Stuk **755** (2000-2001) – Nr. 2

V L A A M S P A R L E M E N T

Zitting 2001-2002

30 oktober 2001

VOORSTEL VAN DECREET

– van mevrouw Patricia Ceysens –

houdende wijziging van de decreten inzake bijzondere jeugdbijstand, gecoördineerd op 4 april 1990, wat betreft de gerechtelijke jeugdbijstand ter bescherming tegen mishandeling en verwaarlozing in urgente gevallen

ADVIES

van het kinderrechtencommissariaat

Zie :

755 (2000-2001)

– Nr. 1 : Voorstel van decreet

Advies

Gerechtelijke Jeugdbijstand in hoogdringende gevallen

Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gelijke Kansen.

Voorstel van decreet houdende wijziging van de decreten inzake bijzondere jeugdbijstand, gecoördineerd op 4 april 1990, wat betreft de gerechtelijke jeugdbijstand ter bescherming tegen mishandeling en verwaarlozing in urgente gevallen (mevr. P. Ceysens), *Parl.St.* Vlaams Parlement, 2000-2001, nr. 755/1.

Gerechtelijke Jeugdbijstand in hoogdringende gevallen

SITUERING

Op basis van de bevoegdheid in persoonsgebonden aangelegenheden heeft Vlaanderen een regeling uitgewerkt voor bijstand aan minderjarigen in problematische opvoedingssituaties (Decr.Vl.R. 27 juni 1985, gecoördineerd bij B.Vl.Ex. 4 april 1990).

Deze jeugdbijstand is onder meer gebaseerd op het *subsidiariteitsbeginsel*. Dit beginsel heeft tot gevolg dat de voorkeur wordt gegeven aan de minst ingrijpende oplossing. In de regel zal er slechts gerechtelijk worden ingegrepen indien de vrijwillige jeugdbijstand heeft gefaald of onmogelijk is. Slechts in uitzonderlijke omstandigheden (art. 22, 2° van het Decreet bijzondere jeugdbijstand) kan de jeugdrechtbank rechtstreeks kennis nemen van de zaak. De mogelijkheden hiertoe zijn streng afgebakend en de maatregelen die de jeugdrechter kan nemen zijn beperkt (art. 27 van het Decreet bijzondere jeugdbijstand). Bovendien is er vervolgens een stringent regime betreffende de eventuele verlenging of wijzigingen van deze maatregelen.

Het huidige voorstel[1] heeft tot doel het regime van de gerechtelijke maatregelen die kunnen worden genomen bij bepaalde problematische opvoedingssituaties, nl. diegenen waarbij de integriteit van de minderjarige gevaar loopt, te versoepelen. In de eerste plaats wordt daartoe het toepassingsgebied van deze regeling geherdefinieerd. In de terminologie van dit artikel wordt de bewoording van het artikel 19 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (verder afgekort als het Verdrag) overgenomen.
Vervolgens worden de maatregelen die de jeugdrechter in dergelijke gevallen kan nemen verruimd, met als doel een betere 'zorg op maat'.
Ten slotte wordt artikel 40, §2, tweede lid van het Decreet bijzondere jeugdbijstand geschrapt. Dit artikel houdt in dat de sociale dienst van de jeugdrechtbank niet actief is gedurende de periode dat een dringende maatregel van toepassing was. De zaak wordt dan weer opgenomen door het Comité voor Bijzondere Jeugdzorg. Dit comité heeft 45 dagen om alsnog een oplossing te vinden. Hierdoor gaat vaak nodeloos tijd verloren.

[1] Voorstel van decreet houdende wijziging van de decreten inzake bijzondere jeugdbijstand, gecoördineerd op 4 april 1990, wat betreft de gerechtelijke jeugdbijstand ter bescherming tegen mishandeling en verwaarlozing in urgente gevallen (mevr. P. Ceysens), *Parl.St.* Vlaams Parlement, 2000-2001, nr. 755/1.

OVERWEGINGEN VAN HET KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT

Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind

De problematiek waarbinnen het voorstel van decreet zich situeert kadert voornamelijk in de 'protectierechten' van het Verdrag. Dit zijn de rechten die beogen minderjarigen te beschermen. Het sleutelartikel is in deze zaak artikel 19. Dit artikel bepaalt dat de staten de nodige maatregelen moeten nemen om de lichamelijke en geestelijke integriteit van de minderjarige te beschermen. Dit artikel moet samen worden gelezen met artikel 20 dat bepaalt dat een kind dat wegens omstandigheden niet bij zijn of haar gezin kan verblijven recht heeft op extra bescherming.
Uit de samenlezing van deze artikelen (en ook de artikelen 7, 9 en 18 van het Verdrag) kan opgemaakt worden dat het Verdrag het uitgangspunt hanteert dat kinderen binnen hun gezin moeten kunnen blijven. Het is echter aan de overheid om er over te waken dat ook kinderen binnen het gezin voldoende worden beschermd.[2] Indien er uiteindelijk maatregelen moeten worden genomen is artikel 3 van het Verdrag de leidraad. Volgens dit artikel vormen de **belangen van het kind** de primaire overweging bij alle beslissingen die overheden of instanties moeten nemen aangaande het kind. Indien aldus moet beslist worden tot een plaatsing van een kind en een verwijdering ervan uit het gezin, zullen de belangen van het kind in deze beslissing een primordiale rol moeten spelen (zie ook artikel 9 van het Verdrag).[3]

Het subsidiariteitsbeginsel

Een van de basisbeginselen binnen de bijzondere jeugdbijstand is het subsidiariteitsbeginsel. Uit dit beginsel vloeit voort dat bij te verwachten gelijke resultaten de minst ingrijpende maatregel moet verkozen worden. In dit opzicht wordt in de decreten verkozen om in de meeste gevallen de vrijwillige jeugdbijstand voorrang te geven. Het is slechts in die gevallen waarin geen vrijwillige oplossing (meer) mogelijk is, dat kan worden overgegaan tot

---

[2] Op basis van art. 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de Mens is er op dit punt ondubbelzinnige rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Het is de taak van de overheid om kinderen afdoende te beschermen tegen ernstige inbreuken op hun integriteit, ook binnen gezinssituaties. Zie o.m. A. t. Verenigd Koninkrijk, 23 september 1998 en Z. e.a. t. Verenigd Koninkrijk, 10 mei 2001.

[3] Over het Verdrag en de bijzondere jeugdbijstand zie: DECOCK, G. (1999), "Kinderrechten en bijzondere jeugdbijstand. Een onderzoek naar de toepassing van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind in de bijzondere jeugdbijstand in Vlaanderen", in VERHELLEN, E. e.a. (eds.), *KInderrechtengiDS*, Gent: Mys & Breesch, losbl.

gerechtelijke jeugdbijstand. Het is echter een misvatting hieruit te concluderen dat altijd moet verkozen worden voor een vrijwillige bijstand. Dit principe houdt veeleer in dat moet gezocht worden naar 'zorg op maat' waarbij men de minst ingrijpende maatregel neemt, die toch een positief effect kan hebben voor de probleemsituatie.

Is dit voorstel strijdig met dit subsidiariteitsbeginsel? Deze vraag kan ontkennend beantwoord worden.

Ten eerste valt het te betwijfelen of door dit voorstel de jeugdrechtbank in meer gevallen zou kunnen of moeten optreden dan nu het geval is. Volgens het huidige artikel 22, 2° van het Decreet bijzondere jeugdbijstand kan de jeugdrechter slechts rechtstreeks een maatregel nemen indien (1) het openbaar ministerie een afdwingbare maatregel noodzakelijk acht (2) nadat werd aangetoond dat bijstand en hulpverlening op vrijwillige basis niet mogelijk zijn en (3) de integriteit van de persoon van de minderjarige gevaar loopt. Volgens het voorstel kan dit slechts indien (1) het openbaar ministerie een afdwingbare maatregel noodzakelijk acht (identieke bewoording), (2) hulp en bijstand op vrijwillige basis niet dringend kan georganiseerd worden (bijna identieke bewoording) en (3) indien "*de minderjarige moet worden beschermd tegen een vorm van lichamelijk of geestelijk geweld, letsel of misbruik, lichamelijke of geestelijke verwaarlozing of nalatige behandeling, mishandeling of exploitatie, met inbegrip van seksueel misbruik*".
Deze laatste definitie is heel wat duidelijker dan het huidige "*de integriteit van de persoon van de minderjarige gevaar loopt*". Er kan dan ook bezwaarlijk worden voorgehouden dat de voorgestelde formulering ruimer zou zijn of ruimere interpretaties zou toelaten, wel in tegendeel. In dit opzicht kan al worden gesteld dat zeker geen inbreuk werd gepleegd op het subsidiariteitsbeginsel.

Ten tweede houdt het subsidiariteitsbeginsel in dat steeds de minst verregaande maatregel moet worden genomen. Onder de huidige regel is het zo dat de jeugdrechter op basis van artikel 22, 2° van het Decreet bijzondere jeugdbijstand slechts een beperkt aantal maatregelen kan opleggen. In principe moet de minderjarige onder begeleiding worden gesteld van een onthaal- of oriënteringscentrum of een observatiecentrum. Slechts in uitzonderlijke gevallen zijn andere maatregelen mogelijk (art. 27, §1 van het Decreet bijzondere jeugdbijstand). Krachtens het voorstel zou de jeugdrechter een grotere keuze hebben tussen maatregelen die kunnen genomen worden. Op enkele uitzonderingen na worden alle afdwingbare pedagogische maatregelen opgesomd in artikel 23 van het Decreet bijzondere jeugdbijstand mogelijk. De maatregel kan dus op maat van de situatie worden gesneden en kan aldus een

minder verregaande maatregel zijn dan nu mogelijk is. Aldus is het voorstel een verdere verfijning van het subsidiariteitsbeginsel.
In het verlengde hiervan moet opgemerkt worden dat art. 26 van het Decreet bijzondere jeugdbijstand momenteel niet van toepassing is op de gevallen ex art. 22, 2°. Dit wil zeggen dat maatregelen niet zo maar op elk moment kunnen worden ingetrokken of gewijzigd. Dit zou volgens het voorstel wel mogelijk worden, waardoor het systeem soepeler zou worden. Ook dit is in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

Ten slotte beoogt artikel 22 van het Decreet bijzondere jeugdbijstand die specifieke gevallen waar de vrijwillige bijstand niet mogelijk is. Deze kan onmogelijk zijn omdat er de onwil van partijen is of omdat, omwille van de ernst van het gevaar voor de minderjarige, zo snel moet worden opgetreden dat het niet mogelijk is de bijstand vrijwillig te organiseren.
Ook in dit opzicht kan niet worden gesproken van een inbreuk op het subsidiariteitsbeginsel.
Huidig voorstel moet dan ook niet worden beschouwd als een poging om de vrijwillige hulpverlening over boord te gooien. Het is een verfijning van een uitzonderingsregeling met het oog op een betere (niet frequentere) toepassing hiervan in de praktijk.

Het Kinderrechtencommissariaat is van oordeel dat uit de bewoordingen van het voorstel **niet** volgt dat de rechtbank sneller zou kunnen worden ingeschakeld dan onder de huidige regeling het geval is. **Wel** heeft dit voorstel tot gevolg dat indien de procedure wordt gevolgd, de jeugdrechtbank (bij dringende vragen tot beschermende maatregelen) meer mogelijkheden heeft om maatregelen op maat te nemen en deze maatregelen soepeler te wijzigen of opheffen. In deze interpretatie kan het Kinderrechtencommissariaat zich achter de voorgestelde wijziging scharen, vooral omdat hiermee het recht op integriteit van de minderjarige in bepaalde omstandigheden beter en sneller kan worden gegarandeerd.

Terminologie

De overname van de terminologie van artikel 19 van het Verdrag wordt positief ingeschat, omdat dit het risico van een ontoereikende 'foutieve' vertaling uitsluit.[4] Artikel 19 is één van de artikelen die een beperking stelt aan de ouderlijke bevoegdheden en prerogatieven en dit ter bescherming van de minderjarige. Deze filosofie schuilt ook achter het huidige voorstel van decreet

[4] Dit probleem deed zich op federaal vlak voor met het artikel 931 van het Gerechtelijk Wetboek. Dit artikel is een onvolledige vertaling van artikel 12 van het Verdrag.

en art. 22, 2° van het Decreet bijzondere jeugdbijstand. Het gaat om die gevallen waar de integriteit van de minderjarige gevaar loopt (door het verdere verblijf van de minderjarige) in het gezin. Hierdoor kan een maatregel in het belang van de minderjarige noodzakelijk zijn.

Fundamenteel blijft evenwel de kwestie dat het vaak de minderjarige is die 'voor eigen bestwil' het eigen milieu moet verlaten.

ADVIES VAN HET KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT

- Het Kinderrechtencommissariaat is van oordeel dat het huidige voorstel een oplossing kan bieden voor een aantal problemen die zich momenteel stellen. Het voorstel respecteert hierbij het subsidiariteitsbeginsel: de vorderingsgronden worden niet versoepeld, maar integendeel verder afgelijnd en gedefinieerd, en door de ruimere keuze van maatregelen kan de 'zorg op maat' beter gegarandeerd worden.
- Het Kinderrechtencommissariaat is verheugd over het feit dat de terminologie van dit artikel geïnspireerd is op het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Artikel 19 van dat verdrag heeft betrekking op de bescherming van de integriteit van de minderjarige. Het is aldus een ideaal aanknopingspunt om de bevoegdheid van de rechterlijke macht om in te grijpen mee af te bakenen.

Ankie Vandekerckhove.
Kinderrechtencommissaris
Oktober 2001