RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 71.687/1/V
van 3 augustus 2022

over

een voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap
‘zur Schaffung eines Beirats für Menschen mit Unterstützungsbedarf’

‡LW-AFIWQDABJ-HBGIHQW‡

Op 13 juni 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Viceminister-president, Minister van Gezondheid en Sociale Aangelegenheden, Ruimtelijke Ordening en Huisvesting van de Duitstalige Gemeenschap verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap ‘zur Schaffung eines Beirats für Menschen mit Unterstützungsbedarf’.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 26 juli 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, voorzitter, Paul LEMMENS, kamervoorzitter, Chantal BAMPS, staatsraad, Bruno PEETERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 augustus 2022.

*

‡LW-AFIWQDABJ-HBGIHQW‡

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,[1] alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe om in de Duitstalige Gemeenschap, met ingang van 1 november 2022, een Adviescommissie voor mensen met ondersteuningsbehoefte ("*Beirat für Menschen mit Unterstützunsbedarf*"), hierna "de adviescommissie" genoemd, op te richten en de taken, samenstelling, werking en financiering ervan te regelen. De memorie van toelichting bij het voorontwerp doet ervan blijken dat met het voorontwerp wordt beoogd om de mensen met een ondersteuningsbehoefte nauwer en meer systematisch te betrekken bij het besluitvormingsproces teneinde op die wijze uitvoering te geven aan de artikelen 4, lid 3, en 33 van het Verdrag 'inzake de rechten van personen met een handicap'.[2]

ALGEMENE OPMERKING

3. In artikel 33, lid 2, van het voornoemde Verdrag wordt met betrekking tot de oprichting van onafhankelijke instanties die de uitvoering van het Verdrag bevorderen, voorgeschreven dat, bij het aanwijzen of oprichten van een dergelijke instantie, de Staten die Partij zijn rekening houden met de beginselen betreffende de status en het functioneren van nationale instellingen voor de bescherming en bevordering van de rechten van de mens. Hiermee wordt kennelijk gedoeld op de zogeheten "Principes van Parijs".[3]

Afgezien van de verwijzing ernaar in de voornoemde verdragsbepaling, hebben de "Principes van Parijs" op zich geen bindende juridische waarde en kunnen deze ingedeeld worden bij wat de *soft law* wordt genoemd inzake mensenrechten, waaromtrent de Raad van State, afdeling Wetgeving, eerder al heeft opgemerkt dat "België (…) dus geenszins verplicht [is]

[1] Aangezien het gaat om een voorontwerp van decreet wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

[2] Verdrag 'inzake de rechten van personen met een handicap', opgemaakt te New York op 13 december 2006 en, wat de Duitstalige Gemeenschap betreft, goedgekeurd bij decreet van 11 mei 2009.

[3] Dit zijn de *Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles)*, zoals vastgesteld op een bijeenkomst van nationale instellingen voor de rechten van de mens (NIRM's) in Parijs in 1991 en bijgevallen ("welcomes" - "se félicite") door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties bij resolutie 48/134 van 20 december 1993. Deze principes vormen de internationale minimumnormen voor de oprichting van NIRM's. Zij bieden een ruim normatief kader betreffende het statuut, de structuur, het mandaat, de samenstelling, het gezag en de werkingsmethoden van de voornaamste interne mechanismen voor de bescherming van de rechten van de persoon. De NIRM's maken deel uit van de Internationale Alliantie van Mensenrechteninstituten (GANHRI) en, op Europees niveau, van het Europees Netwerk van Nationale Mensenrechteninstellingen (ENNHRI). Het Subcomité voor Accreditatie (SCA) van de Internationale Alliantie accrediteert de nationale instellingen die voldoen aan de "Principes van Parijs". Een instelling die volledig voldoet aan deze principes krijgt een A-status toegekend.

‡LW-AFIWQDABJ-HBGIHQW‡

de aanbevelingen in die tekst te volgen, ook al kunnen deze bijdragen tot een betere werkzaamheid van de Europese en internationale akten inzake mensenrechten”.[4]

In het licht van de verwijzing naar de “Principes van Parijs” in de verdragsbepalingen waaraan het voorontwerp uitvoering beoogt te geven, kan niettemin worden vastgesteld dat in de ontworpen regeling wel degelijk rekening wordt gehouden met de voornoemde beginselen, hetgeen onder meer tot uiting komt in de bepalingen van het voorontwerp die strekken tot een pluralistische samenstelling van de adviescommissie en tot het waarborgen van de onafhankelijkheid ervan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikelen 2 en 3

4. In artikel 2 van het voorontwerp worden een aantal begrippen omschreven, terwijl in artikel 3 wordt bepaald dat de in het voorontwerp voorkomende verwijzingen naar personen “gelden voor alle geslachten”. Deze bepalingen hebben niet zozeer betrekking op de oprichting en de taken van de adviescommissie, maar zijn veeleer algemene bepalingen. Het verdient aanbeveling om deze bepalingen uit het huidige hoofdstuk 1 te lichten en onder te brengen in een apart, nieuw toe te voegen eerste hoofdstuk “Algemene bepalingen”. De bestaande hoofdstukken van het voorontwerp moeten dan uiteraard worden vernummerd.

Artikel 4

5. Artikel 4, § 3, van het voorontwerp, luidt:

> “Om haar taken te vervullen, kan de adviescommissie overeenkomsten sluiten met andere organisaties.”

Bij deze bepaling wordt in de memorie van toelichting de volgende commentaar gegeven:

> “Om de adviescommissie in staat te stellen haar taken ten volle uit te voeren, krijgen de verantwoordelijken de mogelijkheid om overeenkomsten te sluiten met andere organisaties (b.v. voor lokalen, secretariaat, boekhouding, enz.).”

Uit het voorgaande blijkt dat de draagwijdte van het bepaalde in artikel 4, § 3, van het voorontwerp beperkt is en veeleer bedoeld is om de uitoefening van de taken van de adviescommissie vanuit onder meer logistiek oogpunt te faciliteren. Daarenboven wordt in de aangehaalde bepaling enkel gerefereerd aan het sluiten van overeenkomsten en derhalve niet aan andere procedés van samenwerking.

[4] Adv.RvS 48.858/AV van 7 december 2010 over een wetsvoorstel ‘tot instelling van een Federale Mensenrechtencommissie’, *Parl.St.* Kamer 2010-11, nr. 53-0418/002, 5. Zie ook adv.RvS 52.675/VR van 5 februari 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 19 januari 2014 ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 23 juni 2013 tot oprichting van een interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme’, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2137/1, 27-32.

‡LW-AFIWQDABJ-HBGIHQW‡

Recent heeft de Raad van State gewezen op het belang van samenwerking met en interactie en coördinatie tussen instanties die – op zowel het federale als het deelstatelijke niveau – toezien op de bescherming van de mensenrechten.[5] Vraag is of de decreetgever dergelijke ruimere interactie voor ogen heeft gehad bij het ontwerpen van de om advies voorgelegde regeling.

In het licht van het voorgaande zou het alvast aanbeveling verdienen om in artikel 4, § 3, niet langer enkel van het procedé van het sluiten van een overeenkomst melding te maken, maar integendeel te refereren aan het ruimere begrip van "samenwerking met andere organisaties", en om – in overeenstemming hiermee – de commentaar bij die bepaling in de memorie van toelichting aan te passen. Indien er toch voor zou worden geopteerd om artikel 4, § 3, van het voorontwerp te behouden met de beperkte draagwijdte die het nu blijkbaar heeft, zou er goed aan worden gedaan om in het voorontwerp tevens het meer algemene principe van een ruimere interactie tussen instanties in te schrijven en daartoe een bepaling in die zin aan het voorontwerp toe te voegen.

Artikel 6

6. Artikel 6, § 4, van het voorontwerp, luidt:

> "Voor het houden van de vergaderingen van de adviescommissie en voor alle evenementen en projecten die door de adviescommissie worden uitgevoerd, worden raamvoorwaarden geschapen die de deelname van mensen met ondersteuningsbehoefte mogelijk maken."

In de memorie van toelichting wordt deze bepaling als volgt verduidelijkt:

> "De in dit artikel genoemde raamvoorwaarden omvatten de 'redelijke aanpassingen'. Dit houdt in dat wordt voldaan aan de eisen inzake mobiliteit, toegankelijkheid, persoonlijke bijstand en dat, waar nodig, ondersteunde besluitvorming in overweging wordt genomen."

[5] Adv.RvS 71.275/3 van 7 juni 2022 over een voorontwerp van decreet 'tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut', *Parl.St.* Vl.Parl. 2021-22, nr. 1357/1, 504-505, met verwijzing naar Aanbeveling CM/Rec(2021)1 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa "on the development and strengthening of effective, pluralist and independent national human rights institutions", aangenomen op 31 maart 2021 (raadpleegbaar op https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680a1f4da).

‡LW-AFIWQDABJ-HBGIHQW‡

Ter wille van de duidelijkheid en de rechtszekerheid zou in de tekst van artikel 6, § 4, van het voorontwerp, het best worden geëxpliciteerd dat de erin vermelde "raamvoorwaarden" de "redelijke aanpassingen" ("*angemessenen Vorkehrungen*") omvatten die het mogelijk moeten maken dat mensen met ondersteuningsbehoefte deelnemen aan de beoogde vergaderingen, evenementen en projecten. Het begrip "redelijke aanpassingen" wordt trouwens gedefinieerd in artikel 2 van het meermaals genoemde Verdrag 'inzake de rechten van personen met een handicap'.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS Marnix VAN DAMME

‡LW-AFIWQDABJ-HBGIHQW‡