

Brussel, 16 september 2019
(OR. en)

12107/19

COHOM 96
COPS 274
DEVGEN 164
FREMP 113
CONUN 113
CFSP/PESC 669

RESULTAAT BESPREKINGEN

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	de delegaties
nr. vorig doc.:	10842/19
Betreft:	Richtsnoeren voor een EU-beleid ten aanzien van derde landen inzake foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing - herziene richtsnoeren (2019)

Voor de delegaties gaan hierbij de richtsnoeren voor een EU-beleid ten aanzien van derde landen inzake foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing - herziene richtsnoeren (2019), die de Raad in zijn 3712e zitting, op 16 september 2019, heeft aangenomen.

**RICHTSNOEREN VOOR EEN EU-BELEID TEN AANZIEN VAN DERDE LANDEN
INZAKE FOLTERING EN ANDERE WREDE, ONMENSELIJKE OF ONTERENDE
BEHANDELING OF BESTRAFFING**

(herziene richtsnoeren 2019)

Inhoudsopgave

I. INLEIDING	3
A. Redenen om maatregelen te nemen	3
B. Doel en reikwijdte	4
C. Definitie en achtergrond	5
II MAATREGELEN VAN DE EU	9
A. Aansturing beleid	9
B. Politieke en financiële instrumenten	11
III. OPERATIONEEL DEEL	17
1. Verbod op foltering en andere vormen van mishandeling	17
1.1 Verbieden van foltering en andere vormen van mishandeling in wetgeving	18
1.2 Bevestigen, in het beleid, van het absolute verbod op foltering en andere vormen van mishandeling	21
2. Voorkoming van foltering en andere vormen van mishandeling	22
2.1 Voldoen aan waarborgen en procedures in verband met detentie	22
2.2 Voorzien in efficiënte en veilige klachtenmechanismen	24
2.3 Toestaan van doeltreffende mechanismen voor monitoring van en toezicht op detentie	25
3. Straffeloosheid bestrijden	26
4. Verhaal, met inbegrip van rehabilitatie van slachtoffers	28
IV. BIJLAGEN	31
Bijlage I — Lijst van relevante documenten	31
Bijlage II — Lijst van afkortingen	35

I. INLEIDING

A. Redenen om maatregelen te nemen

1. Foltering en andere vormen van mishandeling behoren tot de afschuwelijkste schendingen van de mensenrechten, de menselijke integriteit en de menselijke waardigheid. Volgens de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens mag niemand onderworpen worden aan folteringen, noch aan een wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing. Het internationaal recht staat geen uitzonderingen toe. Alle landen zijn verplicht het absoluut verbod op alle vormen van foltering en andere vormen van mishandeling in alle omstandigheden na te leven.
2. Ondanks dit absolute verbod blijven foltering en andere vormen van mishandeling in vele delen van de wereld bestaan. In veel landen kunnen daders nog steeds straffeloos folteren en andere vormen van mishandeling plegen, en de meeste slachtoffers hebben moeite om verhaal te halen.
3. De Europese Unie is gegrondvest op de ondeelbare, universele waarden van eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten. De strijd tegen foltering en andere vormen van mishandeling is verankerd in de Verdragen en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie¹. Het is een prioriteit van het externe optreden van de EU.
4. Met deze richtsnoeren bevestigt de EU dat zij zich krachtig inzet voor de wereldwijde bestrijding van foltering en andere vormen van mishandeling, in overeenstemming met de relevante internationale en regionale verdragen en normen inzake mensenrechten, onder meer met betrekking tot de rechtsbedeling en gewapende conflicten. Daarmee hanteert de EU een totaalaanpak die alle essentiële elementen omvat om foltering uit te bannen: verbod, voorkoming, verantwoording en verhaal.

¹ Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 4.

B. Doel en reikwijdte

5. Sinds de vorige herziening van de richtsnoeren in 2012² hebben tal van beleidsontwikkelingen plaatsgevonden op het gebied van foltering en andere vormen van mishandeling, zowel op mondiaal als op EU-niveau, waardoor de huidige herziening noodzakelijk is. Met name de integrale strategie voor het buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU³ en de Europese consensus inzake ontwikkeling⁴ vormen nu de kern van het EU-beleidskader voor de bevordering van de mensenrechten en de menselijke waardigheid.
6. Het doel van deze richtsnoeren is om de EU-instellingen en de lidstaten een praktische leidraad te bieden die ze kunnen gebruiken in hun contacten met derde landen en in multilaterale mensenrechtenfora, ter ondersteuning van de inspanningen om foltering en andere vormen van mishandeling wereldwijd uit te bannen.
7. Zij zullen ook een versterking en aanvulling vormen van het mensenrechtenbeleid van de EU, het strategisch kader voor mensenrechten en democratie van de EU met haar actieplan inzake mensenrechten en democratie⁵, het beleidskader van de EU voor steun aan overgangsjustitie⁶ (onder meer gericht op het beëindigen van straffeloosheid en het bieden van erkenning en verhaal aan slachtoffers) en de tenuitvoerlegging van de andere EU-richtsnoeren inzake mensenrechten⁷. Met name moeten deze richtsnoeren worden gelezen in samenhang met de EU-richtsnoeren over de doodstraf⁸. De EU beschouwt de doodstraf als een ernstige schending van de mensenrechten en de menselijke waardigheid en is sterk gekant tegen het gebruik van de doodstraf, altijd en in alle omstandigheden.
Deze richtsnoeren zullen ook een aanvulling vormen op de EU-richtsnoeren inzake de bevordering van de naleving van het internationaal humanitair recht.

² Richtsnoeren voor een EU-beleid ten aanzien van derde landen inzake foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing, aangenomen door de Raad op 9 april 2001, herzien in 2008 en 2012 (zie doc. 6129/1/12 van 20 maart 2012).

³ Gedeelde visie, gemeenschappelijke actie: een sterker Europa. Integrale strategie voor het buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU, juni 2016, https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf

⁴ De nieuwe Europese consensus inzake ontwikkeling: "Onze wereld, onze waardigheid, onze toekomst", PB C 210, 30.6.2017, blz. 1

⁵ Strategisch EU-kader voor mensenrechten en democratie en EU-actieplan inzake mensenrechten en democratie, doc. 11855/12, juni 2012.

Actieplan inzake mensenrechten en democratie (2015-2019), JOIN(2015) 16 final; conclusies van de Raad (doc. 10897/15).

⁶ Steun van de EU aan overgangsjustitie - Conclusies van de Raad, doc. 13576/15, 16 november 2015.

⁷ Alle EU-richtsnoeren inzake de mensenrechten kunnen worden geraadpleegd op de website https://eeas.europa.eu/topics/human-rights-democracy/6987/eu-human-rights-guidelines_en

⁸ EU-richtsnoeren over de doodstraf, aangenomen door de Raad op 12 april 2013, doc. 8416/13.

C. Definitie en achtergrond

8. De term "foltering" wordt in deze richtsnoeren gebruikt in overeenstemming met de definitie in artikel 1 van het VN-Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing (Uncat).

"foltering: iedere handeling waardoor opzettelijk hevige pijn of hevig lijden, lichamelijk dan wel geestelijk, wordt veroorzaakt bij een persoon met het oogmerk om, onder meer, van hem of van een derde inlichtingen of een bekentenis te verkrijgen, hem te bestraffen voor een handeling die hij of een derde heeft begaan of waarvan hij of een derde wordt verdacht deze te hebben begaan, of hem of een derde te intimideren of ergens toe te dwingen dan wel om enigerlei reden gebaseerd op discriminatie van welke aard dan ook, wanneer zulke pijn of zulk lijden wordt veroorzaakt door of op instigatie van dan wel met de instemming of het gedogen van een overheidsfunctionaris of andere persoon die in een officiële hoedanigheid handelt. Dit omvat niet pijn of lijden slechts voortvloeiend uit, inherent aan of samenhangend met wettige straffen".

In het kader van deze richtsnoeren worden met "andere vormen van mishandeling" bedoeld: alle vormen van wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing⁹, met inbegrip van lijfstraffen, die het individu zijn fysieke en mentale integriteit ontnemen.

9. Foltering en andere vormen van mishandeling kunnen zich voordoen op alle plaatsen waar mensen hun vrijheid is ontnomen, zoals politiebureaus, centra voor voorlopige hechtenis, gevangnissen, detentiecentra voor immigranten, alsook in psychiatrische instellingen, kinderen jeugdinstanties, particuliere bewaarinstellingen, enz.

Het is belangrijk eraan te herinneren dat niet-naleving van de normen voor detentieomstandigheden zoals gedefinieerd in het relevante internationale en regionale kader, neerkomt op slechte behandeling of zelfs foltering¹⁰.

⁹ De definitie van "andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing", die niet in het Uncat is te vinden, moet in overeenstemming zijn met de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

¹⁰ VN-Pakket van grondbeginselen voor de bescherming van alle personen onder enige vorm van detentie of gevangenschap, aangenomen bij Resolutie 43/173 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 9 december 1988; Jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens; Nelson-Mandela-regels.

Foltering en andere vormen van mishandeling kunnen ook worden begaan door zowel statelijke als niet-statale actoren in diverse andere contexten en plaatsen, onder meer in de context van gedwongen verdwijningen en bij daden van geweld en misbruik, of het nu gaat om binnenlands, seksueel of gendergerelateerd geweld of om andere vormen van discriminatie.

Foltering, met inbegrip van seksueel en gendergerelateerd geweld, wordt ook gebruikt als oorlogswapen.

10. Het bovenvermelde verdrag en het bijbehorende facultatief protocol en de betreffende jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens vormen de basis van het EU-beleid tegen foltering en andere vormen van mishandeling. De EU houdt rekening met de aanbevelingen die zijn gedaan door op een verdrag gebaseerde preventiemechanismen, zoals het VN-Comité tegen foltering (CAT), het VN-Subcomité ter preventie van foltering, de rapporteurs van de VN en het Comité inzake de voorkoming van folteringen van de Raad van Europa. De EU bevestigt ook opnieuw dat de ernstigste misdrijven die de gehele internationale gemeenschap aangaan, zoals genocide, oorlogsmisdaden en misdaden tegen de menselijkheid, onder de rechtsmacht van het Internationaal Strafhof vallen.
11. Belangrijke internationale ontwikkelingen sinds 2012 zijn onder meer de **Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling** van de VN, die in 2015 is goedgekeurd. Duurzame-ontwikkelingsdoel 16 is gericht op het bevorderen van vreedzame en inclusieve samenlevingen, met inbegrip van het bevorderen van de mensenrechten en gerechtigheid voor iedereen, met bijzondere vermelding van de noodzaak om misbruik, uitbuiting, mensenhandel en alle vormen van geweld tegen en foltering van kinderen te beëindigen¹¹. De Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (AVVN) nam in 2015 ook herziene standaard-minimumregels voor de behandeling van gevangenen (**de Nelson-Mandela-regels**¹²) aan, waarbij –met name in regel 43 – belangrijke waarborgen tegen foltering en andere vormen van mishandeling worden ingevoerd.

¹¹ Richtsnoeren van de EU ter bevordering en bescherming van de rechten van het kind, aangenomen door de Raad op 6 maart 2017.

¹² De Nelson-Mandela-regels van de VN, aangenomen door de Algemene Vergadering van de VN op 17 december 2015, ter herziening van de in 1955 door de VN aangenomen standaardminimumregels voor de behandeling van gevangenen, kunnen hier geraadpleegd worden.

In december 2017 heeft de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties Resolutie 72/163 inzake foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing aangenomen en heeft het CAT zijn algemene opmerking nr. 4¹³ over de tenuitvoerlegging van artikel 3 van het verdrag (met inbegrip van preventieve maatregelen ter waarborging van het beginsel van **non-refoulement**, een verbod op uitzetting, verwijdering of verwijdering van een persoon naar een andere staat wanneer er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat hij het risico loopt te worden gefolterd) uitgevaardigd.

In maart 2018 nam de VN-Mensenrechtenraad Resolutie 37/19 aan over de negatieve gevolgen van **corruptie** voor het recht op vrijwaring van foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing.

In de Verklaring van New York voor vluchtelingen en migranten van september 2016 werd uiting gegeven aan de politieke wil van de wereldleiders om levens te redden en de mensenrechten van iedereen te beschermen. In december 2018 werden het **mondiaal pact inzake vluchtelingen** en het **mondiaal pact inzake veilige, ordelijke en reguliere migratie** aangenomen door de Algemene Vergadering van de VN¹⁴. In het EU-partnerschapskader inzake migratie 2016 zijn prioriteiten en resultaten vastgesteld naargelang de omstandigheden van elk land, met volledige eerbiediging van de mensenrechten.

12. In de **integrale strategie voor het buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU van 2016** werd opnieuw bevestigd dat de mensenrechten in alle beleidssectoren in het kader van het externe optreden van de EU moeten worden geïntegreerd en dat de weerbaarheid van staten en samenlevingen in een complexe mondiale omgeving moet worden versterkt¹⁵. Met de aanneming van de nieuwe **Europese consensus inzake ontwikkeling** in 2017 hebben de EU en haar lidstaten bevestigd dat zij zich inzetten om de menselijke waardigheid te bevorderen.

¹³ Algemene opmerking nr. 4 van het CAT, VN-document CAT/CAT-C-GC-4. Het volledige document is [hier](#) te vinden.

¹⁴ Niet alle lidstaten stemden vóór het pact tijdens de AVVN.

¹⁵ Een strategische aanpak van weerbaarheid in het externe optreden van de EU (JOIN (2017) 226 final), juni 2017.

Bij toepassing van een **op rechten gebaseerde aanpak van ontwikkelingssamenwerking**¹⁶ nam de EU in 2015 haar tweede **actieplan inzake mensenrechten en democratie** aan, waarvan doelstelling 13 over de strijd tegen foltering en over de afschaffing van de doodstraf focust op de verbanden tussen foltering, de doodstraf, willekeurige detentie en gedwongen verdwijningen.

In deze versie van de richtsnoeren wordt rekening gehouden met de conclusies van het **EU-ngo-mensenrechtenforum** van 2016, waarin wordt ingegaan op foltering en mishandeling en de behoefte aan een horizontaal perspectief¹⁷.

Ook wordt aandacht besteed aan de **mondiale Alliantie voor handel zonder foltering**¹⁸, een initiatief onder EU-leiding (samen met Argentinië en Mongolië) dat in september 2017 van start is gegaan en gericht is op het beëindigen van de wereldhandel in goederen die worden gebruikt voor foltering en de doodstraf.

¹⁶ Conclusies van de Raad over een op rechten gebaseerde benadering van ontwikkelingssamenwerking die alle mensenrechten omvat, doc. 9987/14, mei 2014.

¹⁷ "Verenigd tegen alle vormen van foltering: Het toepassen van een horizontaal perspectief om foltering wereldwijd te voorkomen, te verbieden en te corrigeren: 18e EU-NGO Human Rights Forum, Brussel, 1-2 december 2016" <http://www.omct.org/reports-and-publications/european-union/2017/04/d24281/>

¹⁸ <http://www.torturefreetrade.org/>.

II MAATREGELEN VAN DE EU

A. Aansturing beleid

13. De EU verleent actief steun aan de werkzaamheden van de VN en regionale actoren op dit gebied (waaronder het VN-Comité tegen foltering, het VN-Subcomité ter preventie van foltering, het VN-Mensenrechtencomité, het VN-Comité inzake gedwongen verdwijningen, het Comité inzake de voorkoming van folteringen van de Raad van Europa, het Comité inzake de voorkoming van folteringen in Afrika, de Afrikaanse Commissie voor de rechten van de mens en volken, het Inter-Amerikaans mensenrechtenstelsel, de intergouvernementele mensenrechtencommissie van de ASEAN (AICHR), de speciale VN-rapporteur inzake foltering en andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing en andere speciale procedures en regionale mechanismen van de VN) en andere belangrijke actoren zoals het Internationaal Strafhof (ICC).
14. De EU zal er proactief toe bijdragen dat de bestaande internationale en regionale waarborgen tegen foltering en andere vormen van mishandeling aangescherpt en daadwerkelijk geïmplementeerd worden.
15. Op multilateraal niveau is de EU een groot voorstander van het in 2014 genomen Initiatief inzake het Verdrag tegen foltering, dat tot doel heeft het VN-Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing tegen 2024 wereldwijd te ratificeren en ten uitvoer te leggen door middel van samenwerking en dialoog tussen de staten. De EU bevordert ook het werk van het Vrijwillig Fonds van de VN voor de Slachtoffers van Foltering.

16. De EU streeft ernaar om met derde landen doeltreffende maatregelen te nemen tegen foltering en andere vormen van mishandeling, om ervoor te zorgen dat het absolute verbod daarvan wordt gehandhaafd en dat slachtoffers toegang hebben tot rehabilitatiediensten, juridische bijstand en andere vormen van schadeloosstelling. In haar contacten met derde landen blijft de EU wijzen op de dwingende noodzaak en verplichting voor alle landen om zich aan de internationale normen en standaarden te houden, en zal zij bijgevolg benadrukken dat foltering en andere vormen van mishandeling onder internationaal recht in alle omstandigheden absoluut verboden zijn. Zij zal ook verwijzen naar de "essentiële elementen" van de bepalingen inzake mensenrechten en opschortingsclausules die zijn opgenomen in veel bilaterale overeenkomsten van de EU met derde landen die de eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden vereisen.
17. Voor de EU zijn haar doelstellingen een integrerend deel van haar mensenrechtenbeleid, en zij benadrukt het belang dat zij hecht aan de voorkoming van foltering en andere vormen van mishandeling met het oog op wereldwijde uitbanning ervan. Op basis hiervan volgt zij een holistische en proactieve aanpak die het hele actieterrein in kwestie bestrijkt, met inbegrip van bewustmaking, onderwijs en opleiding, preventie, monitoring en verantwoording, bescherming en herstel, met inbegrip van rehabilitatie voor de slachtoffers van foltering en andere vormen van mishandeling.
18. Met name in de strijd tegen terrorisme zijn de EU-lidstaten vastbesloten om volledig te voldoen aan de internationale verplichtingen om foltering en andere vormen van mishandeling te verbieden, en geen enkele uitzonderlijke omstandigheid toe te staan ter rechtvaardiging van foltering of andere vormen van mishandeling¹⁹. De EU moedigt derde landen aan om waarborgen te integreren in hun maatregelen tegen foltering en andere vormen van mishandeling en om hun verplichtingen op het gebied van de mensenrechten uit hoofde van het internationaal recht volledig na te komen, onder meer op het gebied van terrorismebestrijding, migratie, mensenhandel en andere regelingen voor crisisbeheersing, zoals de strijd tegen de georganiseerde misdaad.
19. Op lokaal niveau bevordert en ondersteunt de EU de werkzaamheden van nationale mensenrechteninstellingen en de belangrijke rol van onafhankelijke **nationale preventiemechanismen** die zijn ingesteld in het kader van het Facultatief Protocol bij het VN-Verdrag tegen foltering (OPCAT).

¹⁹ Ref. VN-Verdrag tegen foltering (UNCAT), art. 2, lid 2.

20. Zij werkt ook nauw samen met maatschappelijke organisaties en bevordert hun integratie in de werkzaamheden voor de uitbanning van foltering en andere vormen van mishandeling.

B. Politieke en financiële instrumenten

Om die doelstellingen te bereiken zal de EU onder meer gebruikmaken van de volgende instrumenten:

Politieke dialogen

21. De kwestie van foltering moet aan de orde worden gesteld in mensenrechtendialogen en terrorismebestrijdingsdialogen met partnerlanden. Daarnaast zullen politieke dialogen tussen de EU en derde landen en regionale organisaties, indien van toepassing, ook ingaan op foltering en andere vormen van mishandeling, teneinde dit als een cruciaal onderwerp consequent aan de orde te stellen bij de partnerlanden. Capaciteitsopbouw inzake mensenrechten, democratie en de rechtsstaat, inclusief de strijd tegen foltering en andere vormen van mishandeling, is geboden en derde landen moeten worden aangemoedigd mensenrechten in hun werkzaamheden inzake terrorismebestrijding te integreren. De EU zal bij dialogen over migratie ook zaken in verband met de preventie van foltering, verantwoordingsplicht, rehabilitatie en andere schadeloosstellingen van slachtoffers van foltering opnemen. Het bestrijden van foltering en andere vormen van mishandeling, met inbegrip van seksueel en gendergerelateerd geweld, is ook een belangrijk aspect van onze dialogen in het kader van de strijd tegen de georganiseerde misdaad.

Monitoring, beoordeling en verslaggeving

22. In hun verslagen zullen de EU-delegaties en -missiehoofden beschuldigingen van foltering en andere vormen van mishandeling behandelen wanneer er redelijke gronden zijn om aan te nemen dat dergelijke handelingen in het land plaatsvonden. Een analyse van de gevallen van foltering of andere vormen van mishandeling en van de maatregelen die genomen zijn om dit te bestrijden zal deel uitmaken van de verslagen, evenals een periodieke evaluatie van het effect en de invloed van de EU-maatregelen. Naleving van het VN-Verdrag tegen marteling en, indien van toepassing, uitvoering van de uitspraken van het Europees Hof van de Rechten van de Mens en de effectieve uitvoering van de aanbevelingen van het Europees Comité inzake de voorkoming van folteringen moeten deel uitmaken van de periodieke verslagen in het kader van internationale samenwerking en andere maatregelen, zoals bijvoorbeeld de bijzondere stimuleringsregeling voor duurzame ontwikkeling en goed bestuur binnen het EU-stelsel van algemene preferenties (SAP). In verslagen over kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaten voor het EU-lidmaatschap wordt de situatie met betrekking tot foltering en andere vormen van mishandeling ook beoordeeld.
23. Waar de strijd tegen foltering en andere vormen van mishandeling als prioriteit is aangemerkt in de EU-landenstrategieën voor mensenrechten en democratie, omvat dit onder meer een diepgaande analyse van de situatie wat betreft foltering en andere vormen van mishandeling, het vaststellen van mogelijke preventieve maatregelen en mechanismen, de noodzakelijke stappen om de straffeloosheid van foltering en andere vormen van mishandeling tegen te gaan, en te zorgen voor compensatie, met inbegrip van volledige rehabilitatie van slachtoffers van foltering. Voor landen waar de strijd tegen foltering en andere vormen van mishandeling niet als prioriteit is aangemerkt, wordt daaraan bij voorrang aandacht besteed wanneer in het land beschuldigingen over foltering en andere vormen van mishandeling worden geuit.

Demarches en verklaringen

24. De EU zal demarches uitvoeren en publieke verklaringen afleggen om dringende situaties en gevallen aan te pakken wanneer derde landen doeltreffende maatregelen moeten nemen tegen foltering en andere vormen van mishandeling, met inbegrip van preventieve maatregelen. Waar nodig zal de EU om informatie vragen over beschuldigingen van foltering of andere vormen van mishandeling en over de maatregelen die zijn genomen om onderzoek te verrichten, daders rekenschap te doen afleggen en schadeloosstelling aan slachtoffers te verstrekken. De EU zal tevens reageren op positieve ontwikkelingen die hebben plaatsgevonden.
25. In goed gedocumenteerde individuele gevallen van foltering of andere vormen van mishandeling zal de EU (per vertrouwelijke of publieke demarche) de autoriteiten van het betrokken land ertoe oproepen de veiligheid van het slachtoffer en andere betrokkenen te garanderen, verdere misstanden te voorkomen, geschikte waarborgen toe te passen en ervoor te zorgen dat een snel, doeltreffend, onafhankelijk en onpartijdig onderzoek wordt verricht teneinde de daders voor de rechter te brengen en volledige en effectieve schadeloosstelling van slachtoffers te faciliteren. Maatregelen met betrekking tot individuele gevallen zullen van geval tot geval worden bepaald en kunnen deel uitmaken van een algemene demarche.
26. De EU kan ook middelen overwegen om lokale organisaties en mensenrechtenverdedigers die gevaar lopen te ondersteunen en te beschermen, omdat zij betrokken zijn bij het voorkomen en uitbannen van foltering en andere vormen van mishandeling, en bij het zoeken naar of het voorzien in compensatie, met inbegrip van schadeloosstelling, voor slachtoffers.

Bezoeken

27. In sommige gevallen kunnen missiehoofden en andere hooggeplaatste ambtenaren van de EU die het land bezoeken overwegen mensenrechtenverdedigers en activisten die gevaar lopen een bezoek te brengen, ook degenen in gevangenissen en andere detentiecentra, los van consulaire activiteiten. Aangezien dergelijke bezoeken mogelijk delicaat zijn en gevoelig liggen, moeten ze bij voorkeur plaatsvinden in nauwe samenspraak met nationale en internationale deskundigen of andere erkende instanties die op de hoogte zijn van de specifieke situatie in het land zodat het "berokken geen schade"-beginsel nageleefd kan worden. Het doel van dergelijke bezoeken is om met relevante gesprekspartners samen te werken, aan te geven op welke gebieden verbeteringen nodig zijn en te bepalen waar de EU-steun ingezet kan worden om tekortkomingen aan te pakken. Dergelijke bezoeken kunnen ook worden gebruikt om de samenwerking tussen deskundigen op het gebied van de bestrijding van foltering en lokale bestuurders te bevorderen.

Waarneming tijdens rechtszittingen

28. De EU-delegatie en de missiehoofden zullen ernaar streven EU- en ambassadevertegenwoordigers als waarnemer naar rechtszittingen te sturen wanneer er redenen zijn om aan te nemen dat verdachten of getuigen zijn gefolterd of mishandeld. Er moet worden overwogen deze taak te delen, zodat waarneming bij rechtszittingen zo veel mogelijk effect sorteert.

Samenwerking van de EU met multilaterale instanties en mechanismen

29. Samenwerking met internationale en regionale organisaties en hun mensenrechten-mechanismen is van essentieel belang om de agenda voor de bestrijding van foltering vooruit te helpen en te zorgen voor verantwoordelijkheid voor en toewijding aan internationale en regionale wetten en beginselen.

De EU zal:

- foltering en andere vormen van mishandeling blijven aankaarten en voor de uitbanning ervan blijven pleiten in multilaterale fora zoals de VN, de Raad van Europa en de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa en met de betrokken regionale partners zoals de Afrikaanse Unie en het Inter-Amerikaans mensenrechtenstelsel. De EU zal de desbetreffende resoluties van de VN, waaronder de Algemene Vergadering en de Mensenrechtenraad, actief blijven steunen;
- landen bijstaan bij de uitvoering van aanbevelingen en afspraken in het kader van de universele periodieke toetsing (UPR) die overeenstemmen met internationale en regionale mensenrechtenstandaarden bij de preventie en bestrijding van foltering en andere vormen van mishandeling;
- De betrokken internationale en regionale mechanismen op dit gebied ondersteunen en benadrukken dat staten moeten samenwerken met de mechanismen, onder meer door hun aanbevelingen naar behoren te volgen; en de uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens over artikel 3 in de landen van de Raad van Europa uitvoeren;
- landen ontmoedigen voorbehouden te maken ten aanzien van instrumenten en verdragen die bedoeld zijn om foltering of andere vormen van mishandeling in hun land te bestrijden en, waar nodig (voorbehouden die onverenigbaar zijn met het voorwerp en de doel van het Verdrag), tegen deze voorbehouden bezwaar maken;

- gezamenlijke of bilaterale samenwerking aanbieden bij de preventie van foltering en andere vormen van mishandeling en bij compensatie voor slachtoffers;
- nadruk leggen op de strijd tegen foltering in groepen die mensenrechten bespreken, waarbij zowel het gastland als de EU en haar lidstaten betrokken zijn, met het oog op de versterking van het rechtsstelsel.

Bilaterale en multilaterale samenwerking, met inbegrip van financiële steun

30. Bestrijding en voorkoming van foltering en andere vormen van mishandeling en compensatie voor de slachtoffers zullen als prioriteit worden beschouwd in de bilaterale en multilaterale samenwerking ter bescherming en bevordering van de mensenrechten, waarbij onder andere met het maatschappelijk middenveld wordt samengewerkt, waaronder op juridisch gebied, de hervorming van de veiligheidssector, migratie en gezondheidszorg, en op het gebied van de vrijheid van meningsuiting, onderwijs en opleiding.
31. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan een dergelijke samenwerking in het kader van het huidige Europees Instrument voor democratie en mensenrechten (EIDHR) en de opvolger daarvan, en aan alle programma's en instrumenten die mensenrechten, de rechtsstaat en de hervorming van de veiligheidssector ondersteunen.
32. De EU zal onder meer doorgaan met de financiering van projecten ter verbetering van de opleiding van wetshandhavers, waaronder penitentiair en ander detentiepersoneel, en van projecten ter verbetering van de omstandigheden in detentiecentra. De EU blijft aanzienlijke steun verlenen aan revalidatiecentra voor slachtoffers van foltering over de hele wereld en ziet toe op de doeltreffendheid en het effect.
33. Ook zal de EU steun verlenen aan openbaar onderwijs en bewustmakingscampagnes tegen foltering en andere vormen van mishandeling, onder meer ter gelegenheid van de Internationale Dag voor steun aan slachtoffers van foltering (26 juni) en de Werelddag tegen de doodstraf (10 oktober).

34. In dit verband zal de EU ernaar streven de inspanningen van de betrokken nationale en internationale ngo's ter bestrijding van foltering en andere vormen van mishandeling te steunen en met hen een permanente dialoog te onderhouden; de EU zal ook steun blijven verlenen aan de invoering en het effectief functioneren van onafhankelijke nationale preventiemechanismen die voldoen aan de vereisten van het Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering en de richtsnoeren van het Subcomité ter preventie van foltering, en zal de interactie met andere antifoltermechanismen die goede praktijken zijn gebleken blijven faciliteren.
35. Door de EU gefinancierde projecten in verband met de bestrijding van foltering moeten bovendien worden verbonden met andere EU-maatregelen op dit gebied, zoals een politieke dialoog met het partnerland, die kan bijdragen aan een beter en sneller effect²⁰.

²⁰ Speciaal verslag nr. 09/2015 van de Rekenkamer "EU-steun voor de strijd tegen foltering en voor de afschaffing van de doodstraf", aanbeveling 1 (Beter richten op bescheiden middelen) en aanbeveling 2 (Verbeteren van de coördinatie met andere EU-maatregelen).

III. OPERATIONEEL DEEL

36. In haar acties tegen foltering en andere vormen van mishandeling zal de EU derde landen aanzetten tot en steunen bij het nemen van de volgende maatregelen, die belangrijke - volgens internationale en regionale organisaties cruciale - waarborgen zijn in die strijd. De acties moeten worden gezien als nauw verbonden en niet strikt binnen de grenzen van hun respectieve afdelingen. Opdat landen deze kwestie serieus kunnen aanpakken, moet er een combinatie van wettelijke maatregelen en duidelijke politieke boodschappen bestaan, samen met concrete monitoring en voortgangsbewaking, ondersteund door verantwoordingsmaatregelen, en volledige rehabilitatie en verhaal voor de slachtoffers. Deze concrete acties kunnen landen helpen bij het bereiken van duurzame resultaten in de strijd tegen foltering en andere vormen van mishandeling.
37. Bij alle maatregelen moet rekening worden gehouden met zowel vrouwen als personen die behoren tot groepen die speciale bescherming en aandacht vereisen, zoals kinderen, vluchtelingen, asielzoekers, ontheemden, slachtoffers van mensenhandel en migranten in kwetsbare situaties, personen die gediscrimineerd worden op grond van geslacht, ras, etnische of sociale afkomst, godsdienst of overtuiging, politieke of andere overtuiging, seksuele geaardheid of genderidentiteit, leeftijd, handicap en andere personen die het risico lopen te worden blootgesteld aan foltering of andere mishandeling.

1. Verbod op foltering en andere vormen van mishandeling

In dit hoofdstuk worden de concrete maatregelen genoemd die de EU zal nemen om derde landen aan te sporen foltering en andere vormen van mishandeling in wetgeving en beleid te verbieden.

1.1 Verbieden van foltering en andere vormen van mishandeling in wetgeving

1.1.a Onderschrijven en toepassen van internationale normen en procedures

- toetreden tot (ondertekenen, ratificeren) en uitvoering geven aan het VN-Verdrag tegen foltering (Uncat) en het bijbehorende facultatief protocol (Opcat), het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (ICCPR), de Verdragen van Genève en de bijbehorende aanvullende protocollen²¹ en relevante regionale instrumenten, waaronder, in voorkomend geval, het Inter-Amerikaans Verdrag ter voorkoming en bestraffing van foltering en het Europees Verdrag ter voorkoming van foltering; overwegen toe te treden tot het Internationaal Verdrag inzake de bescherming van personen tegen gedwongen verdwijning²² (CPED); toepassen en uitvoeren van de Robbeneiland-richtsnoeren voor het verbod op en de preventie van foltering, wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing in Afrika;
- uitvoeren van de standaardminimumregels van de VN voor de behandeling van gevangenen (de Nelson-Mandela-regels); de Europese gevangenisregels van de Raad van Europa en de normen en aanbevelingen van het Europees Comité inzake de voorkoming van folteringen; de standaardminimumregels van de Verenigde Naties voor de toepassing van het recht op jongeren (de regels van Peking); de regels van de Verenigde Naties voor de behandeling van vrouwelijke gevangenen en niet tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen voor vrouwelijke daders (de regels van Bangkok); en andere relevante internationale of regionale regels of beginselen;
- voorbehouden intrekken die strijdig zijn met het doel en voorwerp van het Uncat en het ICCPR, het CPED en andere verdragen in dat verband;
- intrekking overwegen van andere voorbehouden bij het Uncat, het ICCPR, het CPED en andere verdragen in dat verband;

²¹ De Verdragen van Genève (1949) en de aanvullende protocollen vormen de kern van het internationaal humanitair recht, dat van toepassing is op gewapende conflicten en de gevolgen ervan beoogt te beperken.

²² In artikel 2 van het Internationaal Verdrag inzake de bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijning wordt onder "gedwongen verdwijning" verstaan: de arrestatie, gevangenhouding, ontvoering of elke andere vorm van vrijheidsontneming door vertegenwoordigers van de Staat of door personen of groepen personen die optreden met de machtiging of steun van of bewilliging door de Staat, gevolgd door weigering een dergelijke vrijheidsontneming te erkennen of door verzwijging van het feit zelf of van de verblijfplaats van de verdwenen persoon, waardoor deze buiten de bescherming van de wet geplaatst wordt.

- toestaan van individuele en interstatelijke klachten in het kader van het Uncat, het CPED, het ICCPR, het Cedaw (Verdrag inzake de uitbanning van discriminatie van vrouwen) en andere relevante klachten;
- toetreden tot (ondertekenen, ratificeren) het Statuut inzake het Internationaal Strafhof;
- in overweging nemen van de verzoeken tot tussentijdse beschermingsmaatregelen, uitspraken, besluiten en aanbevelingen van internationale en regionale mensenrechteninstanties;
- samenwerken met de speciale VN-rapporteur inzake foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing en alle andere relevante speciale VN-procedures;
- in overweging nemen van de algemene opmerkingen van het Uncat;
- samenwerken met het VN-comité tegen foltering, het Mensenrechtencomité (HRC), het Subcomité ter preventie van foltering (SPT) en andere relevante VN-verdragsorganen, onder meer voor de uitvoering en follow-up van de conclusies van en standpunten van Verdragsorganen, en instemmen met de publicatie van verslagen over bezoeken van het SPT;
- ervoor zorgen dat in landen waar de doodstraf nog steeds wordt uitgevoerd, een moratorium wordt ingesteld op alle executies, met het oog op de afschaffing van de doodstraf²³;
- waar nodig samenwerken met de betreffende mechanismen van de Raad van Europa, met name:
 - de besluiten en arresten van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens uitvoeren;
 - volledig samenwerken met het Comité inzake de voorkoming van folteringen en onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen (CPT) van de Raad van Europa in het kader van zijn bezoeken, op doeltreffende wijze uitvoering geven aan zijn aanbevelingen, toestemming geven voor de publicatie van verslagen van inspectiebezoeken van het CPT die niet openbaar zijn, en overwegen een procedure goed te keuren voor de automatische publicatie van toekomstige CPT-verslagen over bezoeken aan de lidstaten van de Raad van Europa;

²³ Zie resolutie 73/175 van de Algemene Vergadering van de VN van 17 december 2018 over een moratorium op het gebruik van de doodstraf en resolutie 1984/50 van de Ecosoc van de VN. Het Comité tegen foltering heeft bij het onderzoeken van de verslagen van de staten die partij zijn, herhaaldelijk zijn bezorgdheid geuit over het aanhoudende gebruik van de doodstraf. Het comité was ingenomen met de afschaffing van de doodstraf en stappen in die richting in verschillende landen, en drong er bij de staten op aan het tweede facultatieve protocol bij het ICCPR te ratificeren.

- samenwerken met de relevante regionale mensenrechteninstanties en -mechanismen, zoals het Comité inzake de voorkoming van foltering in Afrika, het Inter-Amerikaans mensenrechtenstelsel, het Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions en andere;

1.1.b Interne wetgeving

- ervoor zorgen dat alle vormen van foltering strafbaar zijn krachtens het nationale strafrecht, met inbegrip van pogingen tot, medeplichtigheid aan en deelname aan foltering, en dat op deze handelingen passende afschrikkende sancties worden gesteld;
- wetten intrekken of wijzigen die tot doel of gevolg hebben dat vormen van foltering of andere vormen van mishandeling worden toegestaan of goedgekeurd;
- er in alle omstandigheden voor zorgen dat het in procedures niet mogelijk is als gevolg van foltering of andere mishandeling verkregen verklaringen, bekentenissen of ander bewijsmateriaal aan te voeren;
- alle vormen van lijfstraffen afschaffen;
- ervoor zorgen dat uitzonderlijke omstandigheden, zoals een staat of dreiging van oorlog, interne politieke instabiliteit of een andere openbare noodsituatie niet kunnen worden aangevoerd ter rechtvaardiging van foltering of mishandeling;
- ervoor zorgen dat nationale wetgevingen voorzien in een absoluut verbod op de gedwongen overbrenging van personen naar een land, grondgebied of plaats (inclusief het land van herkomst) wanneer er gegronde redenen bestaan om aan te nemen dat die personen daar onderworpen zullen worden aan foltering of andere vormen van mishandeling of het risico lopen om vervolgens naar een dergelijk land te worden overgebracht, en voorzien in toegang tot een effectieve, onafhankelijke en onpartijdige toetsing voorafgaand aan eventuele beslissingen tot overbrenging;
- ervoor zorgen dat een bevel van een hogere functionaris of een overheidsinstantie niet kan worden ingeroepen ter rechtvaardiging van foltering of andere vormen van mishandeling;
- ervoor zorgen dat rechtshandhavers, militair, medisch en ander betrokken personeel niet gestraft worden voor het niet uitvoeren van bevelen om handelingen te verrichten die foltering of andere vormen van mishandeling inhouden;

- ervoor zorgen dat het recht op bescherming van slachtoffers in het nationale recht is verankerd;
- ervoor zorgen dat de nationale wetgeving voorziet in een definitie van "slachtoffer" overeenkomstig de internationale normen en dat de rechten op verhaal van slachtoffers, met inbegrip van een doeltreffende voorziening in rechte en schadeloosstelling (teruggave, schadeloosstelling, rehabilitatie, genoegdoening en garanties van niet-herhaling), in het nationale recht zijn vastgelegd.

1.2 Bevestigen, in het beleid, van het absolute verbod op foltering en andere vormen van mishandeling

- alle vormen van foltering en andere vormen van mishandeling op het hoogste niveau veroordelen;
- de rol en het mandaat van nationale mensenrechteninstellingen bij de bestrijding van foltering versterken, nationale instellingen voor de preventie van foltering (nationale preventie-mechanismen) oprichten, en overwegen om onafhankelijke nationale instellingen op te zetten en te beheren of, in voorkomend geval, te versterken (bijvoorbeeld ombudsdiensten voor de mensenrechten of commissies voor de mensenrechten) die foltering en andere vormen van mishandeling doeltreffend kunnen aanpakken;
- ervoor zorgen dat de rol van rechters, aanklagers en advocaten bij de bestrijding van foltering en andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing gerespecteerd wordt, onder meer met betrekking tot willekeurige detentie, waarborgen en normen voor een eerlijke procesgang, en bij het voor de rechter brengen van de daders;
- doeltreffende maatregelen nemen ter bestrijding van corruptie in de rechtsbedeling, degelijke programma's voor rechtsbijstand (met voldoende financiering) instellen en ervoor zorgen dat rechters en aanklagers op adequate wijze en in voldoende aantal worden aangeworven, opgeleid en bezoldigd;
- doeltreffende maatregelen nemen ter voorkoming en bestrijding van onrechtmatige bejegening, zoals bedreigingen, pesterijen, omkoping, intimidatie en geweldplegingen op rechters, aanklagers en advocaten, en ervoor zorgen dat dergelijke onrechtmatige bejegening onverwijld op een doeltreffende, onafhankelijke en onpartijdige wijze wordt onderzocht teneinde de verantwoordelijken voor de rechter te brengen;

- bij derde landen het bewustzijn vergroten over de **mondiale Alliantie voor handel zonder foltering**²⁴, die uiteindelijk tot doel heeft een einde te maken aan de handel in goederen die worden gebruikt voor foltering en de doodstraf, teneinde het aantal deelnemende landen te vergroten. Dit door EU-wetgeving²⁵ ingegeven initiatief van de EU, dat mede wordt ondersteund door Argentinië en Mongolië, is een wereldwijde inspanning van landen die zich ertoe verbinden om doeltreffende maatregelen te nemen ter voorkoming, beperking en uitbanning van de handel in goederen die bedoeld zijn of kunnen worden gebruikt voor de doodstraf en foltering.

2. Voorkoming van foltering en andere vormen van mishandeling

38. De EU moet landen aanmoedigen om doeltreffende wetgevende, bestuursrechtelijke, juridische en andere maatregelen te nemen om te voorkomen dat zich op een grondgebied dat onder hun bevoegdheid valt, foltering en andere vormen van mishandeling voordoen. In dit deel worden de concrete maatregelen genoemd waarop de EU bij derde landen zal aandringen teneinde waarborgen te bieden voor personen in detentie en te zorgen voor een doeltreffend klachtenmechanisme, in combinatie met mechanismen voor monitoring van en toezicht op detentie:

2.1 Voldoen aan waarborgen en procedures in verband met detentie

- voldoen aan de wettelijke en procedurele waarborgen tegen foltering en andere vormen van mishandeling en ervoor zorgen dat personen die door rechtshandhavers van hun vrijheid zijn beroofd, onmiddellijk van hun rechten in kennis worden gesteld, toegang tot en het recht op vertrouwelijke communicatie met onafhankelijke advocaten en artsen krijgen, hun familieleden en andere relevante derde partijen onverwijld in kennis kunnen stellen van het feit en de plaats van detentie, alsook van elke latere overdracht, en onverwijld nadat zij in hechtenis zijn genomen, voor een rechterlijke instantie worden geleid;
- geheime detentieplaatsen verbieden en ervoor zorgen dat alle personen die van hun vrijheid zijn beroofd, op officieel erkende plaatsen in hechtenis worden gehouden en dat hun verblijfplaats bekend is, met name bij hun familieleden en hun advocaat;

²⁴ De mondiale Alliantie voor handel zonder foltering is in september 2017 opgericht naar aanleiding van een politieke verklaring die door de EU (vertegenwoordigd door commissaris Malmström) en 58 landen is ondertekend in de marge van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (AVVN): <http://www.torturefreetrade.org/>

²⁵ Verordening (EU) 2019/125 van het Europees Parlement en de Raad van 16 januari 2019 met betrekking tot de handel in bepaalde goederen die gebruikt zouden kunnen worden voor de doodstraf, foltering of andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing. Bij die verordening zijn Verordening (EG) nr. 1236/2005 van de Raad en de opeenvolgende wijzigingen ervan ingetrokken.

- erop toezien dat officiële registers worden bijgehouden van het tijdstip en de plaats van aanhouding, de identificatie van de personen die de arrestatie hebben verricht, en van de gezondheidstoestand van de gedetineerde;
- ervoor zorgen dat de procedures voor detentie en bevraging in overeenstemming zijn met de relevante internationale en regionale normen, met inbegrip van het recht van de gedetineerden om zich bij alle verhoren door hun advocaat te laten bijstaan;
- ervoor zorgen dat er verdere stappen worden ondernomen om alle verhoren te monitoren, onder meer door middel van video- en geluidsopnamen;²⁶
- ervoor zorgen dat de detentieomstandigheden in gevangenissen en andere penitentiaire inrichtingen in overeenstemming zijn met internationale en regionale normen, zoals de Nelson-Mandela-regels (herziene standaardminimumregels van de VN voor de behandeling van gevangenen)²⁷, de standaardminimumregels van de Verenigde Naties voor de toepassing van het recht op jongeren (de regels van Peking); de regels van de Verenigde Naties voor de behandeling van vrouwelijke gevangenen en niet tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen voor vrouwelijke daders (de regels van Bangkok); de richtsnoeren betreffende de voorwaarden voor arrestatie, politiearrest en voorlopige hechtenis in Afrika (richtsnoeren van Luanda) en, waar van toepassing, de Europese gevangenisregels, de Europese regels voor jongeren die aan sancties of maatregelen onderworpen zijn, en de normen die zijn vastgesteld door het Europees Comité inzake de voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen;
- vaststellen en toepassen van normen en maatregelen met het oog op een doeltreffende bescherming van personen in politiearrest, gedetineerde immigranten, gevangenen in voorlopige hechtenis en veroordeelden, personen die van hun vrijheid zijn beroofd in zorginstellingen en personen die het risico lopen te worden gediscrimineerd, onder wie vrouwen, kinderen, personen met een handicap, personen die te maken kunnen krijgen met discriminatie op grond van ras, etnische of sociale afkomst, godsdienst of overtuiging, politieke of andere overtuiging, seksuele geaardheid of genderidentiteit, slachtoffers van mensenhandel en andere personen die bijzondere bescherming behoeven tegen foltering en andere vormen van mishandeling;

²⁶ Zie het verslag van het bezoek van de speciale rapporteur inzake foltering: Spanje, VN-doc. E/CN.4/2004/56/Add.2 (2004), punt 68; Richtsnoeren betreffende de voorwaarden voor aanhouding, politiearrest en voorlopige hechtenis in Afrika (2014), richtsnoer 9, punt e).

²⁷ Met name de fysieke toestand, scheiding van categorieën gevangenen, sanitaire voorzieningen, hygiëne, kleding, voeding en drank, medische zorg, contact met de buitenwereld, regulering van disciplinaire maatregelen.

- ervoor zorgen dat personen die zijn veroordeeld voor of beschuldigd worden van foltering, vervolgens niet betrokken zijn bij de hechtenis, de ondervraging of de behandeling van een persoon aan wie de vrijheid is ontnomen; en dat personen die van foltering worden verdacht, onverwijld worden onderzocht en voor de rechter worden gebracht;
- ervoor zorgen dat opleidingsprogramma's voor het rechtshandhavingspersoneel en ander detentiepersoneel voorzien in opleiding over het absolute verbod op foltering en andere vormen van mishandeling, met inbegrip van onderzoekstechnieken die in overeenstemming zijn met de mensenrechten; over preventie, onderzoek en vervolging van geweld tegen vrouwen; over de rechten van het kind en van personen met een handicap en over de bestrijding van alle soorten discriminatie, ook op grond van (maar niet alleen) geslacht, godsdienst of overtuiging, ras, seksuele gerichtheid of genderidentiteit;

2.2 Voorzien in efficiënte en veilige klachtenmechanismen

- veilige kanalen creëren waar slachtoffers van foltering of andere vormen van mishandeling klacht kunnen indienen bij duidelijk aangewezen instanties en ervoor zorgen dat er gerechtelijke en andere rechtsmiddelen beschikbaar zijn waardoor personen die van hun vrijheid beroofd zijn hun klachten snel en onpartijdig kunnen laten behandelen;
- doeltreffende maatregelen nemen om klagers te beschermen tegen elk risico van vergelding, intimidatie of ander negatief gevolg naar aanleiding van het indienen van een klacht;
- onafhankelijke en doeltreffende binnenlandse procedures instellen voor het onmiddellijk onderzoeken van klachten tegen de politie, gevangenispersoneel of andere functionarissen die worden verdacht van foltering of andere vormen van mishandeling van gedetineerden, ongeacht waar dit heeft plaatsgevonden, bij voorkeur overeenkomstig het Protocol van Istanbul, inclusief in gevallen waarin er redenen zijn om aan te nemen dat foltering of andere vormen van mishandeling hebben plaatsgevonden, ook al is er geen formele klacht van een specifiek slachtoffer, en ervoor zorgen dat die procedures indien nodig voldoende gender- en kindvriendelijk zijn;

- rechtshandhavingsfunctionarissen, militair personeel en alle personen die in contact komen met personen aan wie de vrijheid is ontnomen, alsook gezondheidspersoneel (civiel en militair) opleiden om aan de toepasselijke internationale normen inzake de voorkoming van foltering en andere vormen van mishandeling te voldoen;
- mogelijk maken van en bekendheid geven aan manieren om vermoedens van foltering of andere vormen van mishandeling door derden te melden.

2.3 Toestaan van doeltreffende mechanismen voor monitoring van en toezicht op detentie

- ervoor zorgen dat voor interne en externe inspecties onpartijdige mechanismen voor de inspectie en het bezoeken van plaatsen van detentie en opsluiting worden opgezet;
- onafhankelijke en doeltreffende mechanismen instellen, aanwijzen of handhaven en versterken, met relevante en multidisciplinaire expertise, om doeltreffende en onaangekondigde controlebezoeken uit te voeren aan alle plaatsen van vrijheidsbeneming, met het oog op het voorkomen van foltering of andere vormen van wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing; ervoor zorgen dat het wettelijk kader deze bezoeken toestaat en dat zij in de wet en in de praktijk onbeperkte toegang tot alle plaatsen, personen en informatie krijgen; ervoor zorgen dat alle plaatsen van vrijheidsbeneming op de hoogte worden gebracht van hun verplichting om toegang tot hun gebouwen te verlenen, privégesprekken toe te staan met elke gedetineerde en elk personeelslid, en ervoor te zorgen dat niemand die met de betrokken instanties spreekt, een risico op represailles loopt;
- alle landen aanmoedigen het Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering (Opcat) te ratificeren en **nationale preventiemechanismen** in te stellen²⁸. ervoor zorgen dat deze nationale preventiemechanismen volledig onafhankelijk zijn en over voldoende middelen en opleiding beschikken om te kunnen functioneren overeenkomstig hun mandaat in het kader van het Opcat;

²⁸ Zie de artikelen 17 tot en met 23 van het Opcat van de VN; VN-doc. Cat/OP/12/5 (2010) Richtsnoeren inzake nationale preventiemechanismen, te vinden op http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT/OP/12/5&Lang=en

- bezoeken toe te staan van vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en andere onafhankelijke organen zoals nationale preventiemechanismen, nationale mensenrechteninstellingen en ombudspersonen, die recht hebben op vertrouwelijke communicatie met personen van hun keuze op plaatsen waar personen die van hun vrijheid beroofd worden of kunnen worden vastgehouden, en volop met deze mechanismen mee te werken tijdens hun bezoeken;
- voeren van een betekenisvolle dialoog met onafhankelijke toezichtmechanismen en uitvoeren van hun aanbevelingen.

3. Straffeloosheid bestrijden

39. De verantwoordingsplicht en de bestrijding van straffeloosheid moeten worden bevorderd om ervoor te zorgen dat de wettelijke waarborgen ten uitvoer worden gelegd en volledig worden geëerbiedigd. Het is een taak van de staat om de bevolking onder zijn jurisdictie te beschermen, met inbegrip van de degenen die tot de meest kwetsbare groepen behoren. De concrete maatregelen waarop de EU in dit verband bij derde landen zal aandringen, zijn onder meer:
- de rechterlijke macht in staat te stellen zijn taken onafhankelijk, onpartijdig en op professionele wijze te verrichten;
 - ieder individu binnen het rechtsgebied van de staat dat ervan wordt verdacht verantwoordelijk te zijn voor foltering, waar ook ter wereld, voor de rechter brengen in rechtszittingen die voldoen aan internationale normen voor een eerlijk proces en die de doodstraf uitsluiten, indien dat individu niet wordt uitgeleverd met het oog op gerechtelijke vervolging in een andere staat waar die waarborgen bestaan;
 - wanneer er redelijke gronden zijn om aan te nemen dat er een daad van foltering is gepleegd (ex officio), onmiddellijk, onpartijdig, onafhankelijk en doeltreffend onderzoek instellen naar en documenteren van gevallen van misbruik, bij voorkeur overeenkomstig het Protocol van Istanbul en de daarbij behorende beginselen; ervoor zorgen dat alle overlijdens in hechtenis, onafhankelijk worden onderzocht;

- ervoor zorgen dat de verplichting om mishandeling te melden is vastgelegd in de nationale wetgeving, met passende sancties voor niet-melding en bescherming voor wie verslag uitbrengt²⁹;
- ervoor zorgen dat voor geen enkele vorm van foltering amnestie, immuniteit, een verjaringstermijn of verjaring geldt;
- ervoor zorgen dat geen enkele autoriteit of officiële instantie sancties of andere maatregelen oplegt of tolereert ten aanzien van een gedetineerde of een persoon of organisatie die in contact is geweest met een nationale of internationale toezicht-houdende of preventieve instantie;
- zorgen voor de opleiding van het justitieel apparaat, aanklagers en advocaten met betrekking tot de toepasselijke internationale, regionale en nationale normen;
- zorgen voor opleiding en bewustmaking voor al het personeel, met inbegrip van gezondheidswerkers, over de wijze waarop moet worden gerapporteerd en bijgedragen aan onderzoeken, met inbegrip van het gebruik van het Handboek betreffende het effectief onderzoeken en documenteren van foltering en andere wrede, onmenselijke of ontrendende behandeling of bestraffing (Protocol van Istanbul) om foltering of andere vormen van mishandeling te documenteren;
- ervoor zorgen dat gezondheidspersoneel in geen geval deelneemt aan wrede onder-vragingen of andere vormen van mishandeling van individuen met als doel de pijn en het lijden te monitoren of te rekken;
- versterken van de nationale capaciteit om de ernstigste internationale misdrijven te voorkomen en erop te reageren door de samenwerking tussen de nationale jurisdicties en het ICC te verbeteren.

²⁹ Zie bijv. de "Code of Conduct for Law Enforcement officials" (gedragscode voor rechtshandhavings-ambtenaren), die bij resolutie van de AV van de VN van 17 december 1979 is aangenomen.

4. Verhaal, met inbegrip van rehabilitatie van slachtoffers

40. De staat heeft de plicht om te voorzien in verhaal voor slachtoffers van foltering³⁰. Verhaal omvat zowel schadeloosstelling (teruggave, compensatie, rehabilitatie, genoegdoening en garanties van niet-herhaling) als procedures die ervoor kunnen zorgen dat slachtoffers een schadeloosstelling kunnen krijgen en dat de verantwoordelijken ter verantwoording worden geroepen. De concrete maatregelen waarop de EU in dit verband bij derde landen zal aandringen, zijn onder meer:
- ervoor zorgen dat slachtoffers van foltering of andere vormen van mishandeling verhaal kunnen halen, met inbegrip van een effectief rechtsmiddel en schadeloosstelling, met inbegrip van teruggave, compensatie, rehabilitatie, genoegdoening en garanties van niet-herhaling;
 - waarborgen dat het recht op schadeloosstelling wordt gewaarborgd ongeacht of een onderzoek of een strafprocedure tegen een dader is ingesteld en/of tot een positief resultaat heeft geleid. Schadeloosstelling moet toegankelijk zijn ongeacht de identificatie, de aanhouding, het onderzoek naar, de vervolging of de veroordeling van de dader;
 - ervoor zorgen dat het recht op verhaal ook van toepassing is op collectieve schade, en dat collectieve schadeloosstelling wordt geboden aan gemeenschappen die collectief geleden hebben, na een volledige beoordeling van de aard van de schade en de omvang van de gevolgen alsook de specifieke behoeften van de betrokkenen;
 - er zijn specifieke verhaalmogelijkheden om de belemmeringen weg te nemen die de toegang tot verhaal voor seksueel en gendergerelateerd geweld in de weg staan. Dit kan bijvoorbeeld inhouden dat alle vormen van seksueel en gendergerelateerd geweld strafbaar worden gesteld; dat de oorzaken en gevolgen van seksueel en gendergerelateerd geweld in kaart worden gebracht en alle nodige maatregelen worden genomen om dit geweld te voorkomen en uit te roeien; dat efficiënte en toegankelijke schadeloosstellingsprogramma's worden opgezet en de deelname van slachtoffers aan de opzet van dergelijke programma's wordt gewaarborgd; dat onbelemmerde en regelmatige toegang wordt verleend tot alomvattende gezondheidszorgdiensten, met inbegrip van fysieke rehabilitatie, psychologische en psychosociale steun en sociaal-economische steun;

³⁰ Zie Uncat, artikel 14, en algemene opmerking nr. 3 van het CAT bij artikel 14.

- ervoor zorgen dat voor slachtoffers van foltering en hun families holistische rehabilitatie beschikbaar is, met inbegrip van medische, psychologische, sociale en andere maatregelen, zo spoedig mogelijk na foltering, zonder dat de slachtoffers verplicht zijn gerechtelijke stappen te ondernemen; en ervoor zorgen dat rehabilitatie passend en toegankelijk is en wordt verstrekt op een wijze die de veiligheid en de persoonlijke integriteit van de slachtoffers, hun families en hun zorgverleners waarborgt;
- personen of groepen die een hoger risico lopen op foltering en andere vormen van mishandeling identificeren en in aanmerking nemen, en ervoor zorgen dat zij niet worden gediscrimineerd wat betreft toegang tot rechtsmiddelen, met inbegrip van rehabilitatie;
- ervoor zorgen dat opleidingsprogramma's voor gezondheidswerkers opleiding over de rehabilitatie van slachtoffers omvatten;
- erop toezien dat opleidingsprogramma's voor rechtshandhavingspersoneel en de rechterlijke macht het recht omvatten op rehabilitatie en andere vormen van verhaal voor slachtoffers van foltering en hoe dit kan worden bereikt;
- erop toezien dat forensische autopsieën door opgeleide forensisch specialisten worden uitgevoerd overeenkomstig het Protocol van Istanbul en andere internationaal erkende normen; en dat forensische verslagen van onafhankelijke deskundigen die aan deze normen voldoen, in rechtszaken als geldig bewijs worden erkend;
- zorgen voor een behoorlijk forensisch onderzoek in alle gevallen van ernstig letsel bij of overlijden van gedetineerden;
- ervoor zorgen dat slachtoffers van foltering of andere mishandeling, getuigen, hun familieleden en leden van hun gemeenschappen, mensenrechtenverdedigers die gevallen van foltering documenteren of rapporteren, onderzoekers, advocaten, gezondheidswerkers, toezichthoudende instanties en andere personen of instellingen die bijstand verlenen aan slachtoffers bij het verkrijgen van toegang tot verhaal, worden beschermd tegen geweld, bedreigingen met geweld of enige andere vorm van intimidatie of vergelding;

- gezondheidspersoneel in staat stellen onafhankelijk en vertrouwelijk te werken aan observaties over vermeende gevallen van foltering of andere vormen van mishandeling, bij de behandeling van personen die van hun vrijheid beroofd zijn en bij het verlenen van rehabilitatiediensten aan slachtoffers;
- artsen, forensisch deskundigen en ander medisch personeel beschermen tegen vergelding, indien zij gevallen van foltering en andere mishandeling melden of rehabilitatiediensten verlenen aan slachtoffers, bijvoorbeeld door hen in staat te stellen mishandeling te melden aan een verantwoordelijke instantie buiten het directe rechtsgebied of hiervan op niet-identificeerbare wijze verslag uit te brengen³¹.

³¹ Protocol van Istanbul, punt 73.

IV. BIJLAGEN

Bijlage I — Lijst van relevante documenten

- Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van de VN
- Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) en de bijbehorende twee facultatieve protocollen
- VN-Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing (UNCAT) en het bijbehorende facultatief protocol
- VN-Verdrag inzake de rechten van het kind (VRK) en de bijbehorende twee facultatieve protocollen
- Internationaal VN-Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (ICERD)
- Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (CEDAW) en het bijbehorende facultatief protocol
- Internationaal VN-Verdrag inzake de bescherming van personen tegen gedwongen verdwijning (CPED)
- VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap en het bijbehorende facultatief protocol
- Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof
- de vier VN-Verdragen van Genève van 12 augustus 1949 en de bijbehorende protocollen, alsmede de gewoonterechtelijke normen van het internationaal humanitair recht
- VN-Verklaring inzake de bescherming van alle mensen tegen onderwerping aan foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing
- VN-Verklaring inzake de uitbanning van geweld tegen vrouwen
- VN-Verdrag en Protocol betreffende de status van vluchtelingen
- VN-Verklaring inzake de bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijningen
- VN-Beginselen inzake doeltreffende preventie van en onderzoek naar buitengerechtelijke, willekeurige en standrechtelijke executies
- VN-Standaardminimumregels voor de behandeling van gevangenen (de Nelson-Mandela-regels)

- VN-Grondbeginselen voor de behandeling van gevangenen
- VN-Geheel van beginselen voor de bescherming van alle personen onder enige vorm van detentie of gevangenschap
- VN-Regels voor de bescherming van minderjarigen van wie de vrijheid is ontnomen
- VN-Regels voor de behandeling van vrouwelijke gevangenen en niet tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen voor vrouwelijke daders (de regels van Bangkok)
- VN-Verklaring van de Verenigde Naties over de fundamentele beginselen van rechtvaardigheid voor slachtoffers van misdrijven en machtsmisbruik
- VN-Grondbeginselen inzake de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht
- VN-Grondbeginselen inzake de rol van advocaten
- VN-Richtsnoeren inzake de rol van aanklagers
- VN-Standaardminimumregels inzake niet tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen (de regels van Tokio)
- VN-Gedragscode voor wetshandhavers
- VN-Grondbeginselen inzake het gebruik van geweld en vuurwapens door wetshandhavers
- VN-Beginselen van de medische ethiek, inzake de rol van gezondheidspersoneel, met name artsen, bij de bescherming van gevangenen tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling of bestraffing
- VN-Eerste beginselen en richtsnoeren van de VN inzake het recht op verhaal en schadevergoeding van de slachtoffers van grove schendingen van het internationaal recht inzake de mensenrechten en ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht
- Beginselen inzake doeltreffend onderzoek naar en documentatie van foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling of bestraffing (Protocol van Istanbul), gehecht aan Resolutie 2000/43 van de VN-Commissie voor de rechten van de mens
- Waarborgen ter bescherming van de rechten van degenen die ter dood kunnen worden veroordeeld (ECOSOC-resolutie 1984/50)
- Verklaring van Wenen en actieprogramma

- Algemene opmerkingen van het VN-Comité tegen foltering, en met name nr. 4 inzake artikel 3, nr. 2 inzake artikel 2 en nr. 3 inzake artikel 14
- Algemene opmerkingen van het VN-Mensenrechtencomité, met name nr. 20 inzake artikel 7, nr. 21 inzake artikel 10, nr. 29 inzake artikel 4, en nr. 31 betreffende de algemene wettelijke verplichting voor staten die partij zijn bij het Verdrag, wat betreft het IVBPR
- Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, en met name artikel 4 en artikel 19, lid 2
- Verordening (EU) 2016/2134 van het Europees Parlement en de Raad van 23 november 2016 met betrekking tot de handel in bepaalde goederen die gebruikt zouden kunnen worden voor de doodstraf, foltering of andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing.
- EU-gedragscode betreffende wapenuitvoer
- Verdrag van de Raad van Europa tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en de bijbehorende protocollen nr. 6 en nr. 13 alsmede de desbetreffende jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens
- Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld
- Verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT), alsmede de aanbevelingen van het Europees Comité inzake de voorkoming van folteringen en onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen
- Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel (CETS nr. 197)
- Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (CETS nr. 210)
- Normen van de Raad van Europa over vrijheidsbeperkende middelen in psychiatrische inrichtingen voor volwassenen
- Afrikaans Handvest van de rechten van de mens en de volkeren en het bijbehorende protocol (het protocol van Maputo)
- Afrikaans Handvest inzake de rechten en het welzijn van het kind
- Richtsnoeren en maatregelen voor het verbod op en de preventie van foltering, wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing in Afrika (de Robbeneiland-richtsnoeren)

- Richtsnoeren betreffende de voorwaarden voor aanhouding, politiearrest en voorlopige hechtenis in Afrika (richtsnoeren van Luanda)
- Amerikaans Verdrag inzake de rechten van de mens
- Inter-Amerikaans Verdrag ter voorkoming en bestraffing van foltering
- Inter-Amerikaans Verdrag inzake de gedwongen verdwijning van personen
- Inter-Amerikaans Verdrag ter voorkoming, bestraffing en uitbanning van geweld tegen vrouwen
- Beginselen en beste praktijken inzake de bescherming van personen wier vrijheid ontnomen is in de beide Amerika's

Bijlage II — Lijst van afkortingen

UNCAT - Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing

CAT - VN-Comité tegen Foltering - orgaan van 10 deskundigen dat toeziet op de tenuitvoerlegging van het verdrag door de staten die partij zijn

CEDAW - Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen

CETS – Council of Europe Treaty Series

GBVB - gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU

(Andere) mishandeling — wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing

CPED - Internationaal Verdrag inzake de bescherming van personen tegen gedwongen verdwijning

CPT - Comité inzake de voorkoming van folteringen en onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen van de Raad van Europa

CRC - Verdrag inzake de rechten van het kind

CTI - Initiatief inzake het Verdrag tegen foltering (gericht op wereldwijde ratificatie tegen 2024)

SAP - stelsel van algemene preferenties

SAP+ - stelsel van algemene preferenties, bijzondere stimuleringsregeling voor duurzame ontwikkeling en goed bestuur van de EU

ICC - Internationaal Strafhof

IVBPR - Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten

ICRC/IFRC - Internationale Comité van het Rode Kruis/Internationale Federatie van Rode Kruis- en Rode Halve Maan-verenigingen

NGO - niet-gouvernementele organisatie

NMRI - nationale mensenrechteninstellingen

NPM - nationale preventiemechanismen (ingesteld krachtens Opcat)

OPCAT - Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing

OVSE - Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa, gevestigd in Wenen

SPT Subcomité ter preventie van foltering

AVVN - Algemene Vergadering van de Verenigde Naties

UNODC - Bureau van de Verenigde Naties voor drugs- en misdaadbestrijding

UPR - universele periodieke doorlichting
