



Vlaams
Parlement

ingediend op **633** (2015-2016) – Nr. 5
17 januari 2017 (2016-2017)

Verslag

namens de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
uitgebracht door Griet Coppé en Caroline Croo

over het voorstel van decreet

van Katrien Schryvers, Lorin Parys, Martine Taelman, Tine van der Vloet,
Cindy Franssen en Björn Anseeuw

houdende het externe toezicht en
de externe klachtenregeling bij voorzieningen
voor vrijheidsbenemende opvang van
kinderen en jongeren

Samenstelling van de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin:

Voorzitter: Bart Van Malderen.

Vaste leden:

Caroline Croo, Danielle Godderis-T'Jonck, Lies Jans, Lorin Parys, Peter Persyn, Tine van der Vloet;
Griet Coppé, Cindy Franssen, Vera Jans, Katrien Schryvers;
Freya Saeys, Martine Taelman;
Freya Van den Bossche, Bart Van Malderen;
Elke Van den Brandt.

Plaatsvervangers:

Björn Anseeuw, Vera Celis, Cathy Coudyser, Koen Daniëls, Ingeborg De Meulemeester,
Manuela Van Werde;
Sonja Claes, Dirk de Kort, Kathleen Helsen, Tinne Rombouts;
Jo De Ro, Emmily Talpe;
Jan Bertels, Bert Moyaers;
Elisabeth Meuleman.

Toegevoegde leden:

Ortwin Depoortere.

Documenten in het dossier:

- 633** (2015-2016) – Nr. 1: Voorstel van decreet
– Nr. 2: Advies van de Raad van State
– Nr. 3 en 4: Amendementen

INHOUD

I.	Toelichting bij het voorstel van decreet door Katrien Schryvers	4
1.	Doelstellingen	5
2.	Toepassingsgebied.....	5
3.	Welke taken vervult de Commissie van toezicht?	6
II.	Toelichting bij amendement nr. 19 door Katrien Schryvers	8
III.	Bespreking	9
IV.	Stemmingen.....	10
	Tekst aangenomen door de commissie.....	11

De Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin behandelde het voorstel van decreet houdende het externe toezicht en de externe klachtenregeling bij voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren tijdens haar vergaderingen van 13 december 2016 en 10 januari 2017.

Over dit voorstel van decreet is advies verleend door de Raad van State (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 633/2). De amendementen op dit voorstel van decreet zijn verspreid als *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 633/3 en 4.

I. Toelichting bij het voorstel van decreet door Katrien Schryvers

Katrien Schryvers meldt dat de voorzitter van het Vlaams Parlement haar in een e-mail vraagt om de bespreking van het voorstel van decreet uit te stellen vanwege tegenstrijdige adviezen. Zij vindt dat hoogst ongebruikelijk. Het voorstel van decreet is al ingediend op 4 februari 2016. Er is een uitvoerig advies van de Raad van State. Ze komt tegemoet aan de opmerkingen van de Raad van State in haar amendementen nrs. 1 tot en met 18. Ze is bereid tot overleg om een en ander op zo kort mogelijke termijn uit te klaren.

In de legislatuur 2009-2014 is een conceptnota voor nieuwe regelgeving ingediend over extern toezicht en externe klachtenbehandeling inzake hulp- en dienstverlening aan kinderen en jongeren en hun gezinnen (*Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2312/1), om tegemoet te komen aan een bezorgdheid die al geruime tijd leeft in de internationale politiek.

In 2012 kwamen in Vlaanderen 972 unieke jongeren tussen 13 en 19 jaar terecht in een gemeenschapsinstelling. In 2013 ging het om 936 jongeren. Nog een jaar later werden 921 gevallen genoteerd. Sinds 2015 is Vlaanderen eveneens bevoegd voor gesloten opvang in De Grubbe. Er kwamen dat jaar in totaal 1268 unieke jongeren terecht in een gemeenschapsinstelling.

Het leven in een gemeenschapsinstelling – zowel onder een open als onder een gesloten regime – verschilt danig van dat erbuiten. Er is sprake van een zekere mate van vrijheidsberoving. Men moet zich houden aan een institutioneel strak georganiseerd gezag en machtskader. De jongeren zijn onderworpen aan het geldende regime en de manier waarop dat door de instelling wordt ingevuld. Ze zijn afhankelijk van het functioneren van andere mensen. Dat heeft een impact op de jongeren en is niet zonder risico. Het lijkt nodig een kader op te zetten van bijzondere rechtsbescherming om misbruik, willekeur, vernedering en geweld tegen te gaan. Het voorstel van decreet beoogt waarborgen voor een humane en constructieve bejegening van jongeren die binnen een gemeenschapsinstelling van hun vrijheid beroofd zijn. Dat gaat uit van de vigerende internationale standaarden en de bestaande mensenrechten.

Het voorstel van decreet is niet ingegeven vanuit getuigenissen over mistoestanden in het verleden, maar wel vanuit een al langer circulerend inzicht dat een betere rechtsbescherming van kinderen, jongeren en hun gezinnen ten aanzien van welzijns- en gezondheidsvoorzieningen, moet worden begrepen als een vraag naar preventieve rechtsbescherming, die natuurlijke personen en rechtspersonen ertoe aanzet om spontaan hun verplichtingen na te komen. Over de rechtswaargenomen van kinderen en jongeren in detentie en vooral het gebrek daaraan trok het Kinderrechtencommissariaat in 2010 al aan de alarmbel (*Parl.St.* VI.Parl. 2010-11, nr. 742/1). Het deed onderzoek in alle gemeenschapsinstellingen en kwam tot de conclusie dat er nood was aan een extern toezicht en een individueel klacht-recht voor de minderjarigen die er verblijven. In zijn jaarverslagen komt het Kinderrechtencommissariaat daar telkens op terug.

Het Kinderrechtencommissariaat volgt de oproep van de internationale politiek voor de oprichting van 'national prevention mechanisms'. De vraag komt voort uit het facultatief protocol bij het VN-verdrag tegen foltering en andere wrede onmenselijke en ontterende behandeling of bestraffing, daterend van 2002. Met de decretale verankering van een Commissie van toezicht voor de vrijheidsberovende opvang van kinderen en jongeren komt het Vlaams Parlement aan die oproep tegemoet. Met dit initiatief speelt het Vlaams Parlement zelfs een voortrekkersrol. Er is vooralsnog geen extern toezicht op voorzieningen die vrijheidsberovend werken. Dat toezicht ligt bij de administratie die zo rechter en partij tegelijk is. Vlaanderen kreeg ter zake al meermaals opmerkingen. Dat moet het voorstel van decreet veranderen.

Het voorstel van decreet voorziet in een extern toezicht op de vrijheidsberoving van kinderen en jongeren in de Vlaamse Gemeenschap en ook in een externe klachtenbehandeling. Het voorstel van decreet is ingediend op 4 februari 2016. Op 7 maart 2016 is advies gevraagd van de Raad van State. Dat is ontvangen op 29 maart 2016. Op de meeste opmerkingen is door middel van amendement een gevolg gegeven.

1. Doelstellingen

Het voorstel van decreet voorziet in een onafhankelijk extern orgaan dat moet instaan voor het toezicht op de bejegening van kinderen en jongeren die worden opgevangen door voorzieningen die daartoe opdracht kregen. De Commissie van toezicht wordt beschouwd als een nationaal preventiemechanisme naar internationaal recht, dat organiek deel uitmaakt van het Kinderrechtencommissariaat, voorgezeten wordt door de kinderrechtencommissaris en verschillende vrijwilligers-maandcommissarissen telt. Het Vlaams Parlement is bevoegd om de rechtsregels te bepalen die van toepassing zijn op de Commissie van toezicht. Die werkt bijgevolg volkomen onafhankelijk van regering en administratie.

2. Toepassingsgebied

Artikel 2, 3°, definieert 'voorzieningen van vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren'. Het gaat in de eerste plaats om de gemeenschapsinstellingen, zowel die met open als met gesloten regime. Ook op De Grubbe in Everberg is het van toepassing. Drie afdelingen van de organisaties voor de bijzondere jeugdzorg worden ook beschouwd als dergelijke voorzieningen. Het gaat om Proeftuin De Overstap als afdeling van vzw Vereniging voor Jeugdbijstand Wingerdbloei, De Switch als afdeling van De Wissel en Proeftuin JEZ11 als afdeling van de Vereniging Ons Tehuis voor Zuid-West-Vlaanderen. In artikel 2, 3°, d), gaat het over het detentiecentrum De Wijngaard in Tongeren.

Op advies van de Raad van State wordt door middel van amendement nr. 2 de verwijzing naar het gesloten centrum voor minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, zoals bedoeld in het koninklijk besluit van 12 november 2009 tot oprichting van een gesloten federaal centrum voor de minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, vervangen door de Vlaamse detentiecentra zoals bedoeld in artikel 2, 22°, van het decreet van 7 maart 2008 inzake bijzondere jeugdbijstand. Intussen is er immers het decreet van 15 juli 2016 houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

Over artikel 2 merkt de Raad van State op dat het toepassingsgebied van een normatieve tekst op abstracte wijze moet worden aangegeven zodat de tekst niet altijd moet worden gewijzigd als op het terrein veranderingen optreden. Op die opmerking gaan de indieners niet in. De opmerking geldt voor de drie bij naam genoemde afdelingen van organisaties voor bijzondere jeugdzorg. De indieners

vinden dat het voordeel van de duidelijkheid legistiek mag doorwegen. Een meer algemene omschrijving van vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren zou op de opmerking botsen dat dergelijke omschrijving niet toelaat om met zekerheid af te bakenen wat al dan niet als vrijheidsbenemende opvang kan worden beschouwd. Van de uitvoerende macht wordt dan uiteindelijk toch een concretisering verwacht, wat indruist tegen het uitgangspunt om de Commissie van toezicht organiek in te bedden bij het Kinderrechtencommissariaat.

Het begrip 'afdeling van een organisatie voor bijzondere jeugdzorg' is al een juridische categorie in het welzijnsrecht en getuigt van abstractie. De drie afdelingen worden nominatim opgenomen in het toepassingsgebied omdat er tot nader order geen andere afdelingen zijn die beantwoorden aan wat pragmatisch wordt verstaan onder voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren.

In zijn advies bij het decreet van 31 mei 2013 houdende toekenning van bepaalde bevoegdheden aan de provincies maakt de Raad van State geen opmerkingen over het feit dat daarin een aantal initiatieven nominatim wordt genoemd.

De Raad van State stelt tevens dat zo de tekst niet steeds moet worden gewijzigd als er veranderingen optreden op het terrein. De afdeling Wetgeving wekt daarmee de indruk dat een uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering niet gewijzigd moet worden als zich wijzigingen voordoen. Wijzigingen zijn bovendien voorafgaand ook onderwerp van een ontwerp of voorstel van decreet, zodat de aanpassing al eerder ter sprake komt.

In de toelichting bij het voorstel van decreet wordt vooropgesteld dat de limitatieve opsomming steeds vatbaar is voor uitbreiding. De indieners geven zich rekenschap van de noodzaak om de Commissie van toezicht gaandeweg in haar rol, daadkracht en draagkracht te laten groeien.

De afdeling Wetgeving van de Raad van State werpt de vraag op welke verantwoording kan worden gegeven in het licht van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie voor het verschil in behandeling van jongeren die het voorwerp uitmaken van vrijheidsbeneming, op het vlak van toezicht en klachtenregeling al naargelang de categorie van voorziening waarin ze zijn opgenomen. De principes, de grondwettelijke regels van gelijkheid en non-discriminatie sluiten niet uit dat er een verschillende behandeling wordt ingesteld tussen categorieën van personen voor zover die berust op een objectief criterium. Dat is volgens de indieners het geval. Het voorstel van decreet vat voorzieningen die onder de administratieve aansturing ressorteren van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Jongerenwelzijn. In het licht van artikel 10 en 11 van de Grondwet lijkt het geen beletsel om een bijkomende vorm van toezicht in het leven te roepen dat zich beperkt tot voorzieningen van één sector.

3. Welke taken vervult de Commissie van toezicht?

Artikel 4 van het voorstel van decreet beschrijft zeven opdrachten. In eerste instantie gaat het om het toezien op de bejegening in ruime zin van kinderen en jongeren in voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang. Een maandcommissaris zal daartoe maandelijks onaangekondigd een plaatsbezoek uitvoeren. De betrokken kinderen en jongeren, maar ook andere personen, bijvoorbeeld personeelsleden, kunnen hun grieven te kennen geven over de wijze van bejegening aan de maandcommissaris. Het is aangewezen dat de maandcommissaris vlot aanspreekbaar is, het vertrouwen van de jongeren kan winnen en de dialoog aangaat.

Als de grieven vatbaar zijn voor bemiddeling en geen omstandig onderzoek vereisen, zal de Commissie van toezicht en meer bepaald de maandcommissaris bemiddeling kunnen opstarten. Bij een klacht of grief die niet vatbaar is

voor bemiddeling, als omstandig onderzoek vereist is of als de bemiddeling geen passend gevolg kent, moet de Commissie van toezicht de personen toeleiden naar het Kinderrechtencommissariaat om hun klachtenrecht te kunnen uitoefenen. De bemiddeling door de maandcommissaris en het klachtenonderzoek door de kinderrechtencommissaris vormen samen de beoogde externe klachtenregeling.

Elke maandcommissaris brengt maandelijks verslag uit bij de Commissie van toezicht over zijn toezicht, eventuele kennisname van grieven, bemiddeling en/of toeleiding naar het Kinderrechtencommissariaat voor klachtenonderzoek. Uit de verslaggeving over het toezicht moet ook blijken of en in welke mate de betrokken voorziening gevolg (zal) geven aan de aanbevelingen. Over de verslagen rapporteert de Commissie van toezicht aan de betrokken voorziening, aan het Kinderrechtencommissariaat en aan de Zorginspectie. De maandcommissaris moet tevens actief terugkoppelen over de rapporten met de betrokken kinderen en jongeren.

Ook de cliëntenorganisaties zullen na hun structurele verankering de rapporten automatisch ontvangen. Het lid verwijst in die zin naar de resolutie houdende aanbevelingen voor een verbeterde organisatie en werking van integrale jeugdhulp (*Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 427/2) en de conceptnota over cliëntenorganisaties en een cliëntenforum in de integrale jeugdhulp (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 697/1, 2 en 3).

Met het oog op verbetering van de bejegening van kinderen en jongeren in de betrokken instellingen wordt de Commissie van toezicht ook opgedragen aanbevelingen te doen. Het komt dan de maandcommissarissen toe na te gaan of, in welke mate en hoe de betrokken organisatie de bedoelde aanbevelingen nakomt.

Een laatste taakstelling behelst een jaarlijks verslag aan het Vlaams Parlement over de uitgevoerde opdrachten. Het is de taak van de voorziening om kinderen en jongeren die er aankomen, te informeren over de Commissie van toezicht.

Katrien Schryvers gaat nog in op de wijze waarop de maandcommissarissen hun taak kunnen of moeten uitoefenen. De Raad van State formuleert algemene legislatieke opmerkingen bij artikel 4 van het voorstel van decreet waarin de opdrachten van de commissie omschreven staan. Amendement nr. 3 gaat daarop in. Er worden daarnaast nieuwe artikelen 4/1, 4/2, 4/3 en 4/4 toegevoegd om de opsplitsing te maken zoals gesuggereerd door de Raad van State (amendementen nrs. 4 tot en met 7).

De nieuwe artikelen 4/3 en 4/4 geven toelichting bij de manier waarop de maandcommissarissen zich van hun taak moeten kunnen kwijten. Ze stipuleren dat de maandcommissarissen toegang moeten krijgen tot gebouwen en dossiers in de voorzieningen. Op advies van de Raad van State worden in amendement nr. 6, dat een nieuw artikel 4/3 toevoegt, bijzondere waarborgen ingeschreven voor het betreden van plaatsen binnen de voorzieningen. Om een effectief en efficiënt extern toezicht op de bejegening mogelijk te maken, is het essentieel dat een maandcommissaris in de mogelijkheid verkeert om ter plaatse vaststellingen te doen. Dat moet gebeuren met eerbiediging van het privéleven en de woning zoals onder meer omschreven is in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Het amendement houdt een beperking in van dat grondrecht wat gelegitimeerd kan worden vanuit het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. De beperking wordt immers decretaal vastgelegd en streeft een legitieme doelstelling na. Het voorstel van decreet wil een substantiële bijdrage leveren aan het waarborgen van een humane, constructieve bejegening in voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang voor kinderen en jongeren. Dat kan niet zonder de bedoelde toegang. Het amendement hanteert bovendien een noodzakelijkheids criterium wat inhoudt dat

het recht op toegang in hoofde van de maandcommissaris alleen bestaat in zoverre aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan.

De indieners gaan eveneens in op de suggestie van de Raad van State om de toegang aan bepaalde uren te koppelen, en dus niet 24 uur op 24. Er wordt ook een onderscheid gemaakt volgens de aard van de plaatsen die worden bezocht. Zo wordt een onderscheid gemaakt tussen bewoonde en niet-bewoonde ruimtes, en wordt de toegang principieel beperkt tot de periode tussen 6 uur 's ochtends en 10 uur 's avonds.

Wat betreft toegang tot documenten en dossiers, verwijst het lid naar amendement nr. 7 dat een nieuw artikel 4/4 invoegt. Het volgt het advies van de Raad van State met betrekking tot het inperken en met meer waarborgen omringen van de bevoegdheid van de maandcommissaris om boeken en bescheiden te raadplegen met inbegrip van alle stukken die individuele gegevens bevatten van kinderen en jongeren. Het amendement strekt ertoe om bijkomend te bepalen dat de maandcommissaris in eerste instantie inzage moet vragen van anonieme gegevens, in zoverre die beschikbaar en actueel zijn. Als de anonieme gegevens niet volstaan en voor zover het noodzakelijk is in het kader van zijn opdracht, kan een maandcommissaris ook inzage vorderen in persoonsgegevens. In dat kader is het van belang erop te wijzen dat ook maandcommissarissen onderworpen zijn aan een strafrechtelijk gesanctioneerde geheimhoudingsplicht. Dat laatste blijkt volgens de Raad van State uit drie wetten en maakt paragraaf 2 van artikel 6 overbodig. Amendement nr. 9 voorziet in een schrapping daarvan.

Artikel 12 wordt geschrapt bij amendement nr. 17 en over artikel 13 meldt de afdeling Wetgeving van de Raad van State dat het niets te maken heeft met extern toezicht op en externe klachtenregeling bij de voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang. Die lezing achten de indieners niet volledig correct. Artikel 13 herschrijft artikel 78, §2, van het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp, dat bepaalt dat de Vlaamse Regering naast het toezicht ook een extern toezicht organiseert op de toegangspoort, het ondersteuningscentrum, de sociale dienst voor gerechtelijke jeugdhulp en de gemeenschapsinstellingen. Door artikel 13 wordt de verwijzing naar de gemeenschapsinstellingen geschrapt, omdat die met het voorstel van decreet een eigen regeling krijgen.

Het voorstel van decreet kende een lange, uitvoerige voorgeschiedenis om tot een degelijk en haalbaar werkstuk te komen. Katrien Schryvers hoopt dan ook dat op korte termijn de bespreking en stemming kunnen plaatsvinden.

II. Toelichting bij amendement nr. 19 door Katrien Schryvers

Katrien Schryvers zegt dat dit voorstel van decreet is ingediend op 4 februari 2016, en dat inhoud en doelstellingen zijn toegelicht op 13 december 2016. De eerste achttien amendementen die toen zijn ingediend en toegelicht, gaan in op de opmerkingen in het door haar gevraagde advies van de Raad van State. De bespreking is toen uitgesteld op vraag van de voorzitter van het Vlaams Parlement.

Na overleg met de juridische dienst van het Vlaams Parlement worden drie nieuwe wijzigingen voorgesteld, opgenomen in het nieuwe amendement nr. 19, dat ertoe strekt het opschrift en het voorstel van decreet te vervangen.

Het voorstel van decreet wordt geen eigenstandig decreet maar een hoofdstuk in het decreet van 15 juli 1997 houdende oprichting van een Kinderrechtencommissariaat en instelling van het ambt van Kinderrechtencommissaris. De taak die de kinderrechtencommissaris vervult wordt afzonderlijk opgenomen in dat oprichtingsdecreet van 15 juli 1997.

De wijze waarop de maandcommissarissen worden aangesteld, wijzigt eveneens. In het oorspronkelijke opzet gebeurde dat door het Vlaams Parlement. Deze werkwijze zou evenwel tot problemen met de vertegenwoordiging van de verschillende fracties aanleiding kunnen geven. Aangezien voor apolitieke maandcommissarissen wordt geopteerd, is dat niet wenselijk. De kinderrechtencommissaris zal de maandcommissarissen van de Commissie van toezicht aanstellen na een publieke oproep door het Kinderrechtencommissariaat.

Ten slotte wordt de datum van inwerkingtreding vervroegd. Met het oog op de rekrutering van de maandcommissarissen en de voorbereiding daarvan, treedt het voorstel van decreet in werking op 1 maart 2017.

In het uitvoerige amendement nr. 19 zijn ook de afzonderlijke amendementen 1 tot en met 18 vervat, die daarom worden teruggetrokken.

III. Bespreking

Lorin Parys is tevreden dat Vlaanderen met dit voorstel van decreet tegemoetkomt aan een internationale bepaling. Het Vlaams Parlement speelt op dat vlak een voortrekkersrol. Hij is benieuwd naar het effect daarvan op het welbevinden van jongeren die in de vermelde instellingen verblijven. Een gunstig effect zal bijdragen tot de goede begeleiding van alle jongeren aan wie een vrijheidsberovende maatregel is opgelegd.

Bart Van Malderen vindt het niet evident om onmiddellijk te stemmen over een uitgebreid amendement dat hij nog niet heeft kunnen doornemen. Ook wie dit amendement niet mee heeft ingediend, moet het vooraf kunnen lezen. De ingreep van de parlamentsvoorzitter lijkt uniek. Hij stelt voor de stemming met een week uit te stellen om te vermijden dat iemand een tweede lezing vraagt.

Katrien Schryvers kan begrip opbrengen voor de opmerking van de heer Van Malderen. Ze verzekert hem dat alle achttien amendementen die werden toegelicht op 13 december 2016 in het nieuwe amendement nr. 19 zijn vervat. De drie bijkomende inhoudelijke wijzigingen heeft ze net uitgelegd. Ze wordt daarin bijgetreden door *Lorin Parys*.

Freya Van den Bossche is voorstander van het voorstel van decreet. Ze was graag eerder betrokken geweest bij dit voorstel van decreet omdat over dit thema eensgezindheid tussen meerderheid en oppositie mogelijk lijkt. Het had van meer respect getuigd indien de indieners hun nieuwe amendement vooraf hadden bezorgd aan de oppositie. Ze is bereid onmiddellijk te stemmen, maar haar steun voor dit voorstel van decreet is daardoor voorwaardelijk.

Katrien Schryvers verbindt zich ertoe amendementen voortaan vroeger te bezorgen. Dat is deze keer niet gebeurd omdat de inhoud niet fundamenteel wijzigt.

IV. Stemmingen

Amendement nr. 19 wordt eenparig met 12 stemmen aangenomen.

Het gewijzigde voorstel van decreet wordt eenparig met 12 stemmen aangenomen.

Bart VAN MALDEREN,
voorzitter

Griet COPPÉ
Caroline CROO,
verslaggevers

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE**VOORSTEL VAN DECREET**

**houdende wijziging van het decreet van 15 juli 1997
houdende oprichting van een Kinderrechtencommissariaat
en instelling van het ambt van Kinderrechtencommissaris,
van het decreet van 7 mei 2004
betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp
en van het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp,
met het oog op de organisatie van het externe toezicht
en de externe klachtenregeling bij voorzieningen
voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren**

Hoofdstuk 1. Algemene bepaling

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Hoofdstuk 2. Wijzigingen van het decreet van 15 juli 1997 houdende oprichting van een Kinderrechtencommissariaat en instelling van het ambt van Kinderrechtencommissaris

Art. 2. Het opschrift van het decreet van 15 juli 1997 houdende oprichting van een Kinderrechtencommissariaat en instelling van het ambt van Kinderrechtencommissaris wordt als volgt gewijzigd:

“Decreet houdende oprichting van een Kinderrechtencommissariaat en instelling van het ambt van Kinderrechtencommissaris en houdende oprichting van een Commissie van toezicht met betrekking tot voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren”.

Art. 3. In hetzelfde decreet worden de artikelen 1 en 2 gevat onder een hoofdstukindeling, die luidt als volgt:

“Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen”.

Art. 4. In hetzelfde decreet wordt aan artikel 2 een punt 6° toegevoegd, dat luidt als volgt:

- “6° de voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren:
- a) de gemeenschapsinstellingen als bedoeld in artikel 47 van het decreet van 7 maart 2008 inzake bijzondere jeugdbijstand;
 - b) de volgende afdelingen van organisaties voor de bijzondere jeugdzorg als bedoeld in artikel 1, 4°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 1994 inzake de erkenningsvoorwaarden en de subsidienormen voor de voorzieningen van de bijzondere jeugdbijstand:
 - i. Proeftuin De Overstap als afdeling van vzw Vereniging voor Jeugdbijstand Wingerdbloei;
 - ii. De Switch als afdeling van De Wissel;
 - iii. Proeftuin JEZ11 als afdeling van de Vereniging Ons Tehuis voor Zuid-West-Vlaanderen;
 - c) het Centrum voor voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd als bedoeld in artikel 2 van de wet van 1 maart 2002 betreffende de voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd;

d) de Vlaamse detentiecentra als bedoeld in artikel 2, 22°, van het decreet van 7 maart 2008 inzake bijzondere jeugdbijstand.”.

Art. 5. In hetzelfde decreet worden de artikelen 3 tot en met 15 gevat onder een hoofdstukindeling, die luidt als volgt:

“Hoofdstuk 2. Het Kinderrechtencommissariaat”.

Art. 6. In hetzelfde decreet wordt een hoofdstuk 3, dat bestaat uit de artikelen 16 tot en met 26, ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Hoofdstuk 3. Commissie van toezicht met betrekking tot voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren

Art. 16. Bij het Kinderrechtencommissariaat wordt een Commissie van toezicht met betrekking tot voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren ingesteld, hierna Commissie van toezicht genoemd.

Art. 17. §1. De Commissie van toezicht heeft de volgende opdrachten die ze in volle onafhankelijkheid uitvoert:

- 1° toezien op de bejegening in ruime zin van kinderen en jongeren in voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren waaronder de eerbiediging van de rechten zoals bedoeld in onder meer het Verdrag inzake de Rechten van het Kind, aangenomen in New York op 20 november 1989, en het decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp;
- 2° kennisnemen van grieven over de bejegening van een of meer kinderen of jongeren in voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren;
- 3° bemiddelen wanneer de grieven als bedoeld in punt 2° vatbaar zijn voor bemiddeling en geen omstandig onderzoek behelzen;
- 4° personen toeleiden naar het Kinderrechtencommissariaat om hun klachtrecht uit te oefenen;
- 5° rapporteren over het toezicht, de grieven, de bemiddeling en de toeleiding als bedoeld in punt 1°, 2°, 3° en 4°;
- 6° aanbevelingen formuleren met het oog op een verbetering van de bejegening van kinderen en jongeren in voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren;
- 7° jaarlijks verslag uitbrengen aan het Vlaams Parlement over de uitgevoerde opdrachten.

§2. Het toezicht als bedoeld in paragraaf 1, 1°, wordt ter plaatse uitgeoefend door een persoon die de voorziening voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren minstens maandelijks onaangekondigd bezoekt, hierna maandcommissaris te noemen.

§3. Een grief kan mondeling, schriftelijk of digitaal geuit worden ten aanzien van de maandcommissaris. Een voorziening voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren stelt een vlot bereikbare en gesloten bus ter beschikking van de kinderen en jongeren die geopend wordt door de maandcommissaris.

§4. De bemiddeling bij een grief als bedoeld in paragraaf 1, 3°, gebeurt door middel van bemiddeling door de maandcommissaris die het toezicht als bedoeld in paragraaf 2 uitoefent.

De maandcommissaris schort de bemiddeling op wanneer omtrent die grief een beroep bij een rechtbank aanhangig is.

§5. De toeleiding als bedoeld in paragraaf 1, 4°, houdt in dat de maandcommissaris de persoon die de grief heeft geuit wijst op de mogelijkheid van een klachtenonderzoek als bedoeld in artikel 6, 2°:

- 1° wanneer de grief niet vatbaar is voor bemiddeling door de maandcommissaris;
- 2° wanneer de bemiddeling niet mogelijk is zonder omstandig onderzoek;
- 3° wanneer de bemiddeling geen passend gevolg kent voor de betrokken kinderen of jongeren.

De maandcommissaris geeft, op verzoek van de persoon die de grief heeft geuit, de klacht als bedoeld in het voorgaande lid door aan het Kinderrechtencommissariaat.

§6. De rapportage als bedoeld in paragraaf 1, 5°, gebeurt als volgt:

- 1° de maandcommissaris brengt maandelijks verslag uit bij de Commissie van toezicht over het toezicht, de grieven, de bemiddeling en de toeleiding als bedoeld in paragraaf 1, 1°, 2°, 3° en 4°.

Het verslag wordt gevalideerd als rapport door de Commissie van toezicht nadat zij heeft vastgesteld dat het verslag geen namen van natuurlijke personen bevat en het verslag voldoet aan de inhoudelijke en vormelijke criteria die de Commissie van toezicht hanteert.

De maandcommissarissen communiceren niet individueel met derden;

- 2° de Commissie van toezicht bezorgt een rapport als bedoeld in punt 1° aan:

- a) de betrokken voorziening voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren;
- b) het Kinderrechtencommissariaat;
- c) de Zorginspectie van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, als bedoeld in artikel 3, §2, derde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 31 maart 2006 betreffende het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, betreffende de inwerkingtreding van regelgeving tot oprichting van agentschappen in het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en betreffende de wijziging van regelgeving met betrekking tot dat beleidsdomein;

- 3° de maandcommissaris zorgt voor een actieve terugkoppeling van de rapporten naar de betrokken kinderen en jongeren in de voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren.

§7. De aanbevelingen als bedoeld in paragraaf 1, 6°, kunnen deel uitmaken van het rapport als bedoeld in paragraaf 6, 1°, tweede lid. De Commissie van toezicht kan die aanbevelingen ook bezorgen aan andere instanties als bedoeld in paragraaf 6, 2°.

De maandcommissaris gaat na of, in welke mate en hoe een betrokken voorziening voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren gevolg geeft aan de aanbevelingen die tot haar gericht zijn. De maandcommissaris geeft dat weer in zijn maandelijks verslag als bedoeld paragraaf 6, 1°, eerste lid.

De Commissie van toezicht kan aanbevelingen doen bij het Vlaams Parlement om de definitie van voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren als bedoeld in artikel 2, 6°, te verruimen.

§8. De jaarlijkse verslaggeving aan het Vlaams Parlement bevat minstens een synthese van de rapporten als bedoeld in paragraaf 6, 1°, tweede lid, en de aanbevelingen als bedoeld in paragraaf 7.

Art. 18. De Commissie van toezicht legt elk jaar een kalender van haar zittingen vast.

De Commissie van toezicht kan beslissen om verscheidene maandcommissarissen af te vaardigen naar een voorziening voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren.

Art. 19. Een maandcommissaris is vlot aanspreekbaar en zoekt de dialoog op met onder andere de kinderen en jongeren in de voorziening voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren.

Bij elk contact met een kind of een jongere identificeert een maandcommissaris zich en verduidelijkt hij, voor zover hij dit nuttig of noodzakelijk acht, zijn opdrachten.

Een maandcommissaris beschikt voor de duur van zijn aanwezigheid over een geschikte neutrale ruimte in de voorziening voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren.

Een maandcommissaris heeft het recht zonder controle een briefwisseling te voeren met de kinderen en jongeren in een voorziening voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren.

Art. 20. Behalve in de gevallen vermeld in het tweede, derde en vierde lid en voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening van de opdrachten als bedoeld in artikel 17, §1, 1°, 2°, 3° en 4°, heeft een maandcommissaris het recht om bij dag en bij nacht, zonder voorafgaande waarschuwing, elke plaats in een voorziening voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren vrij te betreden.

Een maandcommissaris heeft tussen 6 uur en 22 uur toegang tot de gemeenschappelijke ruimtes die bewoond worden door de kinderen en jongeren van een voorziening voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren en tot de door de verantwoordelijken en het personeel bewoonde ruimtes van deze voorziening die gebruikt worden voor jeugdhulpverlening.

Een maandcommissaris heeft tussen 6 uur en 22 uur toegang tot de private ruimtes die bewoond worden door een kind of jongere in een voorziening voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren in een van de volgende gevallen:

- 1° het kind, de kinderen, de jongere of de jongeren die het werkelijke genot hebben van deze ruimte hebben zich hiertegen niet verzet;
- 2° de rechter in de politierechtbank heeft, op initiatief van de Commissie van toezicht, daarvoor vooraf machtiging tot toegang verleend.

Een maandcommissaris heeft tussen 22 uur en 6 uur toegang tot de bewoonde ruimtes van een voorziening voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren in een van de volgende gevallen:

- 1° de persoon of personen die het werkelijke genot hebben van deze ruimte, hebben er voorafgaandelijk en schriftelijk hun toestemming voor gegeven;
- 2° de rechter in de politierechtbank heeft daarvoor, op initiatief van de Commissie van toezicht, vooraf een bijzonder gemotiveerde machtiging tot toegang verleend.

De rechten als bedoeld in het derde lid, 1°, en het vierde lid, 1°, worden zelfstandig uitgeoefend door de minderjarige of de handelingsonbekwame meerderjarige jongere op voorwaarde dat hij volgens de maandcommissaris tot een redelijke beoordeling van zijn belangen in staat is.

Art. 21. De verantwoordelijken en de personeelsleden van een voorziening voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren zijn ertoe gehouden aan een maandcommissaris, voor zover hij dit noodzakelijk acht in het kader van zijn

opdrachten en behoudens wettelijk bepaalde uitzonderingen, alle op de voorziening voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren betrekking hebbende documenten en informatiedragers te laten inzien.

Als anonieme gegevens beschikbaar en actueel zijn, vraagt een maandcommissaris in eerste instantie inzage in die gegevens. Voor zover dat noodzakelijk is in het kader van zijn opdrachten, kan een maandcommissaris inzage vorderen in persoonsgegevens, als daarvoor, als het gaat om gezondheidsgegevens, een principiële machtiging aan de Commissie van toezicht is verleend door het sectoraal comité als bedoeld in artikel 42, §2, 3°, van de wet van 13 december 2006 betreffende gezondheid.

Art. 22. §1. De Commissie van toezicht wordt voorgezeten door de Commissaris en bestaat uit maandcommissarissen.

Een maandcommissaris moet aan de volgende voorwaarden voldoen:

- 1° meerderjarig zijn;
- 2° voeling hebben met de leefwereld van kinderen en jongeren en mensenrechten;
- 3° informele of formele ervaring kunnen aantonen waaruit communicatieve vaardigheden, inzonderheid naar en voor kinderen en jongeren, waaronder luisterbereidheid en het helder formuleren van problemen, en een oplossingsgericht vermogen blijken;
- 4° een recent uittreksel uit het strafregister volgens model 2 voorleggen aan de Commissaris, waaruit blijkt dat er ten opzichte van hem geen elementen bestaan die onverzoenbaar zijn met een aanstelling.

Ten hoogste twee derde van de maandcommissarissen mag van hetzelfde geslacht zijn.

§2. De functie van maandcommissaris van de Commissie van toezicht is onverenigbaar met:

- 1° werkzaam zijn in een jeugdhulpvoorziening als bedoeld in artikel 2, §1, 13°, van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp;
- 2° de uitoefening van een bij verkiezing verleend openbaar mandaat;
- 3° een functie in overheidsdienst, behalve als leerkracht;
- 4° het ambt als magistraat van de rechterlijke orde die niet in rust gesteld is en die na de inruststelling niet het ambt van plaatsvervangend magistraat uitoefent als bedoeld in artikel 383 van het Gerechtelijk Wetboek;
- 5° het ambt van ambtenaar bij het Openbaar Ministerie bij de hoven en rechtbanken als bedoeld in artikel 154 van de Grondwet;
- 6° enige andere functie vervullen of activiteit uitvoeren waardoor de waardigheid van het mandaat van maandcommissaris of de Commissie van toezicht in opspraak kan worden gebracht.

§3. De Commissaris stelt de maandcommissarissen van de Commissie van toezicht aan na een publieke oproep door het Kinderrechtencommissariaat. Een persoon kan maximaal gedurende twee termijnen van drie jaar, al dan niet aaneensluitend, maandcommissaris zijn.

§4. De Commissaris beëindigt het mandaat van een maandcommissaris:

- 1° op zijn verzoek;
- 2° om ernstige redenen die de waardigheid van het mandaat of van de Commissie van toezicht in opspraak brengen of kunnen brengen;
- 3° wanneer hij niet langer voldoet aan de aanstellingsvoorwaarden als bedoeld in paragraaf 1, tweede lid;
- 4° wanneer er met betrekking tot hem sprake is van een onverenigbaarheid als bedoeld in paragraaf 2.

De Commissaris kan het mandaat van een maandcommissaris beëindigen:

- 1° wanneer hij driemaal na elkaar zonder gemotiveerde verontschuldiging de zittingen van de Commissie van toezicht niet bijwoont;
- 2° wanneer hij viermaal op jaarbasis de zittingen van de Commissie van toezicht niet bijwoont;
- 3° wanneer hij het huishoudelijk reglement van de Commissie van toezicht schendt.

§5. Een maandcommissaris ontvangt van het Kinderrechtencommissariaat minimaal een onkostenvergoeding die onder meer de verplaatsingskosten dekt. Hij wordt door het Kinderrechtencommissariaat verzekerd tegen ongevallen die zich tijdens verplaatsingen zouden voordoen en voor zijn burgerlijke aansprakelijkheid.

Art. 23. Binnen de grenzen van haar bevoegdheid ontvangt de Commissie van toezicht van geen enkele overheid instructies.

Art. 24. De Commissie van toezicht heeft een huishoudelijk reglement dat, op voorstel van de Commissaris, goedgekeurd wordt door het Vlaams Parlement en gepubliceerd wordt in het Belgisch Staatsblad.

Het huishoudelijk reglement bevat onder meer een gedragscode voor de maandcommissarissen.

Art. 25. De Commissie van toezicht beschikt over een secretariaat waarvan de personeelsformatie wordt vastgesteld afhankelijk van het werkvolume.

De Commissaris stuurt het secretariaat aan. Het secretariaat is onder meer belast met het volgende:

- 1° de planning en de registratie van de bezoeken door de maandcommissarissen als bedoeld in artikel 17, §2;
- 2° de verslaggeving van de zittingen van de Commissie van toezicht;
- 3° de voorbereiding van de validering van de verslagen als bedoeld in artikel 17, §6, 1°, tweede lid;
- 4° het bezorgen van de rapporten als bedoeld in artikel 17, §6, 2°;
- 5° de voorbereiding van de jaarlijkse verslaggeving als bedoeld artikel 17, §8;
- 6° de archivering van de documenten die door de Commissie van toezicht worden voortgebracht.

Art. 26. De begroting van de Commissie van toezicht vormt een onderdeel van de begroting zoals bedoeld in artikel 13, en houdt minstens rekening met:

- 1° de onkostenvergoedingen van de maandcommissarissen;
- 2° de premies voor de verzekering tegen ongevallen die zich tijdens verplaatsingen van de maandcommissarissen voordoen en voor hun burgerlijke aansprakelijkheid;
- 3° de werkmiddelen van de Commissie van toezicht en haar secretariaat.”.

Hoofdstuk 3. Wijzigingen van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp

Art. 7. In artikel 2, §1, van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

- 1° in punt 12° wordt aan de zinsnede “een persoon of een voorziening die jeugdhulpverlening aanbiedt als bedoeld in artikel 3 van het decreet integrale jeugdhulp” de volgende zinsnede toegevoegd:

“en een voorziening als bedoeld in artikel 2, 6°, c) en d), van het decreet van 15 juli 1997 houdende oprichting van een Kinderrechtencommissariaat en in-

stelling van het ambt van Kinderrechtencommissaris en houdende oprichting van een Commissie van toezicht met betrekking tot voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren;”;

2° in punt 13° wordt aan de zinsnede “een voorziening die jeugdhulpverlening aanbiedt als bedoeld in artikel 3 van het decreet integrale jeugdhulp” de volgende zinsnede toegevoegd:

“en een voorziening als bedoeld in artikel 2, 6°, c) en d), van het decreet van 15 juli 1997 houdende oprichting van een Kinderrechtencommissariaat en instelling van het ambt van Kinderrechtencommissaris en houdende oprichting van een Commissie van toezicht met betrekking tot voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren;”.

Art. 8. Aan artikel 11, §1, van hetzelfde decreet wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Een voorziening voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren als bedoeld in artikel 2, 6°, van het decreet van 15 juli 1997 houdende oprichting van een Kinderrechtencommissariaat en instelling van het ambt van Kinderrechtencommissaris en houdende oprichting van een Commissie van toezicht met betrekking tot voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren geeft een kind of een jongere bij zijn opname de informatie die door de Commissie van toezicht met betrekking tot voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren ter beschikking wordt gesteld.”.

Hoofdstuk 4. Wijziging van het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp

Art. 9. In artikel 78 van het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp wordt paragraaf 2 vervangen door wat volgt:

“§2. Om de rechtsbescherming van kinderen en jongeren in de jeugdhulp te vrijwaren, organiseert de Vlaamse Regering het volgende met betrekking tot de toegangspoort, de gemandateerde voorzieningen en de sociale dienst gerechtelijke jeugdhulp:

1° een extern toezicht, naast het toezicht als bedoeld in paragraaf 1;

2° de klachtenbehandeling voor kinderen en jongeren, ouders, opvoedingsverantwoordelijken en vertrouwenspersonen van kinderen en jongeren.”.

Hoofdstuk 5. Slotbepaling

Art. 10. Dit decreet treedt in werking op 1 maart 2017.