



Advies

Jeugdbeschermingsrecht

Wetsontwerp tot wijziging van de wetgeving betreffende de jeugdbescherming en het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, *Parl.St.* Kamer 2004-05, nr. 1467/1

Commissie Justitie, Kamer van Volksvertegenwoordigers

1. INLEIDING

De huidige Jeugdbeschermingswet van 1965 voldoet niet en vertoont vele tekorten. Reeds enkele decennia loopt in België dan ook het debat¹ over de justitiële aanpak van delinquent gedrag van minderjarigen. De visiediscussie beslaat een breed spectrum en gaat van de meest zachte (her)opvoedende aanpak tot een louter repressief optreden. Ook op academisch niveau werden diverse voorstellen en modellen (beschermen/herstellen/bestrafen of combinaties ervan) uitgetekend.² Theoretisch kan men visies opdelen in modellen, maar in de toepassing zijn de scheidingslijnen vaak minder scherp.

Relatief 'nieuw' in de discussie is het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Dit Verdrag is sinds begin jaren '90 van kracht in ons land. Het is een internationale norm met een dwingend kader en karakter. Bij de vormgeving van een 'jeugdrechtsysteem' moet hiermee rekening gehouden worden. Naast het Verdrag zelf is er ook de commentaar van de toezichthoudende VN-instantie, het Comité voor de Rechten van het Kind.

Op federaal regeeringsniveau werkt men al jaren aan een hervorming van de wet van '65. Het wetsontwerp van toenmalig minister Verwilghen³ tekende een fundamentele hervorming uit. Dit ontwerp verliet de beschermingsfilosofie en stelde een nieuw systeem voorop met een duidelijke focus op de rechtswaarborgen voor minderjarigen. Dit ontwerp heeft echter het parlementair debat niet gehaald.

Eind november 2004 dient huidig minister van Justitie Onkelinx het wetsontwerp tot wijziging van de wetgeving betreffende de jeugdbescherming en het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit

¹ Zie ondermeer: DUMORTIER, E., "Recente ontwikkelingen binnen de jeugdbescherming: wetgeving, beleid en rechtspraak" in CENTRUM VOOR DE RECHTEN VAN HET KIND, *Actualisatie jeugdbescherming*, Gent, UGent, 2004. In het Tijdschrift voor Jeugdrecht en Kinderrechten en het Journal Droits des Jeunes verschenen vaak samenvattende overzichten.

² We verwijzen naar auteurs als L. Walgrave (KUL), G. De Bock en E. Verhellen (UG), C. Eliaerts en J. Christiaens (VUB), M. Van de Kerckhove en F. Tulkens.

³ "Voorontwerp van wet van 1 juli 2001 van minister van Justitie Marc Verwilghen houdende antwoorden op delinquent gedrag door minderjarigen, T.J.K. 2001/4 (gepubliceerd in een afzonderlijke bijdrage). De tekst van dit voorontwerp is momenteel als wetsvoorstel in de Kamer ingediend. Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 288/1.

hebben gepleegd in.⁴ Begin 2005 organiseert de commissie Justitie verschillende hoorzittingen over het ontwerp.

Het wetsontwerp dat nu voorligt is een opfrissing van de bestaande Jeugdbeschermingswet. De piste om een globaal nieuw kader uit te tekenen en aldus een fundamentele hervorming door te voeren is hiermee afgesloten.

Dit advies is een bundeling van de opmerkingen en kritieken van het Kinderrechtencommissariaat die op de hoorzitting van 26 januari 2005 toegelicht werden.

2. OVERWEGINGEN VAN HET KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT

2.1 Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind

Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind is duidelijk en gedetailleerd over de aanpak van minderjarigen in conflict met de wet. De inhoud van artikelen 37 en 40 is dermate richtinggevend dat we ze hier integraal opnemen.

"Artikel 37

De Staten die partij zijn, waarborgen dat:

a) geen enkel kind wordt onderworpen aan foltering of aan een andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing. Doodstraf noch **levenslange gevangenisstraf** zonder de mogelijkheid van vervroegde invrijheidstelling wordt opgelegd voor strafbare feiten gepleegd door personen jonger dan achttien jaar;

b) geen enkel kind op onwettige of willekeurige wijze van zijn of haar vrijheid wordt beroofd. De aanhouding, inhechtenisneming of gevangenneming van een kind geschiedt **overeenkomstig de wet** en wordt slechts gehanteerd **als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke duur**;

c) ieder kind dat van zijn of haar vrijheid is beroofd, wordt behandeld met menselijkheid en met eerbied voor de waardigheid inherent aan de menselijke persoon, en zodanig dat rekening wordt gehouden met de behoeften van een persoon van zijn of haar leeftijd. Met name wordt ieder kind dat van zijn of haar vrijheid is beroofd, **gescheiden van volwassenen** tenzij het in het belang van het kind wordt geacht dit niet te doen, en heeft ieder kind het recht **contact** met zijn of haar familie te onderhouden door middel van correspondentie en bezoeken, behalve in uitzonderlijke omstandigheden;

⁴ Wetsontwerp tot wijziging van de wetgeving betreffende de jeugdbescherming en het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, *Parl.St.* Kamer 2004-05, nr. 1467/1.

d) ieder kind dat van zijn of haar vrijheid is beroofd het recht heeft onverwijld te beschikken over **juridische en andere passende bijstand**, alsmede het recht de wettigheid van zijn vrijheidsberoving te betwisten ten overstaan van een **rechter** of een andere bevoegde, onafhankelijke en onpartijdige autoriteit, en op een onverwijld besissing ten aanzien van dat beroep.

Artikel 40

1. De Staten die partij zijn, erkennen het recht van ieder kind dat wordt verdacht van, vervolgd wegens of veroordeeld omwille van het begaan van een strafbaar feit, op een wijze van behandeling die geen afbreuk doet aan het gevoel van **waardigheid en eigenwaarde** van het kind, die de eerbied van het kind voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van anderen vergroot, en waarbij rekening wordt gehouden met de **leeftijd** van het kind en met de wenselijkheid van het bevorderen van de **herintegratie** van het kind en van de aanvaarding door het kind van een opbouwende rol in de samenleving.

2. Hiertoe, en met inachtneming van de desbetreffende bepalingen van internationale akten, waarborgen de Staten die partij zijn met name dat:

a) geen enkel kind wordt verdacht van, vervolgd wegens of veroordeeld omwille van het begaan van een strafbaar feit op grond van enig handelen of nalaten dat niet volgens het nationale of internationale recht **verboden** was op het tijdstip van het handelen of nalaten;

b) ieder kind dat wordt verdacht van of vervolgd wegens het begaan van een strafbaar feit, ten minste de volgende garanties heeft:

(i) dat het voor **onschuldig** wordt gehouden tot zijn of haar schuld volgens de wet is bewezen;

(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, en dat de juridische of andere passende **bijstand** krijgt in de voorbereiding en het voeren van zijn of haar **verdediging**;

(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;

(iv) dat het er niet toe wordt gedwongen een getuigenis af te leggen of schuld te bekennen; dat het getuigen à charge kan ondervragen of doen ondervragen en dat het de deelneming en ondervraging van getuigen à decharge onder gelijke voorwaarden kan doen geschieden;

(v) indien het schuldig wordt geacht aan het begaan van een strafbaar feit, dat dit oordeel en iedere maatregel die dientengevolge wordt opgelegd, opnieuw wordt beoordeeld door een hogere bevoegde, onafhankelijke en onpartijdige autoriteit of rechterlijke instantie overeenkomstig de wet;

(vi) dat het kind kosteloze bijstand krijgt van een tolk indien het de gebruikelijke taal niet verstaat of spreekt;

(vii) dat zijn of haar **privé-leven** volledig wordt geëerbiedigd tijdens alle stadia van het proces.

3. De Staten die partij zijn, streven ernaar de totstandkoming te bevorderen van wetten, procedures, autoriteiten en instellingen die in het **bijzonder** bedoeld zijn voor kinderen die worden verdacht van, vervolgd wegens of veroordeeld omwille van het begaan van een strafbaar feit, en, in het bijzonder:

a) de vaststelling van een **minimumleeftijd** onder welke kinderen niet in staat worden geacht een strafbaar feit te begaan;

b) de invoering, wanneer passend en wenselijk, van maatregelen voor de handelwijze ten aanzien van deze kinderen zonder dat men zijn toevlucht neemt tot gerechtelijke stappen, mits de **rechten van de mens en de wettelijke garanties** volledig worden geëerbiedigd.

4. Een **verscheidenheid** van regelingen, zoals rechterlijke bevelen voor zorg, begeleiding en toezicht, adviezen, jeugdreclassering, pleegzorg, programma's voor onderwijs en beroepsopleiding en andere alternatieven voor institutionele zorg dient beschikbaar te zijn om te verzekeren dat de handelwijze ten aanzien van kinderen hun welzijn niet schaadt en in de juiste **verhouding** staat zowel tot hun omstandigheden als tot het strafbare feit."

Daarnaast stelde het toezichthoudend Comité voor de Rechten van het Kind in de opmerkingen bij de Belgische rapporten reeds het volgende:

'l'Etat partie n'a pas suffisamment pris en compte l'approche globale du problème de la délinquance des mineurs, que préconise la Convention, y compris ce qui concerne la prévention, les procédures et les sanctions. (...)

Le Comité recommande à l'État partie:

a) De mettre en place un système de justice pour mineurs qui soit **entièrement conforme, en droit et en pratique, aux dispositions de la Convention**, en particulier ses articles 37, 39 et 40, ainsi qu'aux autres normes internationales applicables en la matière, tels que les Règles de Beijing, les Principes directeurs de Riyad, les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de leur liberté et les Directives relatives aux enfants dans le système de justice pénale;

b) **De veiller à ce que les personnes âgées de moins de 18 ans ne soient pas jugées comme des adultes;**

c) De veiller, s'agissant de la loi de mars 2002, ainsi que des modifications qui lui seront apportées en octobre 2002, à ce que, conformément à l'article 37 de la Convention, la privation de liberté ne constitue qu'une mesure de dernier ressort et soit d'une durée aussi brève que possible, à ce que les garanties de procédure soient pleinement respectées et à ce que les personnes âgées de moins de 18 ans ne soient pas détenues avec des adultes.

2.2. Nood tot hervorming wet van '65

De voornaamste kritieken op de wet van '65 vatten we als volgt samen:

- het tekort aan rechtswaarborgen;
- het ontbreken van fundamentele principes van fair trial (legaliteit, proportionaliteit, subsidiariteit, vermoeden van onschuld, onafhankelijke rechter);
- de dubbelzinnige rol van de jeugdrechter;⁵
- de blijvende toename aan plaatsingen en detentie van minderjarigen;
- het gebrek aan aandacht voor de slachtoffers;
- de hypocrisie van het systeem waarin 'maatregelen in het belang van de minderjarige' verdoezelen dat het uiteindelijk om een bestraffing gaat of zeker zo ervaren wordt door de minderjarige;⁶
- het gebrek aan preventieve werking;
- onvoldoende afbakening van problematische opvoedingssituaties en als misdrijf omschreven feiten: dezelfde instanties, dezelfde maatregelen, dezelfde grote interventiemogelijkheden zorgen voor weinig differentiatie tussen opvoedingssituaties enerzijds en misdrijven anderzijds;
- de uithandengeving toont aan dat het systeem niet voor alle gevallen van jeugddelinquentie kan dienen en dus onvoldoende adequaat is.

⁵ CARTUYVELS in zijn artikel over de kritieken van Van de Kerckhove op de Wet 1965: "Het recht verliest terrein en het juridisch debat verandert: van een forum voor een tegensprekelijk debat met conflicterende belangen, wordt de gerechtelijke scène een forum voor uitwisseling en samenwerking tussen de verschillende actoren (rechters, O.M., advocaten en experts) die worden ingeroepen om gezamenlijk zich over het belang van het kind te buigen. In een dergelijke rechtspleging van deskundig onderzoek is het risico van algemene verwarring inzake rolverdeling en van ondermijning van de kaders van het proces niet gering. (p. 146) "Zie: CARTUYVELS, Y., "De grote etappes in het Belgische jeugdrecht: continuïteit, circulariteit of breuk?", *T.J.K.* 2001, nr. 4, p. 132-157.

⁶ VAN DE KERCKHOVE sprak hier jaren terug reeds van 'le pouvoir mystificateur du langage'. Zie: VAN DEN KERCKHOVE, M., "Des mesures répressives aux mesures de sûreté et de protection. Réflexions sur le pouvoir mystificateur du langage", *Rev. Dr. Pén. Crim.* 1977, nr. 3, 246.

Het sterke overwicht van de pedagogische doelstelling zorgt voor problemen voor wat betreft de rechtszekerheid en de rechtswaarborgen. Het jeugdbeschermingsrecht van de wet van '65 voldoet op dit vlak niet aan de vereisten uit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind en andere VN-Richtlijnen.⁷

Bijvoorbeeld:

- Maatregelen tijdens de voorlopige fase kunnen pedagogisch wel zinvol zijn, maar tegelijk druist sanctionerend optreden in een voorlopige fase in tegen het vermoeden van onschuld;
- Pedagogisch kan het verantwoord zijn om de duur van een maatregel van het resultaat afhankelijk te maken, maar zo blijft de minderjarige verstoken van een duidelijk afgebakende termijn;
- Eenzelfde rechter behandelt de zaak zowel in de voorlopige onderzoeksfase als in de definitieve vonnisfase. Dit druist in tegen het principe van het recht op een onafhankelijke rechter;
- Een gepedagogiseerd systeem maakt dat het onderscheid tussen problematische opvoedingssituaties en als misdrijf omschreven feiten soms erg vaag wordt. De zogenaamde 'statusdelicten' (zoals spijbelen, rondhangen, overlast) zijn daar een treffend voorbeeld van. Dit druist in tegen het legaliteitsbeginsel.

De aanpak⁸ van jeugddelinquentie moet vertrekken vanuit een duidelijke en ondubbelzinnige visie en gericht zijn op de doelstellingen die men wil bereiken.

⁷ Minimum Regels van de Verenigde Naties voor de aanpak van jeugddelinquentie (Regels van Beijing), resolutie 40/33 aangenomen door de Algemene Vergadering van 29 november 1985. Voor een officieuze vertaling, zie: *Kinderrechtengids*, Deel II, 2.8, B, 3. Richtlijnen van de Verenigde naties voor de preventie van jeugddelinquentie (Richtlijnen van Rijad), resolutie 45/112 aangenomen door de Algemene Vergadering van 14 december 1990. Voor een officieuze vertaling, zie: *Kinderrechtengids*, Deel II, 2.8, B, 15. Regels van de Verenigde Naties voor de Bescherming van Minderjarigen die van hun vrijheid zijn beroofd. Resolutie 45/113 aangenomen door de Algemene Vergadering van 14 december 1990. Voor de officieuze vertaling, zie: *Kinderrechtengids*, Deel II, 2.8, B, 27.

⁸ In zijn advies voor de hoorzitting van 2 februari 2005 merkt Prof. Johan PUT (Faculteit Rechtsgeleerdheid KULeuven) terecht op dat er over de definiëring van jeugddelinquentie verbazend weinig discussie is. In welke gevallen en voor welke feiten of gedragingen moet men nu precies reageren? Biedt het containerbegrip 'als misdrijf omschreven feit' wel voldoende rechtszekerheid? Is het zo vanzelfsprekend dat één juridisch containerbegrip zo diverse ladingen dekt als leeftijdgebonden delinquentie, persisterende delinquentie, pathologische delinquentie? Wat doen we met de zogenaamde 'statusdelicten' als spijbelen, weglopen, rondhangen, overlastgedrag? Moeten we tenslotte de problematiek van de gemeentelijke administratieve sancties op minderjarigen ook niet dringend in z'n geheel hiermee bekijken?

Men kan dit debat niet beperken tot de vraag hoe jongeren aangepakt moeten worden zonder op de oorzaken in te gaan. Preventie van jeugddelinquentie heeft zeer duidelijk linken met beleidsvragen inzake jeugdbeleid, sociale ongelijkheid, gebrek aan gelijke kansen. Dit overstijgt echter de inhoud van dit advies.

2.3. Wetenschappelijke basis, duidelijk cijfermateriaal vereist

In de discussies rond jeugddelinquentie is het opvallend hoe weinig deze gebaseerd zijn op correcte cijfers en wetenschappelijk onderzoek. Kwalitatief en kwantitatief materiaal is onvolledig, waardoor een juist zicht op de problematiek ontbreekt.

Dit resulteerde soms in stellingen en beslissingen die eerder gebaseerd zijn op moral panic en onveiligheidsgevoelens dan op de ware feiten inzake jeugddelinquentie. Zo wordt al te snel gesteld dat de jeugddelinquentie zou toenemen of ernstiger van aard zou worden. Ook de media spelen daar gretig op in. Dit leidde er bijvoorbeeld toe dat Everberg⁹ in razend snel tempo gebouwd moest worden omdat er sprake zou zijn van een bedreiging van de openbare orde. Enig wetenschappelijk onderzoeksmateriaal om deze stelling te ondersteunen ontbrak echter.

Het Kinderrechtencommissariaat vindt het belangrijk dat de problematiek van jeugddelinquentie volledig in kaart wordt gebracht.

2.4. Het ontwerp 'Onkelinx'

Het Kinderrechtencommissariaat beoordeelt het ontwerp van minister Onkelinx negatief. We pleiten in eerste instantie voor een nieuw jeugdrecht dat conform het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind en VN-richtlijnen wordt uitgetekend.

Vermits de huidige Jeugdbeschermingswet in strijd is met dat internationaal rechtskader kunnen we ons niet vinden in een ontwerp dat op de bestaande wet voortbouwt. Het huidig ontwerp haalt de norm van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, nog steeds niet. Schaven aan de bestaande wetgeving resulteert bovendien in een moeilijk leesbare en begrijpbare tekst.

De nieuwe wet is niet coherent en helemaal niet duidelijk. Een wet rond jeugddelinquentie zou juist in helderheid en leesbaarheid moeten uitblinken.

⁹ 'Wet van 1 maart 2002 betreffende de voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd. Deze wet werd op één en dezelfde dag in het parlement besproken en gestemd, alsook gepubliceerd en trad bovendien ook nog dezelfde dag in werking. Ook omtrent deze wet had het Kinderrechtencommissariaat grondige bezwaren. Zie: Advies Everberg 2001-2002/11, Parl. St. VI.Parl. 2001-2002, nr. 1224/2.

2.4.1. Positief

In het licht van de vereisten uit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind beoordelen we volgende elementen in het wetsontwerp wel als positief:

- Wettelijke basis voor herstelgerichte afhandeling;
- Uitgebreidere motiveringsplicht aan de hand van toetsingscriteria;
- Geactualiseerd pakket van maatregelen met een educatieve, reïntegrerende doelstelling voorzien van een trapsysteem (plaatsing als laatste middel en plaatsing in gemeenschapsinstellingen voor welbepaalde categorieën minderjarigen). Hier komt de aandacht voor alternatieven voor plaatsing duidelijk naar voor;
- Maximumduur voor plaatsing in gemeenschapsinstelling;
- Geen levenslange opsluiting meer;
- Tijd in voorlopige hechtenis wordt verrekend op de straf;
- Geen opsluiting samen met volwassenen;
- Systematisch informeren en betrekken van de ouders;
- Het eigen projectvoorstel door de minderjarige, waardoor zijn betrokkenheid verhoogt en de jongere constructief op zijn verantwoordelijkheid wordt aangesproken.

2.4.2. Negatief

Volgende elementen beoordelen we negatief:

- Uithandengeving blijft bestaan.

Uithandengeving druist in tegen de bepalingen van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.¹⁰ Het Comité is daar zeer duidelijk in geweest wanneer het stelt dat minderjarigen niet als volwassenen berecht mogen worden. Het gevolg van de uithandengeving is nu precies dat de minderjarige volgens het strafrecht voor volwassenen berecht wordt. Het louter instellen van een bijzondere correctionele kamer, zoals voorzien in het ontwerp, volstaat niet. Elke minderjarige heeft recht op een rechter die naast de feiten ook de context en de toekomst in aanmerking kan nemen.

¹⁰ Zie ook: EU NETWORK OF INDEPENDENT EXPERTS ON FUNDAMENTAL RIGHTS (red. Prof. O. De Schutter.), *Rapport sur la situation des droits fondamentaux en Belgique en 2004*, UCL, 2005, p.41-43.

Op zich is de uithandengeving een bewijs van het failliet van de jeugdbescherming. Het is inderdaad nodig om delinquente jongeren op een adequate wijze te kunnen aanpakken. De uithandengeving toont echter aan dat het huidige systeem daar niet of onvoldoende in slaagt.

Bovendien vrezen we dat de uithandengeving (in welke vorm ook) een tweesporenbeleid zal stimuleren waarbij de 'zware jongeren' naar het volwassen systeem worden verhuisd en de meer hanteerbare zaken voor de jeugdrechtbanken blijven. Je zou kunnen stellen dat de jongeren die een specifieke jeugdaanpak het meest nodig hebben, hierdoor net vervroegd strafrechtelijk volwassen worden verklaard.

Op de hoorzitting¹¹ kwamen ook cruciale bedenkingen bij het effect van de uithandengeving in de praktijk. Het systeem van uithandengeving blijkt vaak gewoon niet te werken. Heel wat jongeren komen na een uithandengeving op straat zonder dat er verdere opvolging is.

Bovendien toont onderzoek aan dat uithandengeving vaak wordt gebruikt omdat het bestaande voorzieningenaanbod niet adequaat is.¹² Men besluit hieruit dat het niet zozeer de jongere is die niet voor het jeugdrecht geschikt is, maar eerder dat het jeugdrecht zélf onvoldoende mogelijkheden biedt. Voor bepaalde groepen jongeren blijkt het voorzieningenaanbod immers inadequaat. Het gebrek aan voorzieningen en middelen voor bepaalde groepen stuurt als het ware de uithandengeving.

- Er is geen minimumleeftijd bepaald waaronder minderjarigen geacht worden niet in staat te zijn een misdrijf te plegen.

Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind stelt in artikel 40 (lid 3, a) dat er een minimumleeftijd moet worden vastgesteld onder welke kinderen niet in staat worden geacht een strafbaar feit te begaan. Bovendien blijft de fictie 'als misdrijf omschreven feiten' van de wet van '65 behouden. Geen enkele minderjarige is volgens dit systeem in staat misdrijven te plegen.

¹¹ Hoorzitting van 2 februari 2005, met bijdragen van mevrouw N. CALUWE (Unie van Jeugd magistraten) en mevrouw VANDERSTEENE (Jeugdrechter in Brussel)

¹² NUYTIENS, A. o.l.v. ELI AERTS, C. en CHRISTIAENS, J., *Ernstige jeugddelinquenten worden gestraft: een onderzoek naar de praktijk van de uithandengeving*, Brussel, VUB, 2004.

- De rechter beschikt over een groot arsenaal aan maatregelen¹³ zonder duidelijke beperking van de combinatiemogelijkheden en termijnen.

In de praktijk betekent dit amper rechtszekerheid voor de minderjarige. De aard en de duur van de maatregelen die de jeugdrechter kan opleggen, zouden enigszins 'voorspelbaar' moeten zijn. Minderjarigen moeten vooraf weten wat strafbaar is en welke maatregelen of sancties daar tegenover kunnen staan.¹⁴ In het ontwerp is er een grote beoordelingsruimte voor de jeugdrechter op het gebied van de aard en de duur van de maatregelen, met daarenboven nog de onduidelijkheid over welke combinaties er mogelijk zijn. De grote vrijheid en discretionaire bevoegdheid van de jeugdrechter blijft aldus bestaan.¹⁵ Bovendien zijn voorwaarden zo goed als onbeperkt door de ruime vrijheid van de rechter om 'andere voorwaarden of specifieke verbodsmaatregelen' op te leggen. Ook naar de termijnen toe zijn slechts een aantal maatregelen afgebakend met een maximumduur. De jeugdrechter heeft zo'n grote beoordelingsruimte dat de deur wordt open gezet naar een incoherente en niet-éénduidige rechtspraak. De rechterlijke interventie wordt m.a.w. zodanig onvoorspelbaar dat het legaliteitsbeginsel in het gedrang komt.

- Sanctioneren op parketniveau en in de voorlopige fase.

De bevoegdheden op parketniveau worden uitgebreid terwijl het parket geen rechtbank is. In tegenstelling tot een rechter is een parketmagistraat niet gehouden tot het waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid.¹⁶ In eender welk democratisch strafrechtstelsel dient de rol van het parket en de rechtbank duidelijk afgebakend te blijven: het parket onderzoekt en stelt de vervolging in, de rechtbank oordeelt.

Voorlopige maatregelen kunnen slechts bewarend of beveiligend zijn, een aanzet tot contact met het slachtoffer of kunnen dienen voor observatie. Sanctioneren in de voorlopige fase kan niet.¹⁷ Sommige maatregelen verliezen inderdaad hun effect als ze lange tijd na de feiten worden uitgevoerd, maar dit moet verholpen worden door een snellere afhandelingsprocedure ten gronde.

- Minderjarigen in voorlopige hechtenis verblijven samen met veroordeelde minderjarigen.

¹³ Prof. Christian ELI AERTS spreekt op de hoorzitting van 2 februari 2005 over een 'panoplie des mesures'.

¹⁴ Zie art. 40, 2 a Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

¹⁵ Zie art. 40, 4 Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

¹⁶ Zie art. 40, 2 b iii Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

¹⁷ MAES, CH., "Nog maar eens: jeugdbescherming tegen wat zich verschuilt onder nieuwe benamingen", *T.J.K.* 2003/2, p. 63.

Internationale normen voor nog niet veroordeelde minderjarigen stellen dat minderjarigen in voorlopige hechtenis van veroordeelde minderjarigen gescheiden moeten worden.¹⁸

- Verplichte ouderstage.

Opvoedingsverantwoordelijkheid leg je niet op via verplichtingen en correctionele straffen. Elke ouder wil in eerste instantie een goede ouder zijn. Gedrag van ouders criminaliseren leidt echt niet tot betere ouders. Het ondermijnt de positie van de ouders in plaats van hen te ondersteunen. Bovendien rijst hier een bevoegdheidsdiscussie. Opvoedingsondersteuning en bijstand aan ouders zijn Gemeenschapsbevoegdheden.

- Verschil tussen de voorlopige plaatsing in een gesloten gemeenschapsinstelling en het federaal gesloten centrum in Everberg.

De rechterlijke controlemogelijkheden op beide 'gesloten' plaatsingen moeten worden gelijkgeschakeld. De ervaring met de rechterlijke controle na 5 dagen en opnieuw een maand later bij een plaatsing in Everberg toont immers aan dat deze controle veel meer betekent dan louter een proceduremaatregel. Rechterlijke controle en heroverweging blijken namelijk noodzakelijk om invulling te geven aan het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind: detentie van een minderjarige mag slechts als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijk duur.¹⁹

De federale instelling in Everberg kan niet langer als noodoplossing naast het nieuwe jeugdbeschermingsrecht blijven bestaan. De Everbergwet moet in het nieuwe wettelijk kader geïntegreerd worden. Binnen een jeugdbeschermingskader zijn de gemeenschappen voor de uitvoering van de maatregelen bevoegd.²⁰

¹⁸ HANSON, K., "Vrijheidsbeneming van minderjarigen. Een uiterste maatregel voor de kortst mogelijke passende duur" in BREMS, E., SOTTIAUX, S. en VANDEN HEEDE, P. en VANDENHOLE, W. (eds.), *Vrijheden en vrijheidsbeneming. Mensenrechten van gedetineerden*, Antwerpen-Oxford, Intersentia, 205, p. 277-306 met verwijzing naar de Beijing Rules en de UN Rules for the Protection of Juveniles.

¹⁹ In 2003 verliet bijna 37% van de jongeren het Centrum in Everberg binnen 5 dagen en meer dan 38% in de periode tussen 6 en 35 dagen. Tegelijk wordt vastgesteld dat niet eens de helft van de jongeren naar een gemeenschapsinstelling doorstroomt. Zie: X, *Verslag Evaluatierapport Jeugdcentrum "De Grubbe" te Everberg*, juni 2004.

²⁰ Zie: Advies Everberg 2001-2002/11, Parl. St. VI.Parl. 2001-2002, nr. 1224/2.

3. ADVIES VAN HET KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT

- Het Kinderrechtencommissariaat beoordeelt het wetsontwerp negatief omdat het onvoldoende conform de principes van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind is.
- Het Kinderrechtencommissariaat roept de wetgever op een systeem 'sui generis' van jeugdrecht uit te werken waarin verschillende vereisten gecombineerd worden:
 - - de basisrechten van de minderjarige moeten gegarandeerd worden,
 - elke sanctie of elk optreden moet constructief zijn en pedagogisch verantwoord, elke vorm van 'detentie' dient de ultieme maatregel te zijn en dit voor een zo kort mogelijke periode,
 - elke aanpak dient tegemoet te komen aan de noden van zowel het slachtoffer als de samenleving.(Een combinatie van een rechtsmodel én constructief sanctioneren of optreden hoeft geen contradictio in terminis te zijn.)
- Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (en andere VN-richtlijnen) moet als vertrekpunt dienen en principes van legaliteit, proportionaliteit en subsidiariteit moeten gegarandeerd worden. Dit betekent dat een jeugdrecht moet ontwikkeld worden los van het volwassen strafrecht, met eigen doelstellingen.
- Er moet een duidelijke visie en een ondubbelzinnige beleidsoptie zijn omtrent de aanpak van jeugddelinquentie met aandacht voor pedagogische effecten ervan. Hierin ligt precies één van de verschillen met het volwassen strafrecht waar de straf vooral punitief van aard is. De 'sanctiewaardigheid' van de minderjarige houdt niet in dat de minderjarige als een volwassene gestraft moet worden. Er moet zowel worden vermeden dat de minderjarige gederesponsabiliseerd wordt door een te beschermende aanpak als dat de minderjarige louter punitief aangepakt wordt binnen een strafrechtelijk model. De sancties moeten opgemaakt en uitgevoerd worden op een wijze waaruit blijkt dat ze normbevestigend, constructief, toekomstgericht, herstellend en human zijn. Ze moeten ook beperkt in tijd zijn. Het sanctiepakket dient voldoende gedifferentieerd te zijn en er moet een duidelijk 'trapsysteem' te zijn (subsidiariteit) met vrijheidsberoving enkel als ultimum remedium en voor een zo kort mogelijke tijd.

- Er moet een duidelijke onderscheid tussen de voorlopige onderzoeksfase en de vonnisfase zijn, zowel voor wat betreft de bevoegde rechter als voor wat betreft de genomen maatregelen.
- Er moeten duidelijk bepaalde minimumgrenzen qua leeftijd ingevoerd worden. Deze mag niet te laag gelegd worden en dient eveneens gelijk te lopen met andere leeftijdsgrenzen in het recht (zoals bvb toestemming geven in bepaalde procedures, bekwaamheid om arbeidscontracten te sluiten ...). De maximumgrens ligt automatisch bij de meerderjarigheid, hetgeen niet per se betekent dat de uitvoering van sancties niet kan doorlopen na de 18 jaar, voor feiten die gepleegd werden voor de leeftijd van 18.
- De inbreng van de minderjarige moet systematisch gebeuren: rechtsbijstand doorheen de hele procedure, recht op verdediging, inbreng van de minderjarige bij tussentijdse beoordelingen van genomen maatregelen...

Ankie Vandekerckhove
Kinderrechtencommissaris
Juni 2005