl. St.*, Kamer, 2006-07, nr. 2721/1).

⁽⁹⁾ Arbitragehof, nr. 54/96, 3 oktober 1996, B.9; nr. 124/99, 25 november 1999, B.4.4; Arbitragehof, nr. 124/2000, 29 november 2000, B.4.2; voor adviezen van de Raad van State, zie onder meer advies 25.131/VR van 18 november en 13 mei 1997 over een voorstel van decreet dat is geworden het decreet van 17 maart 1998 houdende regeling van het recht op vrije nieuwsgaring en de uitzending van korte berichten door de omroepen (*Parl. St.*, Vl. Parl., 1995, nr. 82/2); advies 28.197/1 over een voorontwerp van wet dat is geworden de wet van 7 mei 1999 op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden, de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen, de toegang tot een zelfstandig beroep en de aanvullende regelingen voor sociale zekerheid (*Gedr. St.*, Kamer, 1998-1999, nrs. 2057/1 et 2058/1); advies 30.462/2, gegeven op 16 november 2000 over een voorontwerp dat is geworden de wet van 25 februari 2003 ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (*Gedr. St.*, Senaat, 1998-99, nr. 1341/1); advies 40.469/VR gegeven op 22 juni 2006 over een voorontwerp van wet houdende toelating van de assistentiehonden tot de voor het publiek toegankelijke plaatsen en samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Vlaamse gemeenschap, het Waals Gewest, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de toegang van assistentiehonden tot de voor het publiek toegankelijke plaatsen; adviezen 40.620/VR en 40.621/VR gegeven op dezelfde datum over een voorontwerp van decreet van het Waals Gewest "relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées accompagnées de chiens d'assistance des établissements et installations destinés au public" en een voorontwerp van decreet "relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées accompagnées de chiens d'assistance des établissements et installations destinés au public dans les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution" (*Parl. St.*, Waals Parl., 2005-06, nr. 441/1).

GA

41.064/AV

6. De bevoegdheid voor de Gemeenschappen en Gewesten om in de aangelegenheden waarvoor ze intern bevoegd zijn, ook internationale verdragen te sluiten (art. 167, § 3, van de Grondwet) impliceert ook de bevoegdheid om voorbehouden te maken bij deze verdragen. Dat geldt ook voor de gemengde verdragen. In artikel 12, eerste volzin, van het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen, staat dat,

"[z]odra alle betrokken parlementaire assemblees hun instemming betuigd hebben, maakt de minister van Buitenlandse Zaken de bekrachtigings- of toetredingsoorkonde van België op en legt die aan de Koning ter ondertekening voor".

Daaruit mag niet worden afgeleid dat geen voorbehouden gemaakt kunnen worden, aangezien deze mogelijkheid een onlosmakelijk onderdeel vormt van het recht om verdragen te sluiten ⁽¹⁰⁾.

7. Het samenwerkingsakkoord regelt niet uitdrukkelijk het gevolg dat de federale overheid moet geven aan de voorbehouden die elk van de machtsniveaus eventueel wil maken.

De afdeling wetgeving stelde terzake:

"Het zal aldus de taak zijn van de federale overheid om, rekening houdend met de voorbehouden die door de onderscheiden deelgebieden zijn gemaakt, de posities van al de betrokken overheden te globaliseren en in functie daarvan voorbehouden te maken. Het feit dat het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest het verdrag [...] zonder voorbehoud hebben goedgekeurd, heeft in het geheel geen invloed op de mogelijkheid voor het Vlaams Gewest een voorbehoud te maken" ⁽¹¹⁾.

⁽¹⁰⁾ J. Van Nieuwenhove, "Bevoegdheidsverdeling en verdragen", in *Internationale betrekkingen en federalisme*, F. Judo en G. Geudens, Brussel, Larcier, 2006, p. 125.

⁽¹¹⁾ Voornoemd advies 30.576/3; zie ook voornoemd advies 28.658/1.

GA

41.064/AV

b) De materiële en territoriale bevoegdheidsverdeling en de draagwijdte van het voorbehoud

8. Uiteraard kan de Vlaamse decreetgever slechts binnen de materiële en territoriale grenzen van zijn bevoegdheid, als voorwaarde stellen dat een voorbehoud wordt gemaakt bij het sluiten van een gemengde verdrag.

9. De voorwaarde gesteld aan de instemming betreft "de regelgeving inzake het gebruik van de talen, overeenkomstig artikel 129 van de Grondwet".

Artikel 129 van de Grondwet luidt als volgt:

"§ 1. De Parlementen van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap regelen, bij uitsluiting van de federale wetgever, elk voor zich, bij decreet, het gebruik van de talen voor:

- 1° de bestuurszaken;
- 2° het onderwijs in de door de overheid opgerichte, gesubsidieerde of erkende instellingen;
- 3° de sociale betrekkingen tussen de werkgevers en hun personeel, alsmede de door de wet en de verordeningen voorgeschreven akten en bescheiden van de ondernemingen.

§ 2. Deze decreten hebben kracht van wet, respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, uitgezonderd wat betreft:

- de gemeenten of groepen van gemeenten palend aan een ander taalgebied en waar de wet het gebruik van een andere taal dan die van het gebied waarin zij gelegen zijn, voorschrijft of toelaat. Voor deze gemeenten kan in de bepalingen betreffende het gebruik van de talen voor de aangelegenheden bedoeld in § 1 geen verandering worden aangebracht dan bij een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid;
- de diensten waarvan de werkkring verder reikt dan het taalgebied waarin zij gevestigd zijn;
- de door de wet aangewezen federale en internationale instellingen waarvan de werking gemeen is aan meer dan één gemeenschap".

.../...

GA

41.064/AV

10. Algemeen beschouwd moet ervan worden uitgegaan dat wanneer de wetgever van een gemeenschap een decreet aanneemt met betrekking tot een aangelegenheid, de werkingssfeer *ratione materiae* en *ratione loci* ervan afgebakend wordt naargelang van de draagwijdte van de overdragen aangelegenheid en de geografische werkingssfeer ervan. Decreten en ordonnanties hoeven in dat opzicht geen enkele precisering te bevatten, tenzij ze het onderwerp ervan nog verder wensen te beperken.

11. In het onderhavige geval doen de algemene bewoordingen van artikel 2 van het voorontwerp evenwel de volgende problemen rijzen.

In de eerste plaats is het voornemen dat wordt geuit door de steller van het voorontwerp van decreet niet in overeenstemming met het hierboven omschreven interpretatiebeginsel.

Het blijkt immers uit de memorie van toelichting dat de decreetgever als doel zou hebben op te merken dat

"de Belgische taalwetgeving, die gestoeld is op het territorialiteitsbeginsel, noch rechtstreeks, noch onrechtstreeks via het non-discriminatiebeginsel vervat in protocol nr. 12, kan aangevochten worden".

De Vlaamse decreetgever is niet bevoegd om als voorwaarde te stellen dat er een voorbehoud wordt gemaakt dat zou gelden voor het geheel van de taalregelgeving in België, zelfs indien hij steunt op een interpretatie van de Grondwet die toepasselijk is op alle wetgevende instanties en die gebaseerd is op het territorialiteitsbeginsel.

Niet alleen moet immers rekening worden gehouden met artikel 129, § 2, van de Grondwet, waaruit blijkt dat de federale overheid in de drie gevallen omschreven in dat artikel 129, § 2, bevoegd is gebleven voor de aangelegenheden genoemd in artikel 129, § 1, in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad en in het Nederlandse en het Franse taalgebied, en dat de Franse Gemeenschap bevoegd is voor de aangelegenheden genoemd in artikel 129, § 1, binnen de territoriale grenzen omschreven in artikel 129, § 2, maar ook met de bevoegdheid van de Duitstalige Gemeenschap op het gebied van het gebruik van de talen in het onderwijs in de door de overheid opgerichte, gesubsidieerde of erkende instellingen, welke steunt op artikel 130, § 1, eerste lid, 5°, van de Grondwet,

.../...

GA

41.064/AV

alsook met de bevoegdheid van de federale overheid, die inzonderheid steunt op artikel 30 van de Grondwet, over het gehele nationale grondgebied in de aangelegenheden, andere dan die welke worden omschreven in artikel 129, § 1, van de Grondwet, daaronder begrepen, in het Duitse taalgebied, voor de andere aangelegenheden betreffende het gebruik van de talen dan die welke het onderwijs betreffen.

Indien de voorwaarde gesteld in artikel 2 van het voorontwerp beoogt te verwijzen naar de wetgeving toepasselijk op de aangelegenheden die op het gebied van het gebruik van de talen onder de Vlaamse Gemeenschap ressorteren ⁽¹²⁾, moet ze in die zin worden herzien, rekening houdend met de opmerkingen hierna.

c) Het discriminatieverbod en het maken van een voorbehoud

12. Bij het stellen van de voorwaarde dat een voorbehoud moet worden gemaakt bij het sluiten van een Verdrag, dient de Vlaamse decreetgever tenslotte ook het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod te eerbiedigen.

Aangezien een voorbehoud enkel zin heeft indien de mogelijkheid bestaat dat een bepaalde regelgeving in strijd is met een bepaling van het verdrag, mag men ervan uitgaan dat de stellers van het ontwerp van instemmingsdecreet er mee rekening houden dat de taalregelgeving in strijd zou kunnen worden bevonden met het gelijkheidsbeginsel uit het twaalfde protocol en dat zij willen uitsluiten dat de rechtsmacht van het Europees Hof zich daartoe zou uitstrekken.

Het in artikel 2 van het voorontwerp van decreet gestelde voorbehoud zou dan tot gevolg hebben dat er binnen de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest een ongelijke behandeling zou worden ingevoerd inzake de bescherming tegen discriminaties. Slachtoffers van discriminaties inzake de "regelgeving inzake het gebruik van de talen, overeenkomstig artikel 129 van de Grondwet" zullen immers, anders dan slachtoffers van andere discriminaties, niet in staat zijn een klacht in te dienen bij het

⁽¹²⁾ Een zodanige verwijzing kan op geldige wijze de wetgeving omvatten die is aangenomen vóór de overheveling van die bevoegdheden naar de Vlaamse Gemeenschap, met dien verstande dat het aan deze laatste toekomt om ze onverkort te handhaven, te wijzigen, aan te vullen, te vervangen of op te heffen.

CDC

41.064/AV

Europees Hof voor de Rechten van de Mens, behoudens voorzover deze discriminaties reeds binnen het toepassingsgebied van artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens vallen.

In het arrest 157/2004 van 6 oktober 2004 heeft het Arbitragehof duidelijk gemaakt dat het ontzeggen op arbitraire wijze van bescherming (door de wet) aan slachtoffers van discriminatie, een schending van het gelijkheidsbeginsel uitmaakt ⁽¹³⁾.

Het komt de stellers van het ontwerp toe deze ongelijke behandeling van potentiële slachtoffers van een discriminatie te verantwoorden in het licht van artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B. De internationale regels inzake het maken van een voorbehoud

13. De vraag rijst ook of het stellen van de voorwaarde tot het maken van een voorbehoud, zoals bepaald in artikel 2 van het voorontwerp, in overeenstemming is met het internationaal recht inzake het maken van een voorbehoud. Hierna wordt de rechtsgeldigheid van de voorwaarde gesteld in het voorontwerp onderzocht in het licht van de internationale regels inzake het maken van een voorbehoud.

⁽¹³⁾ Het Hof onderzoekt met name of de wetgever, door een verschil in behandeling in te stellen naar gelang van de grond waarop de discriminatie berust, een maatregel heeft genomen die de toets kan doorstaan aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de verdragsbepalingen die het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie waarborgen, in het bijzonder artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, doordat enkel de slachtoffers die worden gediscrimineerd op basis van de opgesomde gronden, de burgerrechtelijke bescherming van de bestreden wet genieten (Arbitragehof, nr. 157/2004 van 6 oktober 2004).

.../...

CDC

41.064/AV

a) De algemene beginselen inzake het maken van een voorbehoud

14. Onder voorbehoud moet volgens artikel 2, 1°, d) van het Weens Verdragenverdrag van 23 mei 1969 verstaan worden,

"[e]en eenzijdige verklaring, ongeacht haar bewoording of haar benaming, afgelegd door een Staat wanneer hij een verdrag ondertekent, bekrachtigt, aanvaardt of goedkeurt of daartoe toetreedt, waarbij hij te kennen geeft het rechtsgevolg van zekere bepalingen van het verdrag in hun toepassing met betrekking tot deze Staat uit te sluiten of te wijzigen".

15. Artikel 57 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dat van toepassing is op het Protocol waarover het voorontwerp van instemmingsdecreet ⁽¹⁴⁾ handelt, bepaalt het volgende:

"1. Iedere staat kan, ten tijde van de ondertekening van dit Verdrag of van de nederlegging van zijn oorkonde van bekrachtiging, een voorbehoud maken met betrekking tot een bepaalde bepaling van dit Verdrag, voor zover een wet welke op dat tijdstip op zijn grondgebied van kracht is, niet in overeenstemming is met deze bepaling. Voorbehouden van algemene aard zijn niet toegestaan krachtens dit artikel.

2. Elk voorbehoud hetwelk overeenkomstig dit artikel wordt gemaakt dient een korte uiteenzetting van de betrokken wet te bevatten".

Deze bepaling moet worden geïnterpreteerd in het licht van artikel 19 van het voornoemde Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht, naar luid waarvan

"een Staat [...] op het ogenblik van ondertekening, bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring van een verdrag of toetreding tot een verdrag een voorbehoud [kan] maken, tenzij:

- a) dit voorbehoud is verboden door het verdrag;
- b) het verdrag bepaalt dat slechts bepaalde voorbehouden, waaronder niet het voorbehoud in kwestie, kunnen worden gemaakt; of
- c) voor zover het andere gevallen dan omschreven onder a) en b) betreft, het voorbehoud niet verenigbaar is met voorwerp en doel van het verdrag".

⁽¹⁴⁾ Artikel 3 van Protocol nr. 12.

CDC

41.064/AV

16. Uit deze bepalingen, inzonderheid artikel 57 van het Europees Verdrag en artikel 19, c, van het Verdrag van Wenen, volgt dat aan zes voorwaarden voldaan moet zijn om rechtsgeldig een voorbehoud te maken met betrekking tot het Aanvullende Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens:

- 1') het voorbehoud moet uiterlijk op het ogenblik van ondertekening of bekrachtiging worden gemaakt;
- 2') het moet worden gemaakt met betrekking tot een bepaalde bepaling van het Protocol;
- 3') het mag alleen betrekking hebben op het interne recht dat van kracht is op het tijdstip waarop het voorbehoud wordt gemaakt, en niet op de rechtsregels die in de toekomst zouden worden uitgevaardigd;
- 4') het mag geen voorbehoud van algemene aard zijn;
- 5') het dient een korte uiteenzetting van de betrokken rechtsregel te bevatten;
- 6') het mag niet onverenigbaar zijn met voorwerp en doel van het Protocol.

b) De voorwaarde in het voorontwerp van decreet in het licht van deze beginselen

17. De in het voorontwerp gestelde voorwaarde doet geen probleem rijzen in het licht van de eerste drie voorwaarden voor het maken van een voorbehoud.

.../...

CDC

41.064/AV

Doordat België het Protocol nog niet heeft bekrachtigd, zou het voorbehoud *ratione temporis* ontvankelijk zijn en is voldaan aan de eerste voorwaarde.

Wat de tweede voorwaarde betreft, die betrekking heeft op het specifieke van het voorbehoud, kan er alleen maar aan voldaan zijn aangezien het Protocol zelf een bijzonder karakter vertoont, gelet op het beperkte onderwerp ervan, namelijk de opnemings van een nieuw fundamenteel recht op de lijst van de door het Verdrag gewaarborgde rechten ⁽¹⁵⁾.

In verband met de derde voorwaarde, die het mogelijk maakt het recht dat van kracht is op het ogenblik dat het voorbehoud wordt gemaakt te beschermen ⁽¹⁶⁾, moet worden gesteld dat de voorwaarde in artikel 2 van het voorontwerp van decreet in overeenstemming met artikel 57 van het Verdrag moet worden geïnterpreteerd en dat ze dus alleen op het bestaande recht betrekking heeft, en niet op het toekomstige recht ⁽¹⁷⁾; door een duidelijker redactie in die zin hadden evenwel alle interpretatiemoeilijkheden kunnen worden voorkomen.

⁽¹⁵⁾ Cf. J. Van de Lanotte en Y. Haeck, *Handboek EVRM*, Deel 1, Algemene Beginselen, Antwerpen, Intersentia, 2005, blz. 169 en 170.

⁽¹⁶⁾ EVRM, *Fischer tegen Oostenrijk*, 26 april 1995, § 41; *Eisenstecken tegen Oostenrijk*, 3 oktober 2000, §§ 25 en 27.

⁽¹⁷⁾ Zie evenwel de opmerking onder nr. 6.5, die betrekking heeft op de noodzaak om een korte uiteenzetting van de betrokken rechtsregel op te nemen, waarbij in sommige opzichten een voorwaarde wordt gesteld in verband met het vereiste dat alleen het bestaande recht kan worden beschermd door een voorbehoud (ECRM, *Temeltasch tegen Zwitserland*, verslag, 5 mei 1982, DR, boekdeel 31, blz. 133, § 89).

.../...

CDC

41.064/AV

18. Aan de vierde voorwaarde voor het maken van een voorbehoud is niet voldaan. Volgens deze voorwaarde mag het voorbehoud geen algemeen karakter hebben ⁽¹⁸⁾.

Aan het aldus verboden algemene karakter zijn twee aspecten verbonden.

In de eerste plaats maakt het loutere feit dat de rechtsregel waarop het voorbehoud betrekking heeft niet duidelijk en precies wordt vermeld, dit voorbehoud onaanvaardbaar door de algemeenheid ervan ⁽¹⁹⁾.

Dit is het geval met de voorwaarde die wordt weergegeven in artikel 2 van het voorontwerp van decreet, dat gewoon verwijst naar "de regelgeving inzake het gebruik van de talen, overeenkomstig artikel 129 van de Grondwet", zonder precies de wetten en decreten te vermelden waarover het aldus gaat. Het gewag maken van een regelgeving door loutere vermelding van de aangelegenheid waarop ze betrekking heeft, levert het

⁽¹⁸⁾ Het verbod om een voorbehoud van algemene aard te maken, dat hierboven als vierde voorwaarde is vermeld, onderscheidt zich van het als tweede voorwaarde aangegeven verbod, volgens hetwelk het voorbehoud met betrekking tot een welbepaalde bepaling van het Verdrag moet worden gemaakt: "une réserve ne perd pas [le] caractère [général] par cela seul qu'elle porte sur une 'disposition particulière de la Convention'" (J. Velu en R. Ergec, V^e "Convention européenne des droits de l'homme", *RPDB*, boekdeel VII, Bruylant, Brussel, 1990, nr. 212, blz. 206). In deze zin, ECRM, *Temeltasch*, verslag, 5 mei 1982, *DR*, boekdeel 31, blz. 133, § 84; EHRM, *Belilos tegen Zwitserland*, 29 april 1988, § 55. De Conferentie van hoge ambtenaren die in 1950 is gehouden, die aan de basis ligt van de invoering van artikel 64, dat artikel 57 is geworden, in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, onderscheidt ook de twee voorwaarden. Volgens het verslag ervan aan het Comité van Ministers van de Raad van Europa geldt: "(cette disposition) perme[t] aux Hautes Parties contractantes de faire des réserves en ce qui concerne le maintien de certaines lois existantes qui ne seraient pas conformes à une disposition particulière de la Convention" (geciteerd door W.A. Schabas, "Article 64", in L.-E. Pettiti e.a. *La Convention européenne des droits de l'homme - Commentaire article par article*, Economica, Parijs, 1995, blz. 925, niet onderstreept in de tekst).

⁽¹⁹⁾ Over het vereiste van een vermelding van de specifieke bepalingen van de (interne) rechtsorde waarover het voorbehoud handelt, zie meer bepaald het arrest-*Eisenstecken tegen Oostenrijk*, van 3 oktober 2000, van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

.../...

CDC

41.064/AV

karakter van algemeenheid op dat onverenigbaar is met artikel 57, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Het gebrek aan duidelijkheid en nauwkeurigheid van het geplande voorbehoud vloeit ook voort uit de moeilijkheid om de omvang van de beschouwde wetgeving exact te bepalen, zoals hierboven is uiteengezet bij opmerking nr. 11.

In de tweede plaats zou aan het vereiste van duidelijkheid hoe dan ook niet kunnen worden voldaan door een duidelijke, maar te ruime opsomming van de wetgeving waarop het voorbehoud betrekking heeft. Zo bijvoorbeeld is geoordeeld dat een voorbehoud waarbij wordt verwezen naar heel het strafrecht dat in de interne rechtsorde van kracht is, welk voorbehoud onrechtmatig is om de hierboven uiteengezette reden, niet had kunnen worden vervangen door de verwijzing naar alle vigerende strafwetten; met zo'n methode zou immers de algemeenheid en dus de onaanvaardbaarheid van het voorbehoud onderstreept zijn ⁽²⁰⁾ ⁽²¹⁾.

Of het *in casu* mogelijk is aan de beide aspecten van de vierde voorwaarde tegemoet te komen, hangt af van de precieze draagwijdte die de stellers van het ontwerp aan het voorbehoud willen geven. Het is de Raad van State thans niet mogelijk zich daar verder over uit te spreiden.

19. Ook de vijfde voorwaarde voor het maken van een voorbehoud is niet vervuld. Volgens deze voorwaarde moet het voorbehoud een korte uiteenzetting bevatten van de regel waarvoor het voorbehoud wordt gemaakt.

⁽²⁰⁾ W.A. Schabas, *loc. cit.*, blz. 935.

⁽²¹⁾ Dit betekent niet dat een voorbehoud, om aanvaardbaar te zijn, alleen op een enkele wet betrekking zou mogen hebben (EHRM, beslissing van niet-ontvankelijkheid, *Kozlova en Smirnova tegen Letland*, 23 oktober 2001, "En droit", nr. 1). Het kan gaan om een strikt bepaald aantal wetten die, samen genomen, een coherent geheel van wetsbepalingen vormen ("un nombre strictement déterminé de lois qui, réunies, instituent un système cohérent de dispositions légales") (*ibid.*).

.../...

CDC

41.064/AV

Deze voorwaarde is gekoppeld aan de voorgaande, alsmede aan die welke als derde is weergegeven, volgens welke er op moet worden toegezien dat het voorbehoud niet op het toekomstige recht betrekking heeft.

De betekenis van deze voorwaarde is onderstreept door de Europese Commissie en het Europees Hof voor de rechten van de mens. In het arrest *Belilos tegen Zwitserland* van 29 april 1988 is het standpunt van deze instanties op dit punt als volgt samengevat:

"58. [...] Se référant à son rapport du 5 mai 1982 dans l'affaire Temeltasch, la Commission insiste sur deux aspects. En premier lieu, le paragraphe 2 de l'article 64 [devenu l'article 57] doit, d'après elle, se lire à la lumière du paragraphe 1, lequel ne vaut que pour une «loi alors en vigueur» et interdit les réserves de caractère général; les précisions demandées aux États en cause contribueraient à éviter l'acceptation de pareilles réserves. Ensuite, l'obligation de joindre à la réserve un bref exposé des lois qu'un État entend préserver permettrait aux autres Parties contractantes, ainsi qu'aux organes de la Convention et à toute personne concernée, de prendre connaissance de cette législation. Un tel élément présenterait un intérêt non négligeable; l'étendue de la norme dont l'État veut empêcher l'application par une réserve ou une déclaration interprétative entrerait en ligne de compte, car l'utilité d'inclure un exposé de la loi serait d'autant plus grande que la portée de ladite norme est plus large.

59. La Cour souscrit pour l'essentiel à l'avis de la Commission sur ce point. Elle ajoute que le «bref exposé de la loi en cause» constitue à la fois un élément de preuve et un facteur de sécurité juridique. En effet, l'article 64, § 2 [devenu l'article 57, paragraphe 2] vise à offrir, notamment aux autres Parties contractantes et aux organes de la Convention, la garantie que la réserve ne va pas au-delà des dispositions explicitement écartées par l'État concerné. Il ne contient pas une simple exigence de forme; il édicte une condition de fond" ⁽²²⁾.

In ditzelfde arrest verklaart het Hof dat het het standpunt van de Europese Commissie voor de rechten van de mens onderschrijft, namelijk dat, ondanks onloochenbare problemen van praktische aard ("d'indéniables difficultés d'ordre pratique"), lid 2 van artikel 64, dat artikel 57 is geworden, bedoeld zou zijn voor alle Lidstaten zonder enig onderscheid, unitaire of federale staten ("le paragraphe 2 de

⁽²²⁾ EHRM, *Belilos tegen Zwitserland*, §§ 58 en 59. In latere arresten van het Europees Hof voor de rechten van de mens wordt naar die jurisprudentie verwezen. Zie inzonderheid de arresten *Weber tegen Zwitserland*, 22 mei 1990, § 38, en *Eisenstecken tegen Oostenrijk*, 3 oktober 2000, §§ 24 en 29.

CDC

41.064/AV

l'article 64 [devenu l'article 57] [...] s'adresserait à tous les États parties sans distinction aucune, unitaires ou fédéraux") ⁽²³⁾.

20. Tenslotte rijst ook de vraag of voldaan is aan de zesde voorwaarde voor het maken van een voorbehoud. Volgens deze voorwaarde mag een voorbehoud niet strijdig zijn met het voorwerp en het doel van het Protocol.

In het licht van het ruime toepassingsgebied van het twaalfde Protocol, lijkt de voorwaarde gesteld in het voorontwerp van decreet eerder een beperkte draagwijdte te hebben. Ze heeft immers slechts betrekking op de "regelgeving inzake het gebruik van talen, overeenkomstig artikel 129 van de Grondwet". Wat de materiële draagwijdte ervan betreft, verwijst de Raad naar het hiervoor reeds geformuleerde voorbehoud met betrekking tot de materiële bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap ⁽²⁴⁾. Ook wat de territoriale draagwijdte betreft, lijkt de voorwaarde beperkt. Gelet op de territoriale beperking van de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, kan die voorwaarde slechts uitwerking hebben in de in artikel 129, § 2, van de Grondwet bepaalde territoriale bevoegdheidsomschrijving van de Vlaamse Gemeenschap.

Toch kan vanwege het te algemene karakter van het bewuste voorbehoud ⁽²⁵⁾ en het gebrek aan een uiteenzetting van de rechtsregel of rechtsregels waarop het betrekking heeft ⁽²⁶⁾, de Raad van State zich niet definitief uitspreken over de vraag of aan de zesde voorwaarde is voldaan.

⁽²³⁾ *Ibid.*

⁽²⁴⁾ Zie supra nr. 11.

⁽²⁵⁾ Zie supra nr. 18.

⁽²⁶⁾ Zie supra nr. 19.

CDC

41.064/AV

Besluit

21. Uit wat voorafgaat volgt dat het voorbehoud in artikel 2 van het ontwerp van decreet, zoals het thans is geformuleerd en met de intenties die de stellers ervan thans beogen te bereiken, stuit op ernstige bezwaren, zowel van constitutionele als van verdragsrechtelijke aard en dat het bijgevolg geen doorgang kan vinden.

De aandacht van de steller van het voorontwerp wordt bovendien gevestigd op de volgende overwegingen: indien in de vorm van een voorbehoud wordt ingegaan op het standpunt dat in artikel 2 van het voorontwerp van decreet wordt weergegeven, zou de onrechtmatigheid ervan kunnen worden beoordeeld door de controle-organen van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, inzonderheid door het Europees Hof voor de rechten van de mens ⁽²⁷⁾; de interne gerechten zouden eveneens beschikken over de mogelijkheid om geen rekening te houden met een onrechtmatig voorbehoud ⁽²⁸⁾. Bij een negatieve beoordeling zou het bijgevolg worden verworpen ten voordele van de volledige toepassing van het Protocol ⁽²⁹⁾.

⁽²⁷⁾ EHRM, *Belilos tegen Zwitserland*, 29 april 1988, § 47; R. St. J. MacDonald, "Reservations under the European Convention on Human Rights", *Rev. b. Dr. int.*, 1988, blz. 442 en 443.

⁽²⁸⁾ Arbitragehof, nr. 117/98, 18 november 1998, B.16 tot B.20; A. Vandaele, "Bedenkingen bij voorbehouden en interpretatieve verklaringen bij verdragen naar aanleiding van het arrest nr. 117/98 van het Arbitragehof", *TBP*, 1999, blz. 762.

⁽²⁹⁾ EHRM, *Belilos tegen Zwitserland*, 29 april 1988, § 60; *Weber tegen Zwitserland*, 22 mei 1990; EHRM, Grote Kamer, *Loizidou tegen Turkije*, 23 maart 1995, §§ 90 tot 98.

GA

41.064/AV

De algemene vergadering was samengesteld uit

de Heren	R. ANDERSEN,	eerste voorzitter van de Raad van State,
	M. VAN DAMME, Y. KREINS,	kamervoorzitters,
Mevrouw de Heren	P. LIÉNARDY, J. BAERT, J. SMETS, P. VANDERNOOT, M. BAGUET, B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	H. COUSY, J. KRIKPATRICK, J. VELAERS, H. BOSLY, M. TISON, G. KEUTGEN,	assessoren van de afdeling wetgeving,
	M. FAUCONIER,	toegevoegd griffier.

De verslagen werden uitgebracht door de HH. W. PAS en R. WIMMER, auditeurs.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

M. FAUCONIER

R. ANDERSEN

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

houdende instemming
met het protocol nr. 12
bij het Verdrag tot bescherming
van de rechten van de mens en
de fundamentele vrijheden,
opgemaakt in Rome op 4 november 2000

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Bestuurs-
zaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme en de
Vlaamse minister van Mobiliteit, Sociale Economie
en Gelijke Kansen;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Sociale Econo-
mie en Gelijke Kansen 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 gemeenschaps- en een gewestaan-
gelegenheid.

Artikel 2

Het protocol nr. 12 bij het Verdrag tot bescherming
van de rechten van de mens en de fundamentele vrij-
heden, opgemaakt in Rome op 4 november 2000, zal
volkomen gevolg hebben.

Brussel, 12 september 2008.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

*De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands
Beleid, Media en Toerisme,*

Geert BOURGEOIS

*De Vlaamse minister van Mobiliteit, Sociale
Economie en Gelijke Kansen,*

Kathleen VAN BREMPT

BIJLAGE:

Protocol nr. 12 bij het Verdrag
tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

C. VERTALNG

Protocol nr. 12 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

De lidstaten van de Raad van Europa voor wie dit Protocol is ondertekend,

Gelet op het fundamentele beginsel op grond waarvan een ieder gelijk is voor de wet en recht heeft op gelijke bescherming door de wet;

Vastbesloten verdere maatregelen te nemen ter bevordering van de gelijkheid van een ieder door het collectief waarborgen van een algemeen discriminatieverbod door middel van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 (hierna te noemen „het Verdrag”);

Opnieuw bevestigend dat het beginsel van non-discriminatie de Staten die Partij zijn niet belet maatregelen te treffen ter bevordering van

volledige en daadwerkelijke gelijkheid, op voorwaarde dat deze maatregelen objectief en redelijkerwijs kunnen worden gerechtvaardigd,

Zijn overeengekomen als volgt:

Artikel 1

Algemeen verbod van discriminatie

1. Het genot van elk in de wet neergelegd recht moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond dan ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status.

2. Niemand mag worden gediscrimineerd door enig openbaar gezag op een van de in het eerste lid vermelde gronden.

Artikel 2

Territoriale werkingssfeer

1. Iedere Staat kan op het tijdstip van ondertekening of van nederlegging van zijn akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring, het grondgebied of de grondgebieden aanwijzen waarop dit Protocol van toepassing is.

2. Iedere Staat kan op elk later tijdstip, door middel van een aan de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa gerichte verklaring, de toepassing van dit Protocol uitbreiden tot ieder ander in de verklaring aangewezen. Met betrekking tot dat gebied treedt het Protocol in werking op de eerste dag van de maand volgende op het verstrijken van een tijdvak van drie maanden na de datum waarop die verklaring door de Secretaris-Generaal is ontvangen.

3. Iedere ingevolge de twee voorgaande leden afgelegde verklaring kan, met betrekking tot elk in die verklaring aangewezen grondgebied, worden ingetrokken of gewijzigd door middel van een aan de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa gerichte kennisgeving. De intrekking of wijziging wordt van kracht op de eerste dag van de maand volgende op het verstrijken van een tijdvak van drie maanden na de datum waarop die kennisgeving door de Secretaris-Generaal is ontvangen.

4. Een overeenkomstig dit artikel afgelegde verklaring wordt geacht te zijn afgelegd overeenkomstig artikel 56, eerste lid, van het Verdrag.

5. Iedere Staat die een verklaring heeft afgelegd overeenkomstig het eerste of tweede lid van dit artikel kan op elk later tijdstip, met betrekking tot een of meer gebieden die in de verklaring worden bedoeld, verklaren dat hij de bevoegdheid van het Hof aanvaardt om kennis te nemen

van verzoekschriften van particulieren, niet-gouvernementele organisaties of groepen van particulieren, zoals bepaald in artikel 34 van het Verdrag, uit hoofde tot artikel 1 van dit Protocol.

Artikel 3

Verhouding tot het Verdrag

De Staten die Partij zijn beschouwen de artikelen 1 en 2 van dit Protocol als aanvullende artikelen van het Verdrag, en alle bepalingen van het Verdrag zijn dienovereenkomstig van toepassing.

Artikel 4

Ondertekening en bekrachtiging

Dit Protocol staat open voor ondertekening voor de lidstaten van de Raad van Europa voor wie het Verdrag hebben ondertekend. Het is onderworpen aan bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring. Een lidstaat van de Raad van Europa kan dit Protocol niet bekrachtigen, aanvaarden of goedkeuren, tenzij die Staat eerder of tegelijkertijd het Verdrag heeft bekrachtigd. De akten van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring dienen te worden nedergelegd bij de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa.

Artikel 5

Inwerkingtreding

1. Dit Protocol treedt in werking op de eerste dag van de maand die volgt na het verstrijken van een tijdvak van drie maanden na de datum waarop tien lidstaten van de Raad van Europa het feit dat zij ermee instemmen door het Verdrag te worden gebonden tot uitdrukking hebben gebracht overeenkomstig het bepaalde in artikel 4.

2. Met betrekking tot iedere lidstaat die later het feit dat hij ermee instemt door het Protocol te worden gebonden tot uitdrukking brengt, treedt het Protocol in werking op de eerste dag van de maand volgende op het verstrijken van een tijdvak van drie maanden na de datum van de nederlegging van de akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring.

Artikel 6

Taken van de Depositaris

De Secretaris-Generaal van de Raad van Europa geeft alle lidstaten van de Raad van Europa kennis van:

- a. iedere ondertekening;
- b. de nederlegging van iedere akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring;
- c. iedere datum van inwerkingtreding van dit Protocol in overeenstemming met de artikelen 2 en 5;
- d. iedere andere handeling, kennisgeving of mededeling met betrekking tot dit Protocol.

TEN BLIJKE WAARVAN de ondergetekenden, daartoe naar behoren gemachtigd, dit Protocol hebben ondertekend.

GEDAAN te Rome, op 4 november 2000, in de Engelse en de Franse taal, zijnde beide teksten gelijkelijk authentiek, in een enkel exemplaar dat zal worden nedergelegd in het archief van de Raad van Europa. De Secretaris-Generaal van de Raad van Europa zal voor eensluidend gewaarmerkte afschriften doen toekomen aan iedere lidstaat van de Raad van Europa.



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

European Treaty Series - No. 177

PROTOCOL No. 12
TO THE CONVENTION
FOR THE PROTECTION
OF HUMAN RIGHTS
AND FUNDAMENTAL FREEDOMS

Rome, 4.XI.2000

The member States of the Council of Europe signatory hereto,

Having regard to the fundamental principle according to which all persons are equal before the law and are entitled to the equal protection of the law;

Being resolved to take further steps to promote the equality of all persons through the collective enforcement of a general prohibition of discrimination by means of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4 November 1950 (hereinafter referred to as “the Convention”);

Reaffirming that the principle of non-discrimination does not prevent States Parties from taking measures in order to promote full and effective equality, provided that there is an objective and reasonable justification for those measures,

Have agreed as follows:

Article 1 – General prohibition of discrimination

- 1 The enjoyment of any right set forth by law shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.
- 2 No one shall be discriminated against by any public authority on any ground such as those mentioned in paragraph 1.

Article 2 – Territorial application

- 1 Any State may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance or approval, specify the territory or territories to which this Protocol shall apply.
- 2 Any State may at any later date, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of this Protocol to any other territory specified in the declaration. In respect of such territory the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt by the Secretary General of such declaration.
- 3 Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn or modified by a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe. The withdrawal or

3 *ETS 177 – Convention for the Protection of Human Rights (Protocol No. 12), 2000*

– modification shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such notification by the Secretary General.

- 4 A declaration made in accordance with this article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 56 of the Convention.
- 5 Any State which has made a declaration in accordance with paragraph 1 or 2 of this article may at any time thereafter declare on behalf of one or more of the territories to which the declaration relates that it accepts the competence of the Court to receive applications from individuals, non-governmental organisations or groups of individuals as provided by Article 34 of the Convention in respect of Article 1 of this Protocol.

Article 3 – Relationship to the Convention

As between the States Parties, the provisions of Articles 1 and 2 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

Article 4 – Signature and ratification

This Protocol shall be open for signature by member States of the Council of Europe which have signed the Convention. It is subject to ratification, acceptance or approval. A member State of the Council of Europe may not ratify, accept or approve this Protocol without previously or simultaneously ratifying the Convention. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 5 – Entry into force

- 1 This Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which ten member States of the Council of Europe have expressed their consent to be bound by the Protocol in accordance with the provisions of Article 4.
- 2 In respect of any member State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of the deposit of the instrument of ratification, acceptance or approval.

Article 6 – Depositary functions

The Secretary General of the Council of Europe shall notify all the member States of the Council of Europe of:

- a any signature;
- b the deposit of any instrument of ratification, acceptance or approval;
- c any date of entry into force of this Protocol in accordance with Articles 2 and 5;
- d any other act, notification or communication relating to this Protocol.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Rome, this 4th day of November 2000, in English and in French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe.