

# Advies

DATUM 12 november 2018  
VOLGNUMMER 2018-2019/03

COMMISSIE Commissie voor Welzijn,  
Volksgezondheid en Gezin

## Naar een jeugddelinquentierecht met sterke rechtswaARBORGEN voor de minderjarige, aanvullend advies

Kinderrechten gelden voor alle kinderen. Ook voor kinderen die over de schreef gaan, die een delict plegen of maatschappelijke normen overschrijden.

Half juli 2017 keurde de Vlaamse Regering het voorontwerp van decreet over het jeugddelinquentierecht principieel goed.<sup>1</sup> Op 10 november 2017 gaf het Kinderrechtencommissariaat over dit ontwerp een advies<sup>2</sup>, waarbij we een aantal noodzakelijke bijstellingen voor het voorontwerp opsomden. Ook voor de bredere context verwijzen we graag naar dat advies.

Op 25 juli 2018 legde de Vlaamse Regering – na advies van de Raad van State<sup>3</sup> – het aangepaste voorontwerp van decreet neer.<sup>4</sup>

**Het Kinderrechtencommissariaat is verheugd vast te stellen dat met een aantal van de door ons opgesomde bezorgdheden rekening werd gehouden:**

- De expliciete keuze voor de brug met de jeugdhulp, door de derde vorderingsgrond in te schrijven in het decreet.

<sup>1</sup> Vlaamse Regering, voorontwerp van decreet over het jeugddelinquentierecht, 14 juli 2017, <https://www.vlaanderen.be/nl/nbwa-news-message-document/document/09013557801ea12e>

<sup>2</sup> <https://www.kinderrechtencommissariaat.be/advies/naar-een-jeugddelinquentierecht-met-sterke-rechtswaARBORGEN-voor-de-minderjarige>

<sup>3</sup> Advies nr. 62779/3 van 18 april 2018, <https://www.vlaanderen.be/nl/nbwa-news-message-document/document/0901355780245a80>

<sup>4</sup> Ontwerp van decreet betreffende het jeugddelinquentierecht, 25 juli 2018, stuk 1670 (2017-2018), nr. 1, via <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1417625>

- Het herstelgericht groepsoverleg behoudt een prominente plaats in de herstelbemiddeling.
- De uitvoering van de plaatsingsmaatregel moet bij voorkeur zo dicht mogelijk bij huis van de jongere worden uitgevoerd.

#### **Het Kinderrechtencommissariaat is ook tevreden over bepaalde keuzes die in het voorontwerp worden gemaakt:**

- De plaats van ouders of opvoedingsverantwoordelijken wordt erkend. Ze worden bij elke beslissing betrokken.
- Ouders en opvoedingsverantwoordelijken kunnen na een ‘gesloten begeleiding’ van hun kind op steun en begeleiding rekenen. Helaas wordt dergelijke positieve ondersteuning en begeleiding niet geëxpliciteerd voor het ‘delictgericht werken met de ouders’.
- De minderjarige kan rekenen op procedurele rechtsgaranties, vermeld op verschillende plaatsen in het voorontwerp. Zoals bijstand door een advocaat gevormd in jeugdrecht zowel bij de procureur des Konings als bij de jeugdrechter.
- De decreetgever begrenst de opgelegde maatregelen en sancties duidelijk in de tijd.

#### **Toch stellen we vast dat een aantal prangende bezorgdheden blijven:**

- Langdurige gesloten begeleiding voor minderjarigen lijkt ons niet het gepaste antwoord te zijn op een jeugddelict. Twaalfjarigen twee jaar laten opgroeien in een gesloten gemeenschapsinstelling of veertienjarigen vijf jaar, en zelfs zeven jaar daar plaatsen, is te lang.
- Het voorontwerp maakt gesloten zorg voor minderjarigen met een geestesstoornis mogelijk. We missen regels die de rechten van deze jongeren respecteren en plannen die de uitvoering van de gesloten zorg expliciteren.

Het Kinderrechtencommissariaat dringt aan om volgende aanpassingen door te voeren:

- **Respecteer het legaliteitsbeginsel. Definieer alle maatregelen en sancties concreet in het decreet.**  
Bepaalde sancties of maatregelen zijn niet duidelijk omschreven. Zo blijft bijvoorbeeld onduidelijk wat het ‘positief project’ concreet inhoudt en wat een ‘ambulante reactie’ is.
- **Zorg dat alle sancties en maatregelen ten allen tijde herzien kunnen worden, in het belang én het voordeel van de minderjarige.**  
En dat dat ook kan op vraag van de minderjarige of zijn ouders of opvoedingsverantwoordelijken.
- **Schrap de mogelijkheid om minderjarigen uit handen te geven.**  
Uithandengeving is niet verenigbaar met het kinderrechtenverdrag.
- **Perk de ruime actiemogelijkheden van het parket in als de schuld niet bewezen is.**  
Het opleggen van maatregelen en sancties komt volgens ons enkel toe aan de rechter, die de schuld van de minderjarige kan beoordelen.

Het voorontwerp geeft te veel ruimte aan de Vlaamse Regering, die de regelgeving moet expliciteren in uitvoeringsbesluiten. Daardoor komt de rechtszekerheid van de minderjarige in het gedrang.

**Het Kinderrechtencommissariaat vraagt om rekening te houden met eerdere arresten en bedenkingen bij praktijken die in strijd zijn met het kinderrechtenverdrag.**

# 1. De plaats van ouders

## 1.1. Ouders worden actief betrokken

Het kinderrechtenverdrag stelt dat de ouders de eerste opvoedingsverantwoordelijken zijn. Het kinderrechtenverdrag spreekt de overheid aan om de ouders te ondersteunen in het opnemen van hun verantwoordelijkheid. Ook artikel 40 erkent de positie van de ouders in de aanpak van jeugddelinquentie.

### Artikel 40.2, b, ii en iii

Ieder kind dat wordt verdacht van, vervolgd wegens of veroordeeld omwille van het begaan van een strafbaar feit, heeft ten minste de volgende garanties:

ii. dat het onverwijld en rechtstreeks in kennis wordt gesteld van de tegen hem of haar ingebrachte beschuldigingen, of indien van toepassing door tussenkomst van zijn of haar ouders of wettige voogd [...]

iii. dat de aangelegenheid zonder vertraging wordt beslist door een bevoegde, onafhankelijke en onpartijdige autoriteit of rechterlijke instantie in een eerlijke behandeling overeenkomstig de wet, in aanwezigheid van een rechtskundige of anderszins deskundige raadsman of -vrouw, en, tenzij dit wordt geacht niet in het belang van het kind te zijn, met name gezien zijn of haar leeftijd of omstandigheden, in aanwezigheid van zijn of haar ouders of wettige voogden.

Het voorontwerp erkent de plaats van de ouders of de opvoedingsverantwoordelijken. Bij elke beslissing worden ze betrokken: de procureur des Konings roept ze op, de jeugdrechter betreft ze op een actieve wijze als hij maatregelen of sancties oplegt.

## Uitdrukkelijke steun en begeleiding voor ouders niet doorgetrokken

In het derde voorontwerp wordt uitdrukkelijk bepaald dat ouders en opvoedingsverantwoordelijken na een 'gesloten begeleiding' van de minderjarige op **ondersteuning en begeleiding** kunnen rekenen (art. 17§2).

Het Kinderrechtencommissariaat juicht deze bepaling toe, omdat het daadwerkelijk over 'ondersteunen en begeleiden' van ouders gaat. We betreuren dat deze visie niet uitgebreid wordt naar de invulling van het 'delictgericht werken met de ouders'.

In ons advies van 10 november 2017 schreven we dat effectieve ondersteuning van de ouders en de opvoedingsverantwoordelijken bijzonder zinvol kan zijn, als hun kind feiten pleegt.

De invulling van het artikel komt helaas niet tegemoet aan onze verwachtingen. Nu wordt gesteld dat 'de jeugdrechter of jeugdrechtbank een appel doet op de ouders of de opvoedingsverantwoordelijken, en bepaalt dat ook zij hun verantwoordelijkheid moeten nemen voor het jeugddelict en de gevolgen ervan. Het delictgericht werken met de ouders of de opvoedingsverantwoordelijken heeft tot doel om, samen en met de hulp van een onpartijdige tussenpersoon, onder meer aan **de relationele en materiële gevolgen van een jeugddelict tegemoet te komen en de breuken te herstellen**'.

Hoewel de verdere invulling hiervan wordt overgelaten aan de Vlaamse Regering, herhaalt en benadrukt het Kinderrechtencommissariaat dat het niet de bedoeling kan zijn de ouders te sanctioneren, maar het de bedoeling moet zijn de ouders te ondersteunen.

## 1.2. Stevigere rechtsgaranties nodig

### Procedurele rechtsgaranties voorzien

De minderjarige kan rekenen op procedurele rechtsgaranties, vermeld op verschillende plaatsen in het voorontwerp. Bijvoorbeeld: er is een duidelijke verwijzing naar het decreet van 7 mei 2004, de Grondwet en internationale (kinderrechten-) verdragen (artikel 3).

De minderjarige kan rekenen op bijstand door een advocaat bij de procureur des Konings (artikel 10 - 12) en de jeugdrechter (artikel 14). Ook stelt het decreet dat 'elk optreden wordt uitgevoerd door personen die een speciale en aangehouden vorming hebben genoten over het jeugdrecht' (artikel 3, §3). Ouders worden betrokken tijdens de buitengerechtelijke en de gerechtelijke afhandeling.

Artikel 3§4 van het voorontwerp breidt deze rechtswaarborgen nog uit. Er wordt voorzien dat 'op elke actor die betrokken is bij de uitvoering van het decreet, de verplichting rust om de minderjarige verdachte en delictpleger van deze rechtswaarborgen op een door hem begrijpbare manier tijdig op de hoogte te brengen'.

De informatieplicht rust dus op iedereen die op welke manier ook meewerkt aan de uitvoering van het decreet, wat het Kinderrechtencommissariaat heel belangrijk vindt.

### Essentiële rechtsgaranties ontbreken

We stellen vast dat een aantal essentiële rechtsgaranties ontbreken.

#### Geen mogelijkheid meer om maatregel te herzien

De mogelijkheid tot algemene herziening van de maatregel - zoals vroeger bepaald in artikel 60 - ontbreekt.

In het ontwerpdecreet werd voorzien dat - enkel in geval van gesloten begeleiding - de jeugdrechter ambtshalve, of op vraag van het openbaar ministerie, de sanctie vroegtijdig kan beëindigen.

Het Kinderrechtencommissariaat pleit voor de mogelijkheid om tijdens elk moment in de procedure, en op vraag van elke betrokkene, elke opgelegde maatregel en sanctie ten allen tijde te kunnen herzien, in het voordeel van de minderjarige. De mogelijkheid om dit te vragen moet dus ook worden geboden aan de minderjarige zelf, én zijn opvoedingsverantwoordelijken.

De realiteit, de omgevingsfactoren en het leven van jongeren is in volle ontwikkeling. Er moet dan ook zeer regelmatig worden nagegaan of de opgelegde maatregel of sanctie nog nodig is.

De beperking van de mogelijkheid om de maatregel of sanctie te herzien in het voordeel van de minderjarige in detentie, die op basis van het voorontwerp van decreet geen initiatiefrecht heeft, valt niet te rijmen met de richtlijn (EU) 2016/800 van het Europees Parlement en de Raad van Europa van 11 mei 2016 over de procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A32016L0800>, die in werking zou treden op 11 juni 2019

## Artikel 10 van de EU-Richtlijn 2016/800 over procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklagde zijn in een strafprocedure stelt:

### Beperking van de vrijheidsbeneming

1. De lidstaten zorgen ervoor dat de vrijheidsbeneming van kinderen tijdens elke fase van de procedure zo kort duurt als passend is. Er wordt rekening gehouden met de leeftijd en de individuele situatie van het kind en met de unieke omstandigheden van de zaak in kwestie.
2. De lidstaten zorgen ervoor dat ten aanzien van kinderen vrijheidsbeneming, in het bijzonder detentie, uitsluitend als uiterste maatregel wordt opgelegd. De lidstaten zorgen ervoor dat elke vorm van detentie op een weloverwogen besluit stoelt en onderworpen is aan rechterlijke toetsing.

**Daarnaast vindt met redelijke tussenpozen een periodieke rechterlijke toetsing plaats, hetzij ambtshalve, hetzij op verzoek van het kind, de advocaat van het kind of een andere rechterlijke autoriteit dan een rechtbank.** Onverminderd de rechterlijke onafhankelijkheid zorgen de lidstaten ervoor dat besluiten op grond van dit lid zonder onnodige vertraging worden genomen.

De bekommernis speelt des te meer in de voorlopige fase als de schuld nog niet bewezen is. Artikel 27 bepaalt dat de jeugdrechter een minderjarige verdachte kan toevertrouwen aan een afdeling binnen een gemeenschapsinstelling voor een gesloten begeleiding van maximaal drie, 6 of 9 maanden, waarna de maatregel 1 maal kan worden verlengd voor de duur van 2 maanden. Deze bepaling impliceert dat de jongere voor een termijn van 9 maanden kan worden opgesloten, **zonder tussentijdse rechterlijke toetsing**.

Ter vergelijking: De wet op de voorlopige hechtenis<sup>6</sup> voor volwassenen bepaalt dat de verdachte maandelijks, of driemaandelijks indien hij wordt verdacht van zeer ernstige misdrijven, voor de raadkamer verschijnt, met het oog op rechterlijke toetsing.

## 1.3. Expliciete wet voor minderjarigen? Nog niet helemaal...

Het voorontwerp komt grotendeels tegemoet aan de algemene ambities van artikel 40 van het kinderrechtenverdrag, zoals uitgewerkt in het advies van november 2017.

### Schrap uithandengeving

Het Kinderrechtencommissariaat vindt het noodzakelijk opnieuw te onderlijnen dat het behouden van de uithandengeving een gemiste kans is. Uithandengeving opent de deur naar het sanctioneren van minderjarigen als volwassenen, wat tegen artikel 40 van het kinderrechtenverdrag ingaat.

De voorbije drie keer dat België zijn landenrapport indiende bij het VN-Kinderrechtencomité, trok het VN-Comité telkens volgende conclusie: **'Uithandengeving is niet verenigbaar met het kinderrechtenverdrag'**.

In het huidige voorontwerp van decreet is een langdurige bestraffing van de jongere, ook na zijn meerderjarigheid, mogelijk. Bij het plegen van zeer

<sup>6</sup>

[http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=nl&la=N&table\\_name=wet&cn=1990072035](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&table_name=wet&cn=1990072035)

ernstige delicten (art. 37§2 en 3) is een opsluiting tot de leeftijd van 25 jaar mogelijk.

Deze bepalingen zijn een meer dan volwaardig alternatief voor de uithandengeving, zodat het niet zinvol is om de uithandengeving te behouden.

Bovendien wordt in het derde voorontwerp van decreet ook de mogelijkheid tot **terbeschikkingstelling van de delictpleger** uitgewerkt (art. 37§8).

Een minderjarige delictpleger toevertrouwen aan een gesloten afdeling in een gemeenschapsinstelling kan worden **gecombineerd** met een terbeschikkingstelling van de jeugdrechtbank van maximaal 10 jaar, na het einde van de sanctie.

Dit betekent dat de sanctie die een minderjarige opgelegd krijgt – bij zeer ernstige misdrijven - 17 jaar kan duren. Vanaf de leeftijd van 25 jaar wordt – bij een terbeschikkingstelling – het dossier overgemaakt aan de strafuitvoeringsrechtbank voor volwassenen.

Nog los van de vraag of - met de mogelijkheid van terbeschikkingstelling de slinger niet al te ver doorslaat – wordt wel duidelijk dat het behoud van de mogelijkheid tot uithandengeving elke grond mist.

## 1.4. Doorstaat voorontwerp de toets van vermoeden van onschuld?

### Parket krijgt te ruime bevoegdheid, zonder dat schuld bewezen is

Het Kinderrechtencommissariaat betreurt dat geen gehoor werd gegeven aan het verzoek om de mogelijkheden op het niveau van het parket terug te schroeven.

Integendeel, door de bepaling van artikel 3,§32° lid, 3° dat stelt dat zoveel mogelijk beroep wordt gedaan op de afhandeling op niveau van het Openbaar Ministerie, krijgt het Openbaar Ministerie een nog prominentere rol toebedeeld.

Bovendien krijgt het Openbaar Ministerie in het huidige voorontwerp ook de mogelijkheid **om als voorwaarde het volgen van een leerproject op te leggen, voor ten hoogste 30 uur.**

We vinden dit geen goede evolutie, aangezien het vermoeden van onschuld op die manier op de helling komt te staan. De beoordeling van de schuld komt niet toe aan het parket, het opleggen van maatregelen en sancties moet worden voorbehouden aan de jeugdrechter.

### Herzie reactiemogelijkheden van parket

We vragen om de reactiemogelijkheden van het parket te herzien.

Voorwaarden **opgelegd** door het parket kunnen voor het Kinderrechtencommissariaat niet.

Deze parketbevoegdheid moet geschrapt worden in het voorontwerp, in tegenstelling tot de uitbreiding die in het derde voorontwerp wordt voorzien.

De redenen voor deze vraag tot schrapping zijn divers:

- De vrijwilligheid van de jongere staat bijna per definitie op de helling. De kans is groot dat een jongere voor het uitvoeren van de voorwaarden zal kiezen, ook al is zijn aandeel in het delict minder groot dan beweerd of ook al is hij niet betrokken.

- Voorwaarden, opgelegd door de jeugdrechter, zijn wel afgebakend en omschreven. Voorwaarden aangeboden door het parket zijn niet afgebakend. Ze zijn aan geen enkele beperking onderworpen: niet qua cumulatiemogelijkheden, niet qua inhoud. Het kunnen dus allerlei voorwaarden zijn: plaatsverbod, omgangsverbod, bepaalde cursussen, gemeenschapsdienst, bemiddeling, onderwijs, hulpaanbod, vergoeden van de schade, huisarrest, elektronisch toezicht tot zelfs uithuisplaatsing of een 'boete' of 'afkoopsom'. Het enige dat vastligt is dat de voorwaarden maximaal 6 maanden mogen duren.
- Een ander risico is netwidening. Daar waar een zaak nu zonder gevolg geseponeerd wordt, kan de neiging ontstaan om in de toekomst een seponering 'onder voorwaarden' te doen. Voorwaarden die geschonden worden, geven aanleiding tot nieuwe vaststellingen en nieuwe reacties door parket en jeugdrechter.
- Het gebrek aan afbakening kan er voor zorgen dat de verschillen tussen de arrondissementen groeien, samen met de rechtsongelijkheid tussen jongeren.

Het positief project kan voor ons enkel als het huidige 'geschreven project' wordt omschreven en het nooit wordt opgelegd door het parket.

De huidige formulering in het voorontwerp – waarbij wordt gesteld dat de procureur des Konings aan de minderjarige verdachte kan **voorstellen** (voorheen aanbod doen) om een positief project uit te werken, voldoet niet, nu het initiatief opnieuw bij het parket wordt gelegd. Beter zou zijn dat de minderjarige door het parket kan worden **geïnformeerd** dat hij een positief project kan uitwerken.

Het Kinderrechtencommissariaat vindt de afhandeling van een delict op het niveau van het parket in bepaalde situaties zinvol, in die zin dat de verdere instroom van de jongere in het gerechtelijk systeem wordt vermeden.

Het is voor het Kinderrechtencommissariaat essentieel dat – bij een buitengerechtelijke afhandeling - **er een onverdachte en volledige bekentenis is over de gepleegde feiten, waarbij de jongere werd bijgestaan door een jeugdadvocaat.**

In deze situatie zou het parket de jongere en zijn raadsman kunnen informeren over de mogelijkheid om zelf een aanbod van buitengerechtelijke afhandeling te doen, in de vorm van een positief project. Wat dit project kan inhouden moet in het decreet worden gedefinieerd.

In sommige arrondissementen werden een aantal projecten opgestart, gericht op jongeren die voor de eerste maal in contact komen met de politie (de zogenaamde 'first offenders'). Veel van deze projecten worden positief geëvalueerd. De (vrijwillige) deelname van de jongere aan dergelijke projecten kan een plaats krijgen binnen zijn positief project.

**Grondwettelijk Hof vernietigde eerder 'ernstige aanwijzingen van schuld' en 'niet ontkennen van een jeugddelict'**

Daar waar op het niveau van de voorbereidende rechtspleging bij de jeugdrechter en de jeugdrechtbank niet wordt gesproken over 'ernstige aanwijzingen van schuld' en 'niet ontkennen van een jeugddelict' om een voorlopige maatregel op te leggen, blijft dit wel een voorwaarde op het niveau van het parket.

Het valt te betwijfelen of de voorwaarden: 'niet ontkennen van het jeugddelict' en 'het bestaan van ernstige aanwijzingen van schuld' de toets met het beginsel van het 'vermoeden van onschuld' zullen doorstaan.

Gelet op het feit dat het Grondwettelijk Hof eerder deze voorwaarden vernietigde<sup>7</sup> is de vraag waarom niet dadelijk wordt gekozen voor het schrappen van deze voorwaarden in het voorontwerp van decreet. Dit zou het vermoeden van onschuld ten aanzien van de minderjarige in elk geval ten goede komen.

---

<sup>7</sup> Zie hiervoor het arrest van maart 2008 GwH 13 maart 2008, 49/2008 en 50/2008