

Datum: 29 april 2022

Volnummer: 2021-2022/20

Commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken

Bannen van boeien voor kinderen

Advies met betrekking tot het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, met het oog op het invoeren van duidelijke waarborgen wat betreft het handboeien

Het Kinderrechtencommissariaat ontvangt klachten van minderjarigen, ouders en professionals over het gebruik van geweld door de politie. Ook politiemensen contacteren ons met vragen over hoe ze in bepaalde situaties met minderjarigen moeten omgaan.

In de klachten valt op dat kinderen en jongeren door de politie vaak op dezelfde manier worden behandeld als volwassenen, zonder aandacht voor hun kwetsbare situatie.

Het Kinderrechtencommissariaat pleit daarom al jaren voor een kindtoets binnen het politiewerk. Eén van de zaken die we aanklagen, is het ontbreken van specifieke afdwingbare regelgeving voor het handboeien van minderjarigen, rekening houdend met hun kwetsbare positie.

Het Kinderrechtencommissariaat is verheugd over huidig wetgevend initiatief **dat een principiële verbod inhoudt** op het boeien van minderjarigen.

Het wetsontwerp sluit aan bij de aanbeveling van het Kinderrechtencommissariaat – reeds daterend van 2012¹ - om art. 37bis van de Wet op het Politieambt aan te passen, met het oog op het vermijden van handboeien van minderjarigen. Het Kinderrechtencommissariaat adviseerde dat situaties waarbij minderjarigen toch geboeid kunnen worden, strikt en eenvormig geïnterpreteerd moeten worden. Dat er bijkomend een individuele risico-analyse moet gemaakt worden alvorens over te gaan tot boeien. En vervolgens moet de motivering voor het boeien genoteerd worden in een proces-verbaal.

Huidig wetsvoorstel komt aan dit advies tegemoet.

Het Kinderrechtencommissariaat vraagt om het **voorstel aan te passen**, zodat de uitzondering op het boeien van minderjarigen **rekening houdt met de specifieke regelgeving van de deelstaten**, voor Vlaanderen het decreet met betrekking tot het **jeugd delinquentierecht**.

Het Kinderrechtencommissariaat vraagt ook een **systematische controle** op de invoering van de individuele risico inschatting en de bijhorende motivering in het proces-verbaal of in het register van vrijheidsberoving, zodat dit geen stijlformule wordt.

¹ https://www.kinderrechtencommissariaat.be/sites/default/files/bestanden/2011_2012_5_advies_jongeren_en_politie.pdf

1. Specifieke regelgeving voor minderjarigen is noodzakelijk

Het gebruik van dwang door de politie wordt in België geregeld in art. 37 t.e.m. 38 van de wet van 5 augustus 1992 op het Politieambt.²

Volgens deze bepalingen moet elk gebruik van geweld steeds redelijk zijn en in verhouding tot het nagestreefde doel. Dat doel moet wettig zijn en op geen andere wijze te bereiken zijn dan door het gebruik van geweld.

Artikel 37bis bepaalt de voorwaarden voor handboeien, en de criteria die mee bepalen wanneer het handboeien noodzakelijk kan zijn.

Tot op heden is echter geen specifieke regelgeving voorzien voor situaties waarbij minderjarigen zijn betrokken.

België verbond zich ertoe de rechten van alle kinderen te beschermen door niet alleen het Verdrag inzake de Rechten van het Kind, maar ook de drie facultatieve protocollen te ratificeren. Artikel 19 van het VN-Kinderrechtenverdrag stelt dat kinderen moeten worden beschermd tegen alle vormen van lichamelijk of geestelijk geweld en mishandeling. Hun recht op een kindspecifieke aanpak en bijzondere zorg moet dan ook worden vertaald naar het dagelijkse leven van minderjarigen, in het bijzonder bij contacten met de politie. Dit werd overigens bevestigd door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, waarbij expliciet wordt gesteld dat politieambtenaren, wanneer zij in contact komen met minderjarigen, rekening moeten houden met hun bijzondere kwetsbaarheid, en een verhoogde waakzaamheid en zelfbeheersing aan de dag moeten leggen.³

Het VN-Comité inzake de rechten van het kind stelt dat dwang of geweld ten aanzien van minderjarigen enkel mag worden gebruikt wanneer het kind onmiddellijk gevaar loopt zichzelf of anderen te verwonden. En enkel wanneer alle andere middelen om het kind in bedwang te houden zijn uitgeput. In de bevindingen van de Global Study on Children Deprived of Liberty⁴ wordt geconcludeerd dat "het gebruik van dwangmiddelen bij kinderen moet worden beperkt tot situaties waarin een kind een onmiddellijke en ernstige bedreiging vormt voor zichzelf of anderen en dat alle vormen van dwang waarbij kinderen kunnen worden verwond, moeten worden afgeschaft."

De 16-jarige Axel betoogt mee in een manifestatie in Brussel. Wanneer hij de trein naar huis wil nemen raakt hij ingesloten, nu de politie buurten had afgezet om groepen mensen bij elkaar te drijven. Axel wordt mee opgepakt.

Alle betogers worden apart gezet op straat met handboeien en colsonbandjes. Als alle betogers geboeid zijn worden ze met combi's overgebracht naar het politiekantoor. Op het politiebureau moet iedereen in de cel. Axel zegt verschillende keren dat hij minderjarig is en dat de colsonbandjes pijn doen. Hij vraagt om ze losser te maken of gewoon uit te laten omdat hij niet het minste teken van agressie toont. Pas na een tijd mag hij naar de cel voor minderjarigen. Na verhoor van alle arrestanten, worden ze vrijgelaten. Het is ondertussen 3 uur 's nachts. Axel wordt afgezet in een buurt die hij niet kent, want zelf is hij niet van Brussel.⁵

² Wet op het politieambt dd. 5 augustus 1992, B.S.22 december 1992

³ Europees Hof voor de Rechten van de Mens, Bouyid v. Belgium [GC], 2015, § 101.

⁴ NOWAK Manfred, United Nations Global Study on Children Deprived of Liberty, 2019, p 266.

⁵ Jaarverslag Kinderrechtencommissariaat, 2019 – 2020, 147.

Handboeien van kinderen en jongeren is een extreme vorm van geweld dat een diepe indruk op hen nalaat. De impact hiervan mag niet worden onderschat.

Minderjarigen zijn niet alleen afhankelijk van volwassenen, ze zijn vooral ook in volle ontwikkeling. Ze hebben niet het referentiekader, noch het vermogen om deze vorm van geweld zomaar te verwerken en een plaats te geven. In sommige situaties kan dit leiden tot een posttraumatisch stress-syndroom. Bovendien moet worden vermeden dat hun vertrouwen in politie en overheid naar de toekomst toe onherstelbaar wordt beschadigd.

De Memorie van Toelichting verwijst terecht naar de noodzaak tot legistisch ingrijpen op basis van tal van Internationale regelgeving die België onderschreef en dus juridisch bindend.⁶

Een aangepast wettelijk kader voor het handboeien van minderjarigen is dus geen luxe. Het is een juridische noodzaak.

2. Verboden te handboeien, tenzij...

2.1. Verwijs in het wetsvoorstel naar de specifieke regelgeving van de deelstaten

Een begeleidster neemt contact op met de Klachtenlijn. Een jongen van 13 loopt regelmatig weg uit hun voorziening. De jongen werd bij hen geplaatst vanwege een verontrustende situatie. De laatste keer kwam de jongen na een paar dagen uit zichzelf terug. De begeleidster belde de politie om de ontseining aan te vragen. Kort na de middag meldden zich plots twee politieagenten. Ze boeiden de jongen en namen hem mee naar het politiebureau. De jongen was nochtans helemaal niet agressief en wilde uit zichzelf meegaan. Op het politiebureau werd de jongen opgesloten in de cel omdat de jeugdrechter hem de volgende dag wou spreken over zijn fugues. Na een nacht in de cel kwam het bericht dat het bezoek aan de jeugdrechter toch niet doorging, en werd de jongen vrijgelaten.⁷

Het wetsvoorstel voorziet in een uitzondering op het verbod op het boeien van minderjarigen **“bij de overbrenging, de uithaling en de bewaking van gedetineerden, en van minderjarigen die verdacht worden van en vervolgd worden wegens een als misdrijf omschreven feit, overeenkomstig de wet van 8 APRIL 1965 betreffende de jeugdbescherming, het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit veroorzaakte schade”**;

Het Kinderrechtencommissariaat stelt vast dat in het wetsvoorstel geen rekening wordt gehouden met het decreet Jeugddelinquentierecht, dat in Vlaanderen sinds 1 september 2019 (gedeeltelijk) van toepassing is voor jongeren die een jeugddelict pleegden.⁸

We begrijpen dat in uitzonderlijke omstandigheden én binnen het werkingskader van het Jeugddelinquentiedecreet, het soms nodig zal zijn om een verdachte of veroordeelde minderjarige te handboeien bij een verplaatsing als de minderjarige een gevaar vormt voor zichzelf of anderen.

De expliciete uitzondering op het boeien in het wetsvoorstel beperkt zich tot minderjarige delictplegers mét het in acht nemen van de bijzondere voorwaarden zoals de individuele risico-

⁶ Memorie van Toelichting, DOC 55 - 1907/001, p. 9 – 13.

⁷ Jaarverslag Kinderrechtencommissariaat 2018 – 2019, p. 166

⁸ Decreet betreffende het jeugddelinquentierecht, B.S. 26/04/2019, gedeeltelijk in werking sinds 01/09/2019

inschatting. Situaties waarbij jongeren die geen delict pleegden in voorzieningen en gemeenschapsinstellingen verblijven en die bij overbrenging, uithaling of bewaking vandaag systematisch geboeid worden, kunnen in de toekomst gelukkig niet meer. Dwangmiddelen kunnen immers enkel worden gebruikt indien daarvoor een wettelijke basis is⁹, en jongeren die zich in een verontrustende situatie bevinden vallen niet onder het jeugddelinquentiedecreet.

3. En enkel als bepaalde voorwaarden vervuld zijn

3.1. Zorg voor een systematische controle op de voorwaarden voor het boeien van minderjarigen

Positief en noodzakelijk op basis van internationale regelgeving¹⁰ is dat het wetsvoorstel voorschrijft dat er steeds een **individuele risico inschatting** moet gebeuren alvorens een minderjarige te handboeien. Het voorstel bepaalt:

Minderjarigen kunnen slechts uitzonderlijk geboeid worden en alleen als het noodzakelijk wordt beschouwd, gelet op de omstandigheden op grond van:

- *het verzet of geweld tegen de vrijheidsbeneming;*
- *het acute ontvluchtingsgevaar;*
- *het gevaar dat betrokkene voor zichzelf, voor het lid van het operationeel kader, agent van politie of derden vormt.*

Het aanbrengen van de handboeien mag niet langer duren dan noodzakelijk en moet steeds tot een zo kort mogelijke duurtijd beperkt worden. De minderjarige mag niet worden blootgesteld aan publieke vernedering.

Van elk geval van het aanleggen van boeien bij minderjarigen wordt een melding gemaakt in desgevallend het PV of in het register van vrijheidsberovingen, waarbij het aanleggen van de boeien uitdrukkelijk gemotiveerd moet worden op basis van de wettelijke voorwaarden.

Dit strookt met voorgaande adviezen van het Kinderrechtencommissariaat. Het komt tegemoet aan de internationale verplichting van individuele risico inschatting als voorwaarde om over te gaan tot handboeien, en de garantie dat dit op een menswaardige wijze gebeurt. België is hiertoe verdragsrechtelijk gehouden.

Het Kinderrechtencommissariaat vraagt wel om bijkomend een **systematische controle uit te voeren** op de implementatie van de individuele risico inschatting en de bijhorende motivering in het proces-verbaal of in het register van vrijheidsberoving, zodat dit geen stijlformule wordt.

⁹ Nelson Mandela rules, § 47, zie ook Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, “Gesloten opvang van minderjarigen in Vlaanderen: een rechtspositieregeling”, Jole Carlé, Prof. dr. Tim Opgenhaffen, Prof. dr. Johan Put, Prof. dr. Stefaan Pleysier

¹⁰ United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules),

4. Ga naast deze specifieke regelgeving voor een algemene kindtoets in het politiewerk

De goedkeuring van dit wetsvoorstel en vervolgens de correcte implementatie zou er in elk geval toe moeten leiden dat de hierboven geciteerde casussen definitief tot het verleden behoren. Het Kinderrechtencommissariaat hoopt dat dit wetsvoorstel het startpunt is van een **brede hervormingsbeweging om de relatie tussen politie en minderjarigen te verbeteren**.

Om tegemoet te komen aan artikel 3 van het VN – Kinderrechtenverdrag, dat stelt dat het belang van kind altijd de eerste overweging moet zijn, is het noodzakelijk **politieagenten beter op te leiden in situaties waarbij minderjarigen betrokken zijn**. Vorming rond omgaan met agressie met het oog op de-escalatie is hierbij onontbeerlijk.

Artikel 19 van het VN-Kinderrechtenverdrag voorziet dat kinderen en jongeren moeten worden beschermd tegen alle vormen van geweld, ook politiegeweld. De overheid moet dan ook inzetten op **preventie van geweld en alternatieven voor het handboeien** te ontwikkelen.

Het pleidooi van het Kinderrechtencommissariaat om een **kindtoets** te integreren in het politiewerk is gestoeld op deze artikels van het VN-Kinderrechtenverdrag. De kindtoets speelt in drie fases een rol:

- Voor de interventie moet de politie stilstaan bij de vraag of er jongeren aanwezig zijn en hoe dit hun aanpak beïnvloedt;
- Tijdens de interventie overgaan tot een kindvriendelijke aanpak, rekening houdend met de context;
- Na de interventie tijd te maken voor evaluatie, reflectie over de interventie en het verloop ervan met eventueel ruimte tot herstel.

Op die manier worden artikel 17 van het VN- Kinderrechtenverdrag dat het recht inhoudt op toegankelijke en begrijpelijke informatie en artikel 37 dat minderjarigen beschermt tegen onrechtmatige vrijheidsberoving en foltering of een andere vernederende behandeling, beter gegarandeerd.

Tot slot, vormt een **efficiënt, toegankelijk, kindvriendelijk en transparant klachtenmechanisme** in de vorm van een aangepast loket voor minderjarigen een belangrijk sluitstuk bij de toepassing van een kindtoets in het politiewerk.¹¹

¹¹ Zie hiervoor ook <https://www.kinderrechtencommissariaat.be/advies/memorandum-voorstellen-voor-een-meer-kindvriendelijke-toekomst>