



Adviesorgaan van de Nationale Commissie
voor de Rechten van het Kind

Advies over de vrijheidsberoving van kinderen in België naar aanleiding van de publicatie van het Belgische staatsrapport in kader van de wereldwijde VN-studie over kinderen die van hun vrijheid zijn beroofd¹

De deelname van de Belgische staat aan de wereldwijde studie over kinderen die van hun vrijheid zijn beroofd, is een belangrijke eerste stap naar een grotere bescherming van de rechten van deze kinderen. In de huidige vorm ervan kan het echter niet worden beschouwd als een doel op zich, maar eerder als het uitgangspunt voor een grotere aandacht van België voor deze kwestie.

1. TER HERINNERING: DE WERELDWIJDE STUDIE OVER KINDEREN DIE VAN HUN VRIJHEID ZIJN BEROOFD

De wereldwijde studie gemandateerd door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in december 2014 heeft tot doel de fundamentele lacune aan algemene en uitgesplitste gegevens over de vrijheidsberoving van minderjarigen op te vullen. Door het verzamelen van kwantitatieve en kwalitatieve gegevens over het onderwerp wil de studie de effectiviteit van de rechten van deze kinderen en het gebruik van alternatieve maatregelen voor vrijheidsberoving bevorderen. Om deze gegevensverzameling uit te voeren werd aan elke lidstaat van de Verenigde Naties een vragenlijst toegezonden.

¹ Het Kinderrechtencommissariaat, lid van het NCRK-adviesorgaan, onthoudt zich in kader van dit advies.

2. DE DEELNAME VAN DE BELGISCHE STAAT AAN DE WERELDWIJDE STUDIE

In september 2018 heeft de Belgische staat zijn rapport voor de wereldwijde studie voorgelegd aan de onafhankelijke expert verantwoordelijk voor de studie. Wij zijn verheugd over de inspanningen die met name door het Secretariaat van de Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind zijn geleverd om de vragenlijst tijdig in te vullen en over te maken naar de Verenigde Naties.

3. ALGEMENE INHOUDELIJKE OPMERKINGEN OVER HET VERSLAG VAN BELGIË

Wij betreuren het gebrek aan kwantitatieve gegevens in het verslag. Hoewel de termijnen voor het indienen van de vragenlijst inderdaad zeer kort was en de gegevensverzameling omvangrijk werk was, moet worden opgemerkt dat de verzameling van kwantitatieve gegevens absoluut moet verdiept worden. *Bijvoorbeeld, voor de categorie "Kinderen die om redenen van nationale veiligheid van hun vrijheid zijn beroofd" was het niet mogelijk om naar leeftijd of geslacht uitgesplitste gegevens te verstrekken en hebben de enige algemene gegevens enkel betrekking op de jaren 2016 en 2017 en 26 juni 2018.* Zoals het er nu voor staat maken het gebrek aan gegevens alsook aan hun nauwkeurigheid van veel van deze gegevens het niet mogelijk om de omvang van het gebruik van vrijheidsberoving te meten, noch om de Staat en het maatschappelijk middenveld in de gelegenheid te stellen de rechten van deze kinderen beter te beschermen. Voor de relevantie van de verzamelde gegevens is het immers van essentieel belang dat er aanvullende gegevens worden verstrekt over de instellingen die in aanmerking worden genomen, over de methodologie voor gegevensverzameling, over wat de gegevens exact betrekking hebben en over de gebruikte bronnen.

Wat betreft het in kaart brengen van de plaatsen van potentiële vrijheidsberoving waarmee in kader van dit onderzoek rekening moet worden gehouden, zijn wij verheugd over het raadplegingsproces met het maatschappelijk middenveld, doch betreuren we de verplaatsing van sommige instellingen naar categorieën die niet met de realiteit overeenkomen.

Ter illustratie. Minderjarigen die verdacht zijn van, of een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en in een Gemeenschapsinstelling (GI) of IPPJ (*Institution publique de protection de la jeunesse*) zijn geplaatst, werden uit de categorie "kinderen die in de rechtsbedeling van hun vrijheid zijn beroofd" gehaald. Kinderen. Ze zijn niet uit het onderzoek verdwenen, maar werden opgenomen in categorie IV. B. "kinderen die van hun vrijheid beroofd zijn in instellingen", meer bepaald geplaatst in "versterkte onderwijscentra of andere correctionele instellingen buiten het gerechtelijk systeem". Aangezien deze kinderen echter in een GI of IPPJ worden geplaatst omdat ze ervan verdacht worden een als misdrijf omschreven feit te hebben gepleegd of ervoor veroordeeld zijn, maakt hun vrijheidsberoving niettemin deel uit van de rechtsbedeling in de zin van de vragenlijst, zelfs indien ze onder een beschermend en niet onder een strafrechtelijk rechtssysteem werden geplaatst. Deze instellingen vallen volgens ons niet "buiten het rechtssysteem". Kinderen kunnen er enkel op bevel van de rechtbank worden geplaatst.

Zulke categorisering heeft vergaande gevolgen:

- In de eerste plaats: Zonder gegevens over de overgrote meerderheid van de kinderen die in de rechtsbedeling van hun vrijheid zijn beroofd, komen de gegevens van de eerste categorie in het geheel niet overeen met de werkelijke situatie;

- ten tweede: de rechten van deze kinderen zouden door een dergelijke overweging rechtstreeks kunnen worden verzwakt, aangezien een kind dat in de rechtsbedeling van zijn vrijheid is beroofd, moet kunnen genieten van de waarborgen die worden geboden door de artikelen 37 en 40 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Door deze kinderen echter als kunstmatig in de categorie van de “plaatsing in instellingen buiten het gerechtelijk systeem” te zetten, is de enige waarborg die door het Verdrag waarnaar het rapport verwijst wordt geboden, die van artikel 25.

Het is belangrijk in herinnering te brengen dat het doel van de wereldwijde studie niet is om lidstaten met de vinger te wijzen op basis van het aantal kinderen dat van hun vrijheid zijn beroofd, maar eerder om hen te helpen in hun verantwoordelijkheid om de rechten van deze kinderen te beschermen. Om dit te kunnen doen, is het echter essentieel om zo nauwkeurig en precies mogelijke informatie te verzamelen. *Voorbeeld: de conclusie uit tabel nr.3 dat in 2017 16 jongens (en geen meisjes) in voorlopige hechtenis zijn geplaatst, vormt een reële belemmering voor een beoordeling van het gebruik van voorlopige hechtenis voor minderjarigen. Deze al te restrictieve interpretatie van de termen " strafrechtelijk", "detentie", enz. (die hier wordt gebruikt om dezelfde vragenlijst naar Staten over de hele wereld te kunnen sturen) komt de studie dus niet ten goede.*

Er dient ook op gewezen te worden dat, wat de situatie in België betreft, het natuurlijk van essentieel belang is dat het verslag een nationaal karakter heeft en dus de situatie in het hele land weerspiegelt. De gegevens zouden echter ook per Gemeenschap moeten worden uitgesplitst gezien de bevoegdheidsverdeling in deze materie. Dit opdat de Gemeenschappen zich kunnen situeren en kunnen bepalen welke maatregelen zij kunnen nemen om op deze situatie te reageren.

4. SPECIFIEKE OPMERKINGEN OVER DE INHOUD VAN HET VERSLAG VAN BELGIË

Voor vijf categorieën die in het verslag zijn opgenomen, maken we nu enkele specifieke opmerkingen die gericht zijn op het bieden van mogelijkheden voor verder onderzoek.

Met betrekking tot kinderen die in de rechtsbedeling van hun vrijheid zijn beroofd, merken we in het bijzonder het volgende op:

- de verstrekte kwantitatieve gegevens zijn niet nauwkeurig genoeg en kunnen dus tot verwarring leiden;
- de normen en praktijken die in Brussel van kracht zijn, moeten worden verduidelijkt;
- indien, zoals in het verslag wordt aangegeven, in theorie geen jongeren in penitentiaire instellingen voor volwassenen mogen worden vastgehouden, is het belangrijk op te merken dat dit in de praktijk soms wel het geval is. Jongeren worden soms in een gevangenis voor volwassenen geplaatst om het onderzoek of een hoorzitting door een rechter te vergemakkelijken. Bovendien, in de praktijk, wanneer er twijfel bestaat over de meerderjarigheid van een persoon die in een penitentiaire instelling voor volwassenen van zijn vrijheid is beroofd, blijft de persoon (die dus mogelijk minderjarig is) in een dergelijke instelling totdat de resultaten van botskans voorhanden zijn;
- er bestaan alternatieve maatregelen voor vrijheidsberoving in België. Doch niet alle alternatieven kunnen momenteel, bij gebrek aan een evaluatie, worden omschreven als "goede praktijken om detentie van kinderen te vermijden, om ervoor te zorgen dat minder kinderen van hun vrijheid worden beroofd in de rechtsbedeling of om de duur van detentie te verkorten".

Met betrekking tot kinderen die van hun vrijheid zijn beroofd om redenen die verband houden met migratie, benadrukken we in het bijzonder:

- de beschrijvingen in het rapport zijn te theoretisch en weerspiegelen niet de realiteit, *we wijzen er bijvoorbeeld op dat de maximale theoretische duur van de detentie in gesloten centra voor deze kinderen (28 dagen in totaal) goed wordt vermeld, maar in de praktijk werd deze duur echter al verlengd na een vrijlating van enkele dagen;*
- het noodzakelijk is om bestaande alternatieven voor detentie en alternatieve methoden van detentie ("terugkeerwoningen") te evalueren, bij gebrek aan dergelijke evaluatie zouden deze niet *a priori* als goede praktijken mogen worden beschouwd;
- te weinig informatie is vandaag voorhanden met betrekking tot niet-begeleide minderjarigen, met name over hun vrijheidsberoving tijdens de procedure van leeftijdsbepaling;
- het belang van het kind is in de praktijk niet of slechts in geringe mate in aanmerking genomen bij de keuze van de maatregelen die aan het gezin worden opgelegd (de evaluatie, indien uitgevoerd, is niet in overeenstemming met de aanbevelingen van het Kinderrechtencomité van de Verenigde Naties²);
- de besluiten van het Kinderrechtencomité van de Verenigde Naties moeten door de Staat worden geëerbiedigd.

Met betrekking tot kinderen die samen met hun ouders in detentiecentra wonen, benadrukken we in het bijzonder het volgende:

- de informatie die over dit onderwerp wordt verstrekt is accuraat en kritisch, waardoor een duidelijk beeld van de situatie wordt gegeven en dus waardevol is bij het bevorderen van de rechten van deze kinderen;
- de theorie staat inderdaad toe dat het kind zich vrij kan bewegen in de specifieke sectie van de gevangenis, doch in de praktijk is dit echter alleen mogelijk indien er voldoende personeel is;
- de cellen en collectieve ruimten zijn momenteel zeer weinig ingericht/aangepast voor de opvang van kinderen;
- de moeder kan in theorie op eigen kosten een beroep doen op een arts of zorgverlener van haar keuze; in de praktijk staat de administratieve en logistieke complexiteit een dergelijke praktijk niet toe.

Met betrekking tot kinderen die in instellingen van hun vrijheid zijn beroofd, merken we in het bijzonder op dat:

- het rapport vertoont een aanzienlijk gebrek aan gegevens (vooral kwantitatieve gegevens), doch deze informatie is van cruciaal belang; het is essentieel om deze zo snel mogelijk te verzamelen. Bovendien kunnen de gegevens in het verslag vaak tot verwarring leiden en dienen ze dus verduidelijkt te worden;
- het zou belangrijk zijn andere instellingen in deze categorie op te nemen, *wij wijzen er bijvoorbeeld op dat voor instellingen voor kinderen met een handicap enkel de GES+ voorzieningen in het verslag zijn inbegrepen, en dat andere instellingen voor kinderen met een handicap in aanmerking zouden moeten worden genomen.*

² Kinderrechtencomité, General Comment nr. 14, 2013, over het belang van het kind

Met betrekking tot kinderen die om redenen van nationale veiligheid van hun vrijheid zijn beroofd, merken wij dat op:

- o het gebrek aan verzamelde gegevens op dit gebied is zeer belangrijk, het is essentieel om verder onderzoek op dit gebied te doen.

5. MAATREGELEN TER BESCHERMING VAN DE RECHTEN VAN KINDEREN DIE VAN HUN VRIJHEID ZIJN BEROOFD

De deelname van de Belgische staat aan de wereldwijde studie heeft het mogelijk gemaakt om bewust te worden van het gebrek aan gegevens, in het bijzonder kwantitatieve gegevens, die over dit onderwerp beschikbaar zijn. De inspanningen om informatie te verzamelen moeten daarom worden voortgezet. Dit rapport zou jaarlijks verder moeten worden ontwikkeld en geactualiseerd dienen om de duurzaamheid van de gegevensverzamelingspraktijk in het veld te waarborgen. Dit in samenwerking met het maatschappelijk middenveld, vergezeld van analyses van beleidsontwikkelingen en de impact ervan. Het Adviesorgaan herinnert eraan dat de Staat dient te streven naar een geleidelijke vermindering van het gebruik van vrijheidsberoving door een proactief beleid op dit gebied.

Aangezien het doel van de studie ook is om "de perceptie van kinderen op hun ervaring van de vrijheidsberoving te vatten teneinde aanbevelingen te kunnen maken in dit licht", is het spijtig dat het Belgische rapport de perceptie van de betrokken kinderen en jongeren niet vat. Daarom bevelen wij aan om in de toekomst de participatie van kinderen meer te integreren in het proces van het verzamelen en actualiseren van gegevens.

Om tot een betere bescherming van de rechten van kinderen die van hun vrijheid zijn beroofd te komen, is het noodzakelijk een evaluatie te maken van alternatieve maatregelen voor vrijheidsberoving.

Het is bovendien noodzakelijk de opdracht van het nationale preventiemechanisme toe te vertrouwen aan een onafhankelijk, professioneel en doeltreffend orgaan, waarvan de capaciteit en de doeltreffendheid van de missies in overeenstemming zijn met de internationale vereisten, met inbegrip van die van het Optioneel Protocol bij het Verdrag van de Verenigde Naties tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (OPCAT), en ervoor te zorgen dat dit orgaan actief en doeltreffend samenwerkt met bestaande toezichthoudende instanties en met het maatschappelijk middenveld.