

CHILDREN'S RIGHTS BEHIND BARS

Grondrechten van kinderen die van hun vrijheid beroofd zijn: Verbetering van de toezichtsmechanismen.



**Onderzoeksrapport - België
2014**

Deze publicatie werd opgesteld met de financiële steun van het programma Strafrecht van de Europese Unie. De inhoud van de publicatie valt uitsluitend onder de verantwoordelijkheid van Defense for Children – België en kan in geen enkel geval beschouwd worden als de weerspiegeling van het standpunt van de Europese Commissie."

CHILDREN'S RIGHTS BEHIND BARS
Grondrechten van kinderen die van hun vrijheid
berooft zijn: Verbetering van de
toezichtsmechanismen

ONDERZOEKSRAPPORT - BELGIË

Mei – September 2014

SARAH GRANDFILS

In samenwerking met
Marine Braun
Pierre-Yves Rosset

Dankbetuigingen

Allereerst bedank ik zeer hartelijk het team dat meegewerkt heeft aan het onderzoek dat geleid heeft tot deze studie en in het bijzonder Marine Braun, Pierre-Yves Rosset en Benoît Van Keirsbilck voor hun actieve medewerking.

Ik dank eveneens al de personen die geconsulteerd en geïnterviewd werden in het kader van dit onderzoek en in het kader van de voorbereiding van de bezoeken ter plaatse, in het bijzonder de vrijwillige leden van de adviescommissie van het project.

Ik ben ook zeer ingenomen met het unaniem gunstig en oprecht enthousiast onthaal dat werd gegeven op onze verzoeken tot bezoek, interview en informatie of de loutere steun die wij hebben ontvangen, zowel in de voorbereidende fase en de uitvoering van het onderzoek als in het stadium van het schrijven van het verslag.

Ten slotte feliciteer ik de jongeren die wij gecontacteerd hebben in het kader van onze bezoeken ter plaatse met hun brede participatie. De door hen meegedeelde ervaringen hebben ons onderzoek verhelderd en waren een voedingsbodem voor onze beschouwingen over de praktijken die moeten worden voorkomen, gecontroleerd, gereguleerd en voldoende waarborgen moeten bieden om te vermijden dat ze leiden tot schendingen van de fundamentele rechten van kinderen wanneer deze worden beroofd van hun vrijheid. Mede om de jongeren in staat te stellen zich te verdedigen wanneer hun rechten worden geschonden.

Sarah Grandfils,
Projectcoördinator “Children’s Rights behind Bar”

INHOUDSTAFEL

INLEIDING	6
1. LIJST VAN AFKORTINGEN.....	6
2. ORGANISATIE EN HET TEAM VERANTWOORDELIJK VOOR HET ONDERZOEK	7
3. WERKWIJZE.....	7
4. GRENZEN VAN HET ONDERZOEK	8
A. HET INTERNATIONAAL KADER	9
1. HET INTERNATIONAAL VERDRAG INZAKE DE RECHTEN VAN HET KIND	9
2. HET VN VERDRAG TEGEN FOLTERING EN ONMENSELIJKE OF VERNEDERENDE BEHANDELING OF BESTRAFFING.....	10
3. HET SUBCOMITÉ VOOR DE PREVENTIE VAN FOLTERING	11
4. HET EUROPEES COMITÉ VOOR DE PREVENTIE VAN FOLTERING EN ONMENSELIJKE OF VERNEDERENDE BEHANDELING OF BESTRAFFING.....	11
5. HET UNIVERSEEL PERIODIEK ONDERZOEK.....	12
6. DE MENSENRECHTENCOMMISSARIS VAN DE RAAD VAN EUROPA.....	12
7. HET EUROPEES SOCIAAL HANDVEST.....	12
8. RECHTSpraak VAN HET EUROPEES HOF VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS.....	13
9. DE KLACHTENMECHANISMEN DIE TER BESCHIKKING STAAN VOOR KINDEREN ONDER DE VOLGENDE VERDRAGEN:.....	13
B. HET NATIONAAL KADER	14
1. WETTELIJK KADER VAN DE VRIJHEIDSBEROEVING VAN MINDERJARIGEN IN BELGIË.....	14
1.1. Juridische grondslag.....	14
1.2. Als misdrijf omschreven feiten	15
1.3. Beslissingen van de Familie- en Jeugdrechtbank.....	15
1.4. Verschillende vormen van vrijheidsberoving van minderjarigen	16
1.4.1 De minderjarige die jonger is dan 12 jaar	16
1.4.2 Vanaf 12 jaar en ouder	16
1.4.3 Vanaf 14 jaar en ouder	17
1.4.4 Vanaf 16 jaar en ouder	18
1.4.5 Geesteszieke minderjarigen.....	19
1.4.6 Minderjarige vreemdelingen	20
1.4.7 Minderjarigen die door de politie van hun vrijheid beroofd zijn.....	21
1.4.8 De andere mogelijkheden van vrijheidsberovingen van kinderen	23
2. DE VERSCHILLENDE PLAATSEN VAN VRIJHEIDSBEROEVING VAN MINDERJARIGEN IN BELGIË	27
2.1. Ligging van de instellingen die minderjarigen opsluiten	27
2.2. De Openbare Instellingen voor Jeugdbescherming (IPPJ en GI).....	28

2.3. De Federale Gesloten Centra (GFC).....	29
2.3.1 Het GFC "De Grubbe" in Everberg	29
2.3.2 Het GFC van Saint Hubert	30
2.3.3 Het GFC van Tongeren:	32
2.4 De eenheden voor minderjarigen in psychiatrische ziekenhuizen: (eenheden IBE/MOF of IBE/MOF-POS-OTO)	34
2.5 Plaatsen van vrijheidsberoving die verband houden met immigratie.....	35
2.5.1 De Gesloten Centra.....	35
2.6 de plaatsen van vrijheidsberoving gekoppeld aan het optreden van de politie	36
2.6.1 De cellen in politiecommissariaten.....	36
2.6.2 De cellen in gerechtsgebouwen.....	37

C. DE NATIONALE TOEZICHT- EN KLACHTENMECHANISMEN VOOR MINDERJARIGEN DIE VAN HUN VRIJHEID BEROOFD ZIJN 38

1. OPRICHTING VAN EEN NATIONAAL MENSENRECHTENINSTITUUT (HIERNA: « NMI » GENOEMD).....	38
2. DE OMBUDSMANNEN VOOR DE RECHTEN VAN HET KIND:.....	39
2.1 De Délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté Française	39
2.2 Kinderrechtencommissaris in de Vlaamse Gemeenschap.....	44
3. DE FEDERALE, GEMEENSCHAPS- EN GEWESTELIJKE OMBUDSMANNEN.....	48
3.1 De Federale Ombudsman	48
3.2 De Vlaamse Ombudsman	51
3.3 De Waalse Ombudsman	52
4. DE TOEZICHTS- EN KLACHTENMECHANISMEN EIGEN AAN DE VERSCHILLENDE PLAATSEN WAAR MINDERJARIGEN VAN HUN VRIJHEID WORDEN BEROOFD.....	54
4.1 De Openbare (Gemeenschaps)instellingen voor Jeugdbescherming.....	54
4.1.1 De Directie Coördinatie van de IPPJ in de Franse Gemeenschap	54
4.1.2 Het intern verzelfstandigd Agentschap "Zorginspectie" in de Vlaamse Gemeenschap	57
4.1.3 Het intern verzelfstandigd Agentschap Jongerenwelzijn – De "Jo-lijn" in de Vlaamse Gemeenschap.....	59
4.1.4 De andere toezichtsmechanismen.....	60
i. De DGDE en de KRC	60
ii. De parlementsleden	60
iii. De Jeugdrechter.....	61
iv. De advocaten	62
4.1.5 De andere klachtenbehandelingsmechanismen	63
i. De Directeurs van instellingen	63
ii. De DGDE en de KRC	63

iii.	De Waalse en de Vlaamse Ombudsmannen	63
iv.	Informeel mechanismen	63
4.2	De afdelingen « uithandengegeven jongeren » van de gesloten federale centra	64
4.2.1	De Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen en de Commissies van Toezicht	64
i.	De Commissie van Toezicht van het GFC van Saint-Hubert	67
ii.	De Commissie van Toezicht van het GFC van Tongeren	68
4.2.2	De andere toezichtsmechanismen	69
i.	De DGDE / De KRC	69
ii.	De federale Ombudsman	69
iii.	De parlementsleden	69
iv.	De advocaat	70
v.	De Service Droit des Jeunes	70
vi.	De Dienst Hulpverlening aan Gedetineerden (Service d'Aide aux Détenus)	71
4.2.3	De andere mechanismen voor de behandeling van klachten	71
i.	De Directie van de Gesloten Federale Centra	71
ii.	De DGDE en de KRC	72
iii.	De federale Ombudsman	72
4.3	De Eenheden voor adolescenten in psychiatrische ziekenhuizen (IBE)	73
4.3.1	De Procureur des Konings, de jeugdrechter voor de minderjarigen van de plaats van de dienst en de geneesheren-inspecteurs van de FOD Volksgezondheid.	73
4.3.2	De andere toezichtsmechanismen	73
i.	De DGDE en de KRC	73
4.3.3	De Ombudsman (voor klachten) van het Platform voor overleg voor de geestelijke gezondheid	74
4.3.4	De andere klachtenbehandelingsmechanismen	76
i.	De informeel mechanismen	76
ii.	De Directie van de instelling	77
iii.	De DGDE en de KRC	77
iv.	De Orde van Geneesheren	77
v.	De toezichts- en inspectiediensten van de Gemeenschappen en de Gewesten	77
4.4.	De cellen voor minderjarigen in de politiecommissariaten en in gerechtsgebouwen	78
4.4.1	Het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten	79
4.4.2	De Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie	82
4.4.3	De andere klachtenbehandelingsmechanismen	84
i.	De Diensten voor Intern Toezicht van de politiekorpsen	84
4.5	De gesloten centra verbonden aan de immigratie	85
4.5.1	De niet-goevernementele organisaties / de waakzaamheid van de burger	85
4.5.2	De Federale Ombudsman	87
4.5.3	De DGDE en de KRC	88

4.5.4 De Parlementsleden, de leden van de uitvoerende en rechterlijke	89
4.5.5 Het Federaal Migratiecentrum	90
4.5.6 De andere toezichtsorganen	91
4.5.7 De andere klachtenbehandelingsmechanismen	92
i. De Klachtencommissie en het Permanent Secretariaat	92
ii. De Directeur van het Gesloten Centrum	94
iii. De gerechtelijke procedures, het Comité P, de AIG.....	94
D. CONCLUSIE	95

BIJLAGEN

Inleidende opmerkingen:

Het onderzoek dat leidde tot dit rapport vond plaats van mei 2014 tot september 2014. Het rapport geeft met andere woorden de situatie weer van voor de inwerkingtreding van de communautaire regeling inzake jeugdcriminaliteit, dat wordt geregeld in de zesde staats hervorming van 1 januari 2015 (met een overgangsperiode vanaf 1 juli 2014). In deze context moet worden opgemerkt dat het rapport nog melding maakt van de Gesloten Federale Centra, welke sinds 1 januari 2015 tot de gemeenschapsbevoegdheden behoren.

Voor het centrum De Grubbe werd door de Vlaamse Regering beslist deze op langere termijn om te vormen tot een gemeenschapsinstelling.

Het centrum te Tongeren zal een Vlaams Detentiecentrum worden, meer bepaald het '*Vlaams detentiecentrum de Wijngaard*'.

Het centrum te Saint-Hubert bestaat nog steeds uit twee afdelingen. De oude afdeling, genaamd 'onderwijs', nam de vorm, regelgeving en het pedagogisch project van een IPPJ (Institutions Publiques de Protection de la Jeunesse; de zesde binnen de Franse Gemeenschap) aan, terwijl de andere afdeling 'uithandengeving' voortaan een gemeenschapsinstelling vormt voor uithandengegeven minderjarigen.

Deze laatste behoort voortaan tot de Algemene administratie van de Justitiehuisen van de FW-B (de Federatie Wallonië-Brussel).

INLEIDING

1. LIJST VAN AFKORTINGEN

AI	Amnesty International
AIG	Algemene Inspectie van de Federale Politie en van de Lokale Politie
API	Post-institutionele Begeleiding
BGV	Bevel om het grondgebied te verlaten
CAT	VN Comité tegen Foltering en andere wrede, onmenselijke en onterende behandeling of bestraffing
CCAJ	Gemeenschapsraad voor hulpverlening aan de jeugd
Comité P	Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten
CPT	Europees Comité voor de preventie van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing
CRK	Comité voor de Rechten van het Kind
CT	Commissies van Toezicht
CTRG	Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen
DGAJ	Directie voor Hulpverlening aan de Jeugd in de Franse Gemeenschap
DGDE	Algemeen Afgevaardigde voor de Rechten van het Kind van de Franse Gemeenschap
DVZ	Dienst Vreemdelingenzaken
ECRI	Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
FEDASIL	Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers
GFC	Gesloten Federaal Centrum
GI	Gemeenschapsinstellingen (Communautaire instellingen voor de bescherming van de jeugd in Vlaanderen)
HCR	Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen (Verenigde Naties)
IBE	Intensieve behandelingseenheid
IPPJ	Institutions de Protection de la Jeunesse
IVRK	Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind
IVUR	VN Commissie voor de Uitbanning van Rassendiscriminatie
KRC	Kinderrechtencommissaris (in Vlaanderen)
MD	Minderjarigen in moeilijkheden of in gevaar
MNP	Nationaal preventiemechanisme
MOF	Een als misdrijf omschreven feit
NBMV	Niet-begeleide Minderjarige Vreemdeling
NIM	Nationaal Instituut voor de Mensenrechten
OCD	Overlegorgaan
OPCAT	Facultatief Protocol bij het VN Verdrag tegen foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing
OTO	Opneming ter observatie
PMS	Psycho-Medisch-Sociaal centrum
POOL	Permanent Overleg Ombudslui van België
POS	Problematische opvoedingssituatie (gelijk aan Minderjarige in gevaar)
RvE	Raad van Europa
SAD	Diensten voor Bijstand aan Gedetineerden (Services d'Aide aux détenus)
SAJ	Diensten voor Hulpverlening aan de Jeugd (Services d'Aide à la Jeunesse)
SAMIO	Sections d'Accompagnement, de Mobilisation Intensifs et d'Observation
SDJ	Jongerenrechten diensten (Services Droit des Jeunes)
SPJ	Diensten voor Jeugdbescherming (Services de Protection de la Jeunesse)
UPO	Universeel Periodiek Onderzoek (door het Mensenrechtencomité van de VN)

2. ORGANISATIE EN HET TEAM VERANTWOORDELIJK VOOR HET ONDERZOEK

De opdracht van **Défense des enfants international DEI-Belgique** is de bescherming en verdediging van de rechten van kinderen, zowel in België als in andere landen, in samenwerking met de nationale afdelingen van de beweging en andere partners over de hele wereld. Haar activiteiten bestaan in de eerste plaats uit opleiding-opvoeding-sensibilisering, ingrijpen wanneer de rechten van kinderen niet worden geëerbiedigd, en er over waken dat België de fundamentele rechten van alle kinderen respecteert. Haar aandachtsgebieden zijn vooral de toegang van kinderen tot de rechter en het jeugdrecht; migrantenkinderen, het recht op meningsuiting en participatie.

Het team van DEI-België dat verantwoordelijk is voor het Belgisch nationaal onderzoek bestaat uit **Sarah Grandfils** (coördinatrice van het project 'Children's Rights Behind Bars'; deskundige in het jeugdrecht), **Marine Braun** (medewerkster in het jeugdrechtproject) en **Pierre-Yves Rosset** (medewerker in het jeugdrechtproject), met de steun van **Benoit Van Keirsbilck** (directeur van DEI-België en voorzitter van de Internationale Beweging), **Andrea Salcedo** (verantwoordelijk voor het financieel en administratief beheer van het project) en **Ioanna Gimnopoulou** (verantwoordelijke voor communicatie) en de deelname van **Esther De Graaf** (onderzoekster aan de VUB).

3. WERKWIJZE

Het belangrijkste doel van dit nationaal verslag bestaat er in een overzicht te presenteren van de bekwaamheid van het Belgische jeugdrecht om voldoende en adequate bescherming te verzekeren van de fundamentele rechten van kinderen beroofd van hun vrijheid in opsluitingsplaatsen te België. Meer specifiek beoogt dit verslag een overzicht te geven van de controle- en toezichtsmechanismen op het respecteren van de rechten van kinderen in deze plaatsen en van de verschillende mogelijkheden voor kinderen om hun rechten af te dwingen wanneer zij geschonden worden. Het nationaal onderzoek startte met een evaluatie van het bestaan, de werking en resultaten van enerzijds de mechanismen voor toezicht op de plaatsen van vrijheidsberoving van minderjarigen en anderzijds van de klachtenmechanismen die toegankelijk zijn voor kinderen die van hun vrijheid zijn beroofd. Door het toetsen van bestaande, wettelijk erkende mechanismen aan hun uitvoering ophet terrein toont het rapport een reeks tekortkomingen en leemten in het systeem, evenals structurele inconsistenties die vragen doen rijzen over het vermogen van het systeem om schendingen van de rechten van kinderen in de omstandigheden van opsluiting te voorkomen en kinderen te beschermen tegen deze schendingen. Anderzijds wijst het rapport op het belang van bestaande informele mechanismen waarop kinderen beroep kunnen doen als alternatieven voor formele mechanismen.

Het nationaal onderzoek is gebaseerd op een **onderzoeksprotocol**, ontworpen om door alle projectpartners (14 Europese landen) toegepast te worden. Dit verslag is het resultaat van een **grondig literatuuronderzoek** op nationaal en internationaal niveau op het gebied van de bestaande literatuur, de wettelijke en reglementaire bepalingen, de internationale normen en de verslagen over toezichts- en klachtenmechanismen die van toepassing zijn op jongeren die van hun vrijheid zijn beroofd. Het literatuuronderzoek werd gecombineerd met informatie uit statistieken verzameld ter gelegenheid van **bezoeken** die een steekproef brengen van plaatsen van vrijheidsbeneming (met inachtnaam van een **gids voor procedures en ethische richtlijnen** voor het interviewen van kinderen; aan wie in deze context **informatiemateriaal** en toestemmingsformulieren werden overhandigd in een taal die voor hen toegankelijk was). Dit gebeurde eveneens tijdens **individuele semi-gestructureerde interviews** met sleutelfiguren binnen of buiten deze plaatsen. Het verslag is ook gebaseerd op **secundaire bronnen van informatie** en verslagen van deskundigen, onderzoekers en maatschappelijke organisaties op het gebied van het jeugdrecht in België.

In het kader van het onderzoek werden **twee adviescommissies** (FR / NL) gevormd waarin belangrijke actoren uit de jeugdrechtssector zetelen. In overleg met de twee adviescommissies heeft het onderzoeksteam **5 plaatsen uitgekozen om te bezoeken in de Franse Gemeenschap en 4 plaatsen om te bezoeken in de Vlaamse Gemeenschap**. Een totaal van **33 jongeren** (5 meisjes en 28 jongens) en **22 personeelsleden** werden geïnterviewd op 5 plaatsen in de Franse Gemeenschap; en **32 jongeren** (8 meisjes en 24 jongens) en **33 personeelsleden** werden geïnterviewd op 4 plaatsen bezocht in de Vlaamse Gemeenschap. **19 verantwoordelijken** voor verschillende toezicht- en klachtenmechanismen werden ook geïnterviewd. (Zie bijlage 1 van het rapport)

Het nationale verslag berust op vier (4) pijlers: de aanbevelingen van de internationale instanties betreffende de nationale toezichts- en klachtenmechanismen (i); het nationale kader van de verschillende vrijheidsberovende maatregelen in België (ii); en van de verschillende plaatsen die beschouwd worden als vrijheidsberovend (iii); zo ook enerzijds de relatie tussen theorie en praktijk van bestaande toezichts- en klachtenmechanismen en goede praktijken en anderzijds de belangrijkste hindernissen en problemen die zij tegenkomen bij de praktische uitvoering ervan (iv). Aanbevelingen die uit deze observaties en denkpistes ontstaan, zullen opgenomen worden in de Praktische Gids die zal gepubliceerd worden op het einde van het project. Deze gids is geïnspireerd op de praktijk en zal worden ontworpen op de best mogelijke manier om te voorzien in de behoeften van alle soorten van professionals die belast zijn met de bescherming van de rechten van kinderen in het kader van hun vrijheidsberoving.

4. GRENZEN VAN HET ONDERZOEK

Voornamelijk betreft dit de tijdsbeperking voor de uitvoering van dit onderzoek (van half mei tot september 2014). Het onderzoek zal echter wel een zo volledig mogelijk en werkelijkheidsgetrouw beeld geven van de bestaande toezichts- en klachtenmechanismen en hun werking in de praktijk. Dit met inbegrip van de ervaring / beleving van de verschillende belanghebbende minderjarigen zelf ten aanzien van het systeem ter vrijheidsberoving van minderjarigen.

Niet alle plaatsen voor vrijheidsberoving van jongeren konden worden bezocht, meer bepaald de detentiecentra voor vreemdelingen. Ondanks de vergunningen die tijdig werden aangevraagd bij de administraties en overheden, werd de toegang tot het Gesloten Centrum van Everberg ons geweigerd als gevolg van een ongunstig advies van de directie van de instelling. Ook een bezoek aan de cellen voor minderjarigen in de politiecommissariaten van de zone Brussel werd ons niet toegestaan. Zodoende beperkten we ons tot een grondig literatuuronderzoek betreffende deze plaatsen.

Bovendien werden plaatsen die wettelijk gedefinieerd zijn als open centra maar in meer of mindere mate toch gesloten zijn, zoals de open afdelingen van IPPJ en terugkeerhuizen, niet bezocht.

In overleg met alle partners werden kinderen die samen met een van de ouders in de gevangenis zitten in deze studie niet besproken.

A. HET INTERNATIONAAL KADER

In België maken de bepalingen van de internationale overeenkomsten die de Staat geratificeerd heeft deel uit van de Belgische nationale rechtsorde en zijn bijgevolg wettelijk bindend (directe toepassing). De Belgische rechtbanken moeten deze internationale bepalingen dus toepassen in die mate dat deze bepalingen onmiddellijk uitvoerbaar zijn.

Hieronder bevinden zich de hoofdaanbevelingen van internationale organisaties, afkomstig uit de verdragen geratificeerd door België in het kader van de nationale toezicht- en klachtenbehandelingsmechanismen toepasselijk voor plaatsen van vrijheidsberoving voor kinderen.

1. HET INTERNATIONAAL VERDRAG INZAKE DE RECHTEN VAN HET KIND

Op 16 december 1991 heeft België het Verdrag van de Verenigde Naties geratificeerd inzake de Rechten van het Kind (hierna "IVRK" genoemd). België heeft drie (3) periodieke verslagen¹ ingediend bij het Comité voor de Rechten van het Kind van de VN (hierna: het "CRK"), in overeenstemming met artikel 44 van het Verdrag.

In haar slotbeschouwing van 1995² en 2002³ adviseerde het CRK België om een **permanent mechanisme voor coördinatie, evaluatie, toezicht en follow-up** op te richten voor het beleid inzake de bescherming van het kind. Met als doel te verzekeren dat het IVRK volledig gerespecteerd en gehandhaafd wordt op federaal en gemeenschapsniveau; het opzetten van een **nationale commissie voor de rechten van kinderen** en het voorzien van voldoende personele en financiële middelen; en het voorbereiden en uitvoeren van een actieplan voor de uitvoering van het IVRK door een open en op overleg en participatie gebaseerd proces.

Het CRK merkte ook de oprichting van de **Commissaris voor de Rechten van Kinderen in de Vlaamse Gemeenschap** ("Kinderrechtencommissaris", hierna "KRC") op en erkende de activiteiten van de **Délegué général aux Droits des Enfants** (Algemeen Afgevaardigde voor de Rechten van het Kind) in de Franse Gemeenschap (hierna: "DGDE"). Maar ze betreurt, in haar afsluitende opmerkingen van 2010⁴, het ontbreken van een dergelijke instelling in de Duitstalige gemeenschap en op federaal niveau. Nochtans verwelkomde het CRK de aanstelling van een **ombudsman binnen die gemeenschap**, de oprichting van de **Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind** in 2006 en de goedkeuring van het **Nationaal Actieplan 2005-2012 voor het Kind**.

In zijn laatste rapport, nodigt het CRK België uit om de **opdrachten van alle ombudsmannen te harmoniseren** en een behoorlijke coördinatie tussen deze instellingen te waarborgen. Het moedigt eveneens België aan om zich ervan **te verzekeren dat de ombudsmannen toegankelijk zijn voor kinderen** en hun de middelen wordt gegeven om de klachten betreffende schendingen van de rechten van het kind te ontvangen en te onderzoeken op een wijze die aangepast is aan het kind om zo deze klachten efficiënt te behandelen⁵. Betreffende het beheer van **psychiatrische instellingen**, raadt het CRK de Staat aan om onafhankelijke toezichtsmechanismen op te richten voor de rechten van kinderen die psychiatrische zorg ontvangen.

Daarnaast is het belangrijk om de **ratificatie (op 30 mei 2014)** van het **Facultatief protocol bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind inzake een mededelingsprocedure** te benadrukken. Later zullen wij terugkomen op dit mechanisme.

¹ 6 september 1994; 25 oktober 2000 (verslag geacht door de CRK in mei 2002); 15 juli 2007 (geacht in mei 2010). Het volgende periodieke verslag wordt verwacht op 14 juli 2017.

² CRK, Afsluitende opmerkingen aan België gericht CRC/C/15/Add.38, 20 juni 1995, p.3, § 13.

³ CRK, Afsluitende opmerkingen aan België gericht CRC/C/15/Add.178, 13 juni 2002, §11.

⁴ CRK, Afsluitende opmerkingen aan België gericht CRK/C/BEL/CO/3-4, 18 juni 2010, §6.

⁵ *Ibidem*, § 18.

2. HET VN VERDRAG TEGEN FOLTERING EN ONMENSELIJKE OF VERNEDERENDE BEHANDELING OF BESTRAFFING

Op 25 juni 1999 ratificeerde België dit Verdrag (hierna "CAT" genoemd) met inbegrip van artikel 22, dat de bevoegdheid van het Comité erkent om individuele klachten inzake foltering te ontvangen en te behandelen. België heeft sindsdien drie verslagen voorgelegd aan het Comité tegen foltering.⁶

In 2003 wees het Comité tegen foltering met voldoening op de **oprichting in 1991** van het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten (hierna: "**Comité P**"), onder parlementair gezag, en zij wees op de dringende noodzaak om afdoende maatregelen te nemen om de **onafhankelijkheid** van het Comité P en de **onafhankelijkheid, onpartijdigheid en effectiviteit** van de Algemene Inspectie van de Federale Politie en de Lokale Politie (hierna: de "**AIG**") te verzekeren met name door hun de nodige middelen te geven om klachten te behandelen.

Het Comité verwelkomde bovendien **de afschaffing in 1999 van artikel 53 van de wet van 8 april 1965** waarbij minderjarigen in de gevangenis worden geplaatst voor een periode van minder dan 15 dagen en de inspanningen van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap om de problemen van overbevolking op te lossen in gespecialiseerde instellingen voor jonge delinquenten⁷. Om op de aanbeveling om **dringend de wetgeving inzake gevangenis te moderniseren** te antwoorden heeft België verschillende wettelijke bepalingen goedgekeurd: **de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden** (hierna genoemd: "Wet Dupont" of "Basiswet"); de wet van 18 mei 2006 houdende een verbod op het invoeren van een noodtoestand om foltering te rechtvaardigen; de vaststelling van minimumnormen voor detentiecentra ter beschikking van de politie en de verplichting om registers bij te houden inzake chronische vrijheidsberoving. Het Comité benadrukte ook **de dringende noodzaak om het toezichtssysteem in gevangenis te verbeteren door het waarborgen van de snelle vervanging van de administratieve commissies door meer effectieve organisaties en het toestaan van NGOs om gevangenis regelmatig te bezoeken en gedetineerden te ontmoeten**. Ten slotte eiste het Comité dat België ervoor zou zorgen dat **de isolatie van jeugdige delinquenten** enkel zou worden opgelegd **in strikt uitzonderlijke gevallen en voor een beperkte duur**⁸.

Ten aanzien van immigratiecentra, beval het Comité in 2009⁹ in het bijzonder aan dat **de Belgische autoriteiten alternatieve maatregelen nemen om het toezicht te verbeteren** en om een **onafhankelijke instantie op te richten om immigratiecentra te bewaken** waarin minderjarigen kunnen worden beroofd van hun vrijheid (niet-begeleide minderjarigen of vastgehouden met hun gezinnen). Het is ook van groot belang dat kinderen die beroofd zijn van hun vrijheid geïnformeerd worden over hun rechten in een taal die zij begrijpen. Daarnaast beval het Comité eveneens aan dat België de oprichting zou overwegen van **een onafhankelijk nationaal instituut voor de bescherming van de mensenrechten** en daarin het maatschappelijk middenveld zou betrekken.

In zijn laatste verslag nodigt het Comité de Staat uit om de nodige stappen te ondernemen om het **Facultatief Protocol bij het Verdrag** te ratificeren met als doel de oprichting van een systeem van regelmatige verrassingsbezoeken van nationale en internationale waarnemers om foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandelingen te voorkomen en systematische controles en inspecties uit te voeren¹⁰.

Aan België wordt bovendien gevraagd om een **volledig onafhankelijk mechanisme te installeren voor het onderzoeken van beschuldigingen van marteling en mishandeling** en een specifiek register van beschuldigingen van foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling in te stellen.

⁶ 27 mei 2003; 19 januari 2009 en 2 januari 2014.

⁷ CAT, Afsluitende opmerkingen aan België gericht CAT/C/CR/30/6, 23 juni 2003, §4.

⁸ *Ibidem*, §7.

⁹ CAT, Afsluitende opmerkingen aan België gericht CAT/C/BEL/CO/2, 19 januari 2009, §8.

¹⁰ Volgens de Principes voor de Bescherming van elk persoon onderworpen aan een vorm van detentie of opsluiting (Resolutie 43/173 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Staten van 9 december 1988).

Het Comité dringt er nog bij België op aan om stappen te ondernemen om de bepalingen uit te voeren van de Basiswet die voorzien in de **oprichting van effectieve en onafhankelijke klachtenmechanismen** specifiek voor het toezicht en het beheer van de klachten in detentiecentra.

3. HET SUBCOMITÉ VOOR DE PREVENTIE VAN FOLTERING

Het Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen Foltering (hierna: "OPCAT" genoemd) heeft het Subcomité ter Preventie van Foltering (hierna: "SPT" genoemd) opgericht. Het SPT is van plan om plaatsen te bezoeken in de staten die partij zijn en waar personen beroofd zijn van hun vrijheid. Volgens OPCAT moeten de staten die partij zijn bij het Verdrag onafhankelijke nationale mechanismen voor de preventie van foltering (hierna "MNP" genoemd) oprichten op nationaal niveau. Zij hebben ook de bevoegdheid plaatsen van detentie te inspecteren. Deze mechanismen betreffen zowel de detentiecentra voor kinderen als voor volwassenen. Tot nu toe heeft België het OPCAT niet geratificeerd. Het SPT is dus niet bevoegd om onderzoeken te verrichten op het Belgisch grondgebied.

4. HET EUROPEES COMITÉ VOOR DE PREVENTIE VAN FOLTERING EN ONMENSELIJKE OF VERNEDERENDE BEHANDELING OF BESTRAFFING

België heeft op 23 juli 1991 het Europees Verdrag voor de Preventie van Foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing geratificeerd dat het Europees Comité voor de Preventie van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling (hierna: het "CPT" genoemd) oprichtte. Het CPT heeft de bevoegdheid om gelijk welke plaats te bezoeken binnen de jurisdictie van een ondertekenende Staat waarin individuen van hun vrijheid zijn beroofd door een overheidsinstantie. Sinds 1991 heeft het CPT acht bezoeken uitgevoerd in België. Na de vier¹¹ eerste bezoeken formuleerde men specifieke aanbevelingen over de situatie van kinderen die beroofd zijn van hun vrijheid. Deze bezoeken van de CPT vonden onder meer plaats in de IPPJ van Braine-le-Château, evenals in de detentiecentra van de politie, in het gesloten federaal centrum voor minderjarigen De Grubbe (Everberg), en tweemaal in het psychiatrisch ziekenhuis Titeca (hierna: "PZ Titeca" genoemd) (inclusief de gesloten eenheid B3 voor adolescenten) in Brussel.

In zijn eerste verslag¹², beval het CPT de Belgische overheid aan om dringend een **goede klachtenprocedure voor gevangenen** te implementeren; om het **disciplinaire systeem** waarin gedetineerden zijn onderworpen **te hervormen** en om **regelmatig plaatsen van detentie te laten bezoeken door de administratieve / bevoegde gerechtelijke autoriteiten** om misbruik te voorkomen.

In zijn verslag van 1998 heeft het CPT eveneens de oprichting van het Comité P verwelkomd, onder andere om **klachten over het optreden van de politie te verzamelen en te beheren** en heeft de Belgische autoriteiten aanbevolen om de **inspectie van de politionele detentiecentra** te intensiveren. Het CPT heeft aanbevolen dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken de ordehandhavers er aan zou herinneren dat zij de rechten van personen in hechtenis moeten eerbiedigen en dat slechte behandeling van deze mensen zwaar bestraft zal worden¹³. Het CPT acht het nuttig om aan te geven dat een van de meest effectieve manieren om het misbruik te voorkomen ligt in **grondig onderzoek door een onafhankelijke instantie van alle klachten tegen ordehandhavers** en dat waar nodig **passende sancties moeten worden opgelegd**¹⁴. Ten slotte adviseerde het CPT dat er een **register** wordt bijgehouden, zodat telkens wanneer **dwangmiddelen** worden gebruikt dit wordt genoteerd en in deze context **specifieke schriftelijke instructies** worden geformuleerd¹⁵.

Het CPT heeft het bestaan vastgesteld van **externe toezichtsmechanismen voor het Psychiatrisch Ziekenhuis Jean Titeca**, nl. het jaarlijks bezoek van de Procureur-generaal en de Vrederechter en toezicht door een medische inspecteur-psychiater.

¹¹ Bezoeken van 14/11/1993 tot 23/11/1993; van 31/08/1997 tot 12/09/1997; van 25/11/2001 tot 07/12/2001; van 18/04/2005 tot 27/04/2005.

¹² CPT, Verslag aan de Belgische Regering / bezoek CPT van 14 tot 23 november 1993, CPT/Inf (94) 15, 14 oktober 1994, § 245.

¹³ CPT, Verslag aan de Belgische Regering / bezoek CPT van 31 augustus tot 12 september 1997, CPT/Inf (98) 11, 18 juni 1998, § 14.

¹⁴ CPT, Verslag aan de Belgische Regering / bezoek CPT van 18 tot 27 april 2005, CPT/Inf (2006) 15, 20 april 2006, § 16.

¹⁵ CPT, Verslag aan de Belgische Regering / bezoek CPT van 25 november tot 7 december 2001, CPT/Inf (2002) 25, 17 oktober 2002, § 94.

Wat betreft **klachtenmechanismen**, meent het CPT dat de oprichting van een **regionale bemiddelaar** die onafhankelijk is van de instelling een effectieve manier zou zijn om klachten van patiënten te behandelen¹⁶.

Het CPT heeft vervolgens drie andere periodieke bezoeken uitgevoerd¹⁷, maar zonder specifieke aanbevelingen over de situatie van kinderen beroofd van hun vrijheid. Zijn laatste bezoek dateert van 2013. Het verslag, dat nog steeds niet openbaar te raadplegen is, werd opgesteld na het bezoek aan het gesloten centrum voor minderjarigen van Saint-Hubert.

5. HET UNIVERSEEL PERIODIEK ONDERZOEK

Het Universeel Periodiek Onderzoek (hierna: "UPO" genoemd) van België, opgesteld in mei 2011, heeft problemen aan de orde gesteld i.v.m.:

- De uitvoeringsmaatregelen voor de bestaande klachtenmechanismen en meer in het bijzonder in de centra voor vreemdelingen.
- De verbetering van de juridische bijstand voor gedetineerden¹⁸.
- De follow-up van klachten tegen politieagenten die niet systematisch leiden tot het opleggen van sancties die in in verhouding zijn tot de ernst van de feiten¹⁹.
- De instelling van een efficiënt klachtensysteem ingeval van slechte behandeling tijdens uitwijzingen²⁰.

6. DE MENSENRECHTENCOMMISSARIS VAN DE RAAD VAN EUROPA

Na zijn bezoek in 2008, vermeldt de Commissaris, de heer Thomas Hammarberg, in zijn verslag²¹ dat België **een breed scala van klachtenmechanismen en structuren heeft voor de mensenrechten**. Met betrekking tot de bescherming van de rechten van het kind wijst hij met name de KRC in de Vlaamse Gemeenschap en een DGDE in de Franse Gemeenschap aan. Bovendien merkte hij op **het ontbreken van een onafhankelijk mechanisme op om toezicht te houden op klachtenbehandeling binnen de instellingen voor minderjarigen**. Hij suggereert **een nationaal actieplan voor de mensenrechten en een onafhankelijk en transparant mechanisme om toezicht te houden op de politie**.

7. HET EUROPEES SOCIAAL HANDVEST

België ratificeerde het Europees Sociaal Handvest op 16/10/1990 evenals het op 02/03/2004 gewijzigde Europees Sociaal Handvest en aanvaardde 87 van de 98 paragrafen van het gecorrigeerde Handvest, met inbegrip van artikel 17. ²² *België heeft op 23/06/2003 het Aanvullend Protocol aangenomen dat voorziet in een systeem van collectieve klachten, maar heeft nog geen verklaring afgelegd die de nationale NGO's zou toelaten om collectieve klachten in te dienen. Tussen 1992 en 1993 heeft België 12 verslagen voorgelegd over de tenuitvoerlegging van het Handvest en 8 over de toepassing van de verbeterde versie van het Handvest.* Het leek ons niet nuttig om in het kader van dit verslag te wijzen op de aanbevelingen die werden gegeven.

¹⁶ *Ibidem*, § 152.

¹⁷ Bezoeken van 28/09/2009 tot 07/10/2009, van 17/10/2011 tot 19/10/2011 en van 23/04/2012 tot 27/04/2012.

¹⁸ Mensenrechtencomité, Verslag van de Werkgroep over het Periodiek Universeel Onderzoek (België), A/HRC/18/3, 11 juli 2011, § 100.55.

¹⁹ *Ibidem*, § 101.16.

²⁰ *Ibidem*, § 101.23.

²¹ Verslag van de Commissaris voor de Rechten van de Mens van de Raad van Europe na het bezoek aan België van 15 tot 19 december 2008, CommMR(2009)14, 17 juni 2009.

²² Artikel 17 – Recht van kinderen en adolescenten op sociale, juridische en economische bescherming.

8. RECHTSPRAAK VAN HET EUROPEES HOF VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: "het EHRM" genoemd) heeft er herhaaldelijk aan herinnerd dat **artikel 13** van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens de **beschikbaarheid op nationaal niveau van een rechtsmiddel garandeert om de essentie van het Verdrag af te dwingen**, namelijk de rechten en vrijheden die moeten worden gerespecteerd in de nationale rechtsorde en welke vorm zij kunnen aannemen.

Bovendien werd België driemaal veroordeeld²³, tot 2008, voor de opsluiting van minderjarige vreemdelingen (ongeacht hun statuut).

9. DE KLACHTENMECHANISMEN DIE TER BESCHIKING STAAN VOOR KINDEREN ONDER DE VOLGENDE VERDRAGEN:

Het EVRM:

Volgens artikel 34 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, kan elke persoon (inclusief minderjarigen) een klacht indienen bij het EHRM voor een schending van zijn fundamentele rechten, zoals geformuleerd in het Verdrag. Nochtans bleek dat de voorwaarden voor de ontvankelijkheid en de procedure voor het EHRM een duidelijke hindernis waren voor minderjarigen die toegang tot de rechter wilden, maar die niet de vereiste handelingsonbekwaamheid hebben. De uitputting van de nationale rechtsmiddelen en de duur van de procedure kunnen andere hindernissen zijn in de specifieke situatie van de minderjarige.

Het Derde Optioneel Protocol bij het Verdrag voor de Rechten van het Kind:

De minderjarige (of zijn vertegenwoordiger) kan een klacht indienen bij het CRK wanneer de nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput en zijn vordering ontvankelijk is. Echter, artikel 7§e van het Protocol bepaalt dat "*dit niet de regel zou moeten zijn wanneer de procedure onredelijk lang zou duren, zodat het onwaarschijnlijk is dat de procedure tot een passende oplossing leidt.*" Rekening houdend met de duur van de procedure voor de nationale Belgische rechtbanken en de rechtsbevoegdheid van minderjarigen (artikel 372 van het Burgerlijk Wetboek), is het redelijk om enige flexibiliteit op dit gebied te verwachten van het Comité.

Het klachtenmechanisme onder het CAT:

Het Verdrag tegen Foltering bevat een individuele klachtenprocedure voor schendingen van de bepalingen ervan. Indien nodig kan het Comité tijdelijke maatregelen nemen om de vermeende schending te voorkomen. Gebaseerd op de informatie die door de persoon en de betrokken Staat wordt gegeven zal de Commissie vervolgens een besluit nemen over de klacht.

Het Protocol van 1995 betreffende het gereviseerde Europees Sociaal Handvest:

België ratificeerde in 2003 het Protocol dat voorziet in een collectieve klachtenprocedure²⁴. Dit Protocol voorziet dat de NGOs die een raadgevende status hebben bij de Raad van Europa klachten kunnen indienen bij het Comité van Onafhankelijke Deskundigen. Deze spreekt zich dan uit over de ontvankelijkheid van de klacht. Wanneer de klacht ontvankelijk is verklaard, analyseert men de argumenten en informatie die door beide partijen meegedeeld werden om later een verslag over te maken aan het Comité van Ministers (Artikel 1§b). DCI-België heeft deze procedure met succes ingesteld in de zaak *DCI v. Belgique* (No. 69/2011) waarin DEI een schending aanvoerde van de artikelen 7, 11, 13, 16, 17, 30 en E van het herziene Europees Sociaal Handvest te wijten aan de schuld / nalatigheid van de Belgische staat in termen van de toekenning van sociale hulp en juridische bijstand aan NBMV's en gezinnen (met kinderen) die asielzoekers zijn.

²³ Arrest van het EHRM, *Zaak Mubilanzila Mayeka en Kaniki Mitunga c. België*, 12 oktober 2006, verzoekschrift nr 13178/03, § 568-69; Arrest van het EHRM, *Zaak Muskhadzhiyeva en anderen c. België*, 19 januari 2010, verzoekschrift nr 41442/07; Arrest van het EHRM, *M.S.S. c. België en Griekenland*, 21 januari 2011, verzoekschrift nr 30696/09, § 5367-368.

²⁴ In België op 01/08/2003 in werking getreden.

B. HET NATIONAAL KADER

1. WETTELIJK KADER VAN DE VRIJHEIDSBEROVING VAN MINDERJARIGEN IN BELGIË

1.1. JURIDISCHE GRONDSLAG

De wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit veroorzaakte schade²⁵ (hierna: de "Wet van 65" genoemd) bepaalt de verschillende gevallen waarin een minderjarige kan worden opgesloten.

Het Belgisch jeugdrecht wordt beschreven als een model dat zich richt op **opvoeding en verantwoordelijkheidsgevoel in plaats van straf**. Het is gebaseerd op een federaal systeem en een verdeling van de bevoegdheden tussen de verschillende niveaus van de overheid (Federale Staat en de deelstaten). Het institutioneel akkoord van 2011²⁶ wijzigt de bevoegdheidsverdeling inzake jeugdbescherming. Een aantal bevoegdheden worden overgedragen aan de gemeenschappen.

De Federale Staat is bevoegd om het volgende te bepalen²⁷:

- strafbare feiten (Strafwetboek);
- de organisatie van de jeugdrechtbanken (artikel 76 van het Gerechtelijk Wetboek²⁸);
- de territoriale bevoegdheid van jeugdrechtbanken (artikel 44 van de Wet van 65);
- de procedure voor de jeugdrechtbanken (artikelen 45 en volgende van de Wet van 65);
- de vrijheidsberoving (Wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis)²⁹ en de regels betreffende het verhoor van de minderjarige (artikel 91bis tot 101 van het Wetboek van Strafvordering);
- de uitvoering van vonnissen tegen minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en een maatregel van uithandengeving ondergaan (artikel 606 van het Wetboek van Strafvordering³⁰).

Sinds 1 juli 2014, zijn de Gemeenschappen³¹ bevoegd om het volgende te bepalen:

- de maatregelen die de jeugdrechter kan nemen (voormalige federale bevoegdheid - de artikelen 37 §1,4 en 37bis en ter van de wet van 65) ten aanzien van minderjarigen verdacht van een als misdrijf omschreven feit te hebben gepleegd: *hun aard en hun voorwerp, de criteria en voorwaarden, duur, uitbreiding, herziening, de hiërarchie van maatregelen, de specifieke motivatie, de organisatie van private en openbare diensten om onderzoeken uit te voeren en het implementeren van maatregelen*;
- de regels inzake uithandengeving: *de voorwaarden en gevolgen voorzien en organiseren*;
- de regels inzake plaatsing in een gesloten instelling;
- de gesloten instellingen (hierna « GFC » genoemd) volgens nader te bepalen uitvoeringsregels, *waarvan voorheen het veiligheidsaspect beheerd werd door de Federale Staat terwijl het opvoedkundig aspect beheerd werd door de Gemeenschappen*.

Naast de bevoegdheden die zij reeds hadden, namelijk:

- de werking van de Openbare Instellingen voor Jeugdbescherming (Institutions Publiques de Protection de la Jeunesse) (hierna « IPPJ » genoemd) (IPPJ code³²) en de Gemeenschapsinstellingen (hierna « GI » genoemd)³³.

²⁵ B.S., 14 april 1965; Deze wet werd dikwijls gewijzigd (recent door twee wetten van 15 mei 2006 en 13 juni 2006).

²⁶ Institutioneel Akkoord van 11 oktober 2011, hoofdstuk 3.4 Justitie, p. 37;

²⁷ Verslag van de Werkgroep opgericht op initiatief van de Minister voor Jeugdzaken « *Communautarisation de certaines dispositions de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait* », maart 2014, p. 6.

²⁸ Gewijzigd door de Wet van 30 juli 2013 betreffende de invoering van een familie- en jeugdrechtbank, B.S., 27 september 2013.

²⁹ B.S., 14 augustus 1990.

³⁰ Artikel 26 van de uitzonderlijke Wet van 6 januari 2014 betreffende de zesde Staatshervorming B.S., 31 januari 2014, van kracht sinds 1 juli 2014.

³¹ Franse, Vlaamse en Duitse Gemeenschap, Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel.

³² Besluit van de Regering van de Franse Gemeenschap betreffende de code voor de overheidsinstellingen voor jeugdbescherming bedoeld bij artikel 19bis van het decreet van 4 maart 1991 inzake hulpverlening aan de jeugd van 13 maart 2014, B.S., 17 juli 2014.

1.2. ALS MISDRIJF OMSCHREVEN FEITEN

Merk op dat de wet van 65 over als misdrijf omschreven feiten spreekt en niet over misdrijven van minderjarigen, omdat het Belgisch systeem stelt dat een minderjarige onvoldoende inzicht heeft om een misdrijf te begaan in de zin die het strafrecht bepaalt. Men spreekt dan over feiten die, wanneer zij gepleegd worden door volwassenen, een misdrijf inhouden. Minderjarigen worden dus slechts onderworpen aan **maatregelen** (die educatief van aard zijn) bevolen door de **Familie- en Jeugdrechtbank**, en er worden geen straffen opgelegd door een Strafrechtbank; hieronder uiteraard verstaan dat de vrijheidsberoving deel uitmaakt van het huidige arsenaal aan maatregelen.

Het is interessant een progressieve vermindering vast te stellen van het aantal als misdrijf omschreven feiten die tussen 2009 en 2013 gesignaleerd werden.

(Zie Bijlage 3, Statistieken - Tabel nr 1)

In 2012, op een bevolking van 992.772 minderjarigen op het grondgebied van de Franse Gemeenschap, en op een totaal van 42.578 jongeren die minstens één dag ten laste werden genomen door de Directie van Hulpverlening aan de Jeugd in de Franse Gemeenschap (hierna "DGAJ" genoemd), werden slechts 5% gesignaleerd wegens als misdrijf omschreven feiten en iets minder dan 3% wegens als misdrijf omschreven feiten gecumuleerd met een andere vorm van bijstand (vrijwillige bijstand, dwang of beide), met de meisjes duidelijk in de minderheid³⁴.

1.3. BESLISSINGEN VAN DE FAMILIE- EN JEUGDRECHTBANK³⁵

In België is de Familie- en Jeugdrechtbank bevoegd om te oordelen over personen die jonger zijn dan 18 jaar³⁶ (leeftijd van strafrechtelijke meerderjarigheid). In afwachting van communautaire wetgeving, voorziet afdeling II van de Wet van 65 in maatregelen van « *bewaring, behoeding en opvoeding* » die zij ten aanzien van hen kan nemen evenals de na te leven voorwaarden.

De rechter moet rekening houden met verschillende factoren om de meest gepaste oplossing te vinden³⁷:

- de persoonlijkheid en de maturiteitsgraad van de betrokkene
- zijn leefomgeving
- de ernst van de feiten, de omstandigheden waarin zij zijn gepleegd, de schade en de gevolgen voor het slachtoffer
- de vroegere maatregelen die ten aanzien van de betrokkene werden genomen, en diens gedrag gedurende de uitvoering ervan
- de veiligheid van de betrokkene
- de openbare veiligheid

Bij de keuze van de maatregelen dient men de voorkeur te geven aan een **herstelrechtelijk aanbod**³⁸ en aan een **geschreven project van de jongere**³⁹ alvorens andere maatregelen te nemen. De Wet geeft uitdrukkelijk de voorkeur aan **behoud in hun leefomgeving**⁴⁰ alvorens over te gaan tot verschillende **plaatsingsmaatregelen**. Ten slotte verdient de plaatsing in een **open afdeling** de voorkeur boven de plaatsing in een **gesloten afdeling**.

³³ Artikel 5 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2008 tot uitvoering van het decreet van 7 maart 2008 inzake bijzondere jeugdbijstand en het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van 18 juli 2003, B.S. 2 maart 2009 en het huishoudelijk reglement van GI « Huisregels Gemeenschapsinstellingen » <https://wvg.vlaanderen.be/jongerenwelzijn/assets/docs/hulp/gi-gfc/algemene-huisregels.pdf>.

³⁴ Verslag van de Hulpverlening aan de Jeugd nr 1, jaar 2012, blz 4 tot 8.

³⁵ Wet van 30 juli 2013, *opcit.* voetnoot n° 28, van kracht sinds 1 september 2014.

³⁶ Behalve de uithandengeving waarvan *supra* sprake zal zijn.

³⁷ Artikel 37 § 1 van de Wet van 65, *opcit.* voetnoot n° 25.

³⁸ De bemiddeling en het herstelgericht groepsoverleg zoals bepaald in de artikelen 37bis tot 37quinqüies van de wet van 65, *opcit.* voetnoot n° 25.

³⁹ Artikel 37 §2ter van de Wet van 65, *opcit.* nota n° 25.

⁴⁰ Artikel 37 §2 alinea 1, 1° à 5° van de Wet van 65, *opcit.* nota n° 25.

In bepaalde gevallen, onder voorwaarden en na een vastgelegde procedure, kan de jeugdrechtbank bij vonnis een jongere die voor een als misdrijf omschreven feit wordt vervolgd, uit handen geven en terug naar het Openbaar Ministerie verwijzen met het oog op een 'strafrechtelijke' vervolging in plaats van een berechting binnen het jeugdrecht. De uithandengeving is slechts van toepassing op jongeren die 16 of 17 jaar oud waren op het ogenblik van de feiten en indien de jeugdrechtbank van oordeel is dat een maatregel van bewaring, behoeding of opvoeding niet geschikt is. De motivering gebeurt op basis van de persoonlijkheid van de betrokkene en zijn omgeving en van de maturiteitsgraad van de betrokkene (zie 1.4.4).

1.4. VERSCHILLENDE VORMEN VAN VRIJHEIDSBEROVING VAN MINDERJARIGEN

1.4.1 De minderjarige die jonger is dan 12 jaar

De minderjarige jonger dan 12 jaar die een als misdrijf omschreven feit heeft gepleegd kan enkel een maatregel ondergaan waarbij hij behouden wordt in zijn leefomgeving.

1.4.2 Vanaf 12 jaar en ouder

Een minderjarige van 12 jaar en ouder kan door de Familie- en Jeugdrechtbank worden toevertrouwd aan een openbare gemeenschapsinstelling voor jeugdbescherming (IPPJ of GI), in een open of gesloten afdeling. De rechtbank bepaalt de maximumduur ervan, die enkel kan worden verlengd om uitzonderlijke redenen die verband houden met het aanhoudend wangedrag van de betrokkene en voor zichzelf of voor anderen gevaarlijk gedrag⁴¹. Op te merken valt dat een 12 tot 14 jarige slechts in een gesloten afdeling kan worden geplaatst mits uitzonderlijke en wettelijk bepaalde gevallen (artikel 37, §2^{quater}, laatste lid, wet 65). De bij vonnis bevolen plaatsingsmaatregel in een open of gesloten afdeling moet opnieuw worden onderzocht vóór het verstrijken van een termijn van zes maanden. Jongeren kunnen slechts tot de leeftijd van 20 jaar in een IPPJ/GI verblijven.

De wet van 65 beperkt de toegang tot een IPPJ/GI tot jongeren die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd dat, ingeval het zou zijn gepleegd door een meerderjarige in de zin van het Strafwetboek of de bijzondere wetten, een correctionele hoofdgevangenisstraf van drie jaar of een zwaardere straf tot gevolg kan hebben⁴². Deze strafdrempels variëren naargelang de plaatsing in een open of gesloten afdeling.

Plaatsing in een gesloten opvoedingsafdeling:

1ste hypothese: 14 jaar of ouder zijn en aan één van de volgende voorwaarden voldoen:

- 1° Een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd dat, ingeval het zou zijn gepleegd door een meerderjarige, in de zin van het Strafwetboek of de bijzondere wetten, een straf van vijf tot tien jaar opsluiting of een zwaardere straf tot gevolg kan hebben;
- 2° Een als aanranding van de eerbaarheid met geweld (artikel 373 van het Strafwetboek), lid van een criminele organisatie met het oogmerk misdaden te plegen (artikel 323 van het Strafwetboek), of bedreiging van personen (artikel 327 van het Strafwetboek) omschreven feit hebben gepleegd;
- 3° Wanneer ten aanzien van hen reeds eerder een definitief vonnis is uitgesproken waarin een plaatsingsmaatregel werd opgelegd in een open of gesloten opvoedingsafdeling van een openbare gemeenschapsinstelling voor jeugdbescherming en die een nieuw als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd dat hetzij omschreven wordt als slagen en verwondingen, hetzij, ingeval het zou zijn gepleegd door een meerderjarige, in de zin van het Strafwetboek of de bijzondere wetten, een correctionele hoofdgevangenisstraf van drie jaar of een zwaardere straf tot gevolg kan hebben;

⁴¹ Artikel 37 §2, alinea 4 van de Wet van 65, *opcit.* nota n° 25.

⁴² Artikel 37, §2 quater van de Wet van 65, *opcit.* nota n° 25. Op te merken dat, enkel in de Vlaamse Gemeenschap, minderjarigen kunnen immers ook op grond van andere Vlaamse regelgeving instromen in een gemeenschapsinstelling: decreet betreffende de integrale jeugdhulp en hier spelen uiteraard die strafdrempels niet.

- 4° Met voorbedachte rade een als slagen en verwondingen omschreven feit hebben gepleegd dat een ziekte of ongeschiktheid tot het verrichten van arbeid, hetzij een ongeneeslijk lijkende ziekte, hetzij het volledig verlies van het gebruik van een orgaan, hetzij een zware verminking ten gevolge heeft, of, in vereniging of in bende en met behulp van gewelddaden, feitelikheden of bedreigingen, vernielingen hebben aangericht aan bouwwerken of machines, of, met wapens en met geweld, weerspanning hebben gepleegd;
- 5° Eerder opgelegde maatregelen werden niet nageleefd (plaatsing sanctie).

2de hypothese: deze veronderstelt dat elk van de volgende vier voorwaarden zijn vervuld:

- 1° **Tussen 12 en 14 jaar oud zijn;**
- 2° Een ernstige aanslag gepleegd hebben op het leven of op de gezondheid van een persoon
- 3° Uitzonderlijk gevaarlijk gedrag vertonen;
- 4° Één van de vijf voorwaarden van de eerste hypothese vervullen.

De jeugdrechter kan ook **voorlopig**⁴³ de «*nodige maatregelen van bewaring*» in een open of gesloten afdeling nemen⁴⁴.

Maatregelen van bewaring in een gesloten opvoedingsafdeling:

Wanneer er ernstige aanwijzingen van schuld bestaan, wanneer de beschuldigde gevaarlijk gedrag vertoont – voor zichzelf en anderen – en wanneer er ernstige redenen zijn om te vrezen dat de betrokkene, indien hij opnieuw in vrijheid wordt gesteld, nieuwe misdaden of wanbedrijven pleegt of zich aan het gerecht onttrekt, bewijsmateriaal probeert te doen verdwijnen of tot een heimelijke verstandhouding komt met derden.

Bevolen voor een **termijn van ten hoogste drie maanden** in principe **eenmaal hernieuwbaar**, kunnen deze maatregelen nochtans om redenen van openbare veiligheid of wegens het karakter van de betrokkene telkens met een maand worden **verlengd** ingeval van ernstige en uitzonderlijke omstandigheden.

1.4.3 Vanaf 14 jaar en ouder

Centrum voor voorlopige plaatsing

Wanneer de jeugdrechter meent dat een minderjarige moet geplaatst worden omdat hij een gevaar is voor de samenleving EN indien er geen plaats beschikbaar is in IPPJ/GI, kan hij de minderjarige tijdelijk toevertrouwen aan een **Centrum voor voorlopige plaatsing** (in Everberg of Saint-Hubert), indien de volgende voorwaarden vervuld zijn⁴⁵:

- 1° De minderjarige moet **tussen 14 en 18 jaar** oud zijn wanneer hij de feiten gepleegd heeft;
- 2° Het als misdrijf omschreven feit waarvoor hij vervolgd wordt, kan, indien hij meerderjarig zou zijn, in de zin van het Strafwetboek of de bijzondere wetten een straf tot gevolg hebben van opsluiting van vijf tot tien jaar of een zwaardere straf;
- 3° Er bestaat een dringende, ernstige en uitzonderlijke dreiging ten aanzien van de bescherming van de openbare veiligheid;
- 4° De opname bij voorlopige maatregel in een geschikte inrichting is, bij gebrek aan plaats, onmogelijk.

Het betreft hier geen vonnis maar een **voorlopige maatregel van maatschappelijke beveiliging**.

De Jeugdrechtbank doet vijf dagen na haar aanvankelijke beschikking uitspraak, en daarna maandelijks, over hetzij de intrekking, hetzij de wijziging, hetzij de handhaving van de maatregel, zonder dat de handhaving de totale termijn van twee maanden mag overschrijden. Na twee maanden en vijf dagen moet de Jeugdrechtbank een andere maatregel opleggen.

⁴³ Wat betekent dat er nog geen beslissing ten gronde is genomen.

⁴⁴ Artikelen 52 en volgende van de Wet van 65, *opcit.* voetnoot n° 25.

⁴⁵ Wet van 1 maart 2002 betreffende de voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, B.S. 1 maart 2002.

De voorlopige maatregel van maatschappelijke beveiliging mag “enkel voor een zo kort mogelijke duur worden opgelegd en slechts wanneer de finaliteit van de maatregel op geen andere manier kan worden bereikt”. Hij mag niet worden genomen met het oog op de onmiddellijke bestraffing noch met het oog op de uitoefening van enige vorm van dwang. Hij moet uitgevoerd worden met inachtnaam van de bepalingen van de artikelen 37 en 40 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind⁴⁶. De rechter moet zijn beslissing met redenen omkleden⁴⁷.

Uitzondering: plaatsing van minderjarigen die in gevaar zijn

De Vlaamse Gemeenschap⁴⁸ staat plaatsing toe van minderjarigen in gevaar⁴⁹ in GI, in de open of gesloten afdeling.

Wanneer een aantal voorwaarden vervuld zijn i.v.m. het mislukken van pogingen tot vrijwillige jeugdhulpverlening of bij dringende noodzakelijkheid (artikel 47, Vlaams decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp), kan de jeugdrechter op vordering van het openbaar ministerie gerechtelijke maatregelen opleggen ten aanzien van minderjarigen in een verontrustende situatie (artikel 48, 11° en 12°):

- uitzonderlijk en voor ten hoogste één jaar de minderjarige toevertrouwen aan een **geschikte open inrichting**;
- uitzonderlijk en voor ten hoogste drie maanden de minderjarige die de leeftijd van **veertien jaar** heeft bereikt, toevertrouwen aan een **geschikte gesloten inrichting**, als wordt aangetoond dat de minderjarige zich aan de maatregelen, vermeld in punt 10°⁵⁰ en 11°, tweemaal of meer heeft onttrokken en dat die maatregel noodzakelijk is voor het behoud van de integriteit van de persoon van de minderjarige;

1.4.4 Vanaf 16 jaar en ouder

Een minderjarige die 16 jaar of ouder is op het ogenblik van het als misdrijf omschreven feit, kan worden onderworpen aan een **procedure van uithandengeving** (artikel 57bis, wet van 65). Deze bestaat er in dat de Jeugdrechter, mits bepaalde voorwaarden vervuld zijn, een zaak met betrekking tot ernstige feiten⁵¹ kan doorverwijzen naar een bijzondere kamer binnen de jeugdrechtbank of naar een hof van assisen, om daar volgens het strafrecht en –procedures berecht te worden. In tegenstelling tot internationale normen voor minderjarigen staat België op die manier toe dat kinderen worden veroordeeld zoals volwassenen.

De Wet bepaalt dat “Indien de persoon die wegens een als misdrijf omschreven feit voor de jeugdrechtbank is gebracht, op het tijdstip van het feit zestien jaar of ouder was en de jeugdrechtbank een maatregel van bewaring, behoeding of opvoeding niet geschikt acht, kan zij de zaak bij een met redenen omklede beslissing uit handen geven en ze naar het openbaar ministerie verwijzen met het oog op vervolging (...)”⁵².

De motivering voor de uithandengeving gebeurt in functie van de persoonlijkheid van de betrokkene en van zijn omgeving en de maturiteitsgraad van de betrokkene. Er dient dus een maatschappelijk en medisch-psychologisch onderzoek verricht te worden.

⁴⁶ Artikel 4 van de wet van 1 maart 2002 *opcit.* voetnoot n° 45.

⁴⁷ A. DE TERWANGNE, “Placement provisoire de mineurs ayant commis un fait qualifié infraction, I. Commentaire juridique », *J.D.J.*, feb. 2003, p. 3.

⁴⁸ Artikelen 37 en 38 van het Vlaams Decreet inzake de Bijzondere Jeugdbijstand van 7 maart 2008, *B.S.* 15 april 2008, gewijzigd door de artikelen 47 en 48 van het Decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp, *B.S.* 13 september 2013.

⁴⁹ Minderjarigen die geen misdrijf hebben gepleegd en er ook niet van verdacht worden.

⁵⁰ De minderjarige toevertrouwen aan een gastvrije kandidaat.

⁵¹ Feiten zoals bedoeld in de artikelen 373, 375, 393 tot 397, 400, 401, 417ter, 417 quater, 471 tot 475 van het Strafwetboek of de poging om een feit te plegen zoals bedoeld in de artikelen 393 tot 397 van het Strafwetboek : aanranding van de eerbaarheid, met geweld of bedreiging ; verkrachting ; doodslag, doodslag met voorbedachte rade, oudermoord, kindermoord, vergiftiging of de poging om een van deze feiten te plegen ; toebrengen van slagen en verwondingen die arbeidsongeschiktheid, ongeneeslijke ziekte, volledig verlies van het gebruik van een orgaan of een zware verminking tot gevolg hebben ; slagen en verwondingen die zonder het oogmerk te doden toch de dood veroorzaakt hebben ; foltering ; onmenselijke behandeling ; diefstal gepleegd door middel van geweld of bedreiging.

⁵² Artikel 57bis van de Wet van 65 (zoals gewijzigd in 2006), *opcit.* voetnoot n° 25.

De vervolging heeft plaats:

- hetzij voor een *bijzondere kamer binnen de jeugdrechtbank* (samengesteld uit twee jeugdrechters en een strafrechter) die het gemeen strafrecht en de gemeenrechtelijke strafprocedure toepast, indien de betrokkene ervan wordt verdacht een wanbedrijf of correctionaliseerbare misdaad te hebben gepleegd⁵³,
- hetzij voor een Hof van Assisen⁵⁴ ⁵⁵, indien de betrokkene ervan wordt verdacht een niet-correctionaliseerbare misdaad te hebben gepleegd.

Een minderjarige kan enkel de uithandengeving ondergaan indien hij eerder het voorwerp was van een of meerdere beschermingsmaatregelen of wanneer hij een ernstig feit heeft gepleegd.

In geval van veroordeling tot opsluiting (volgens artikel 57bis, §4, wet van 65 kan dit ook vroeger binnen de strafrechtsketen) zal de minderjarige zijn straf uitzitten in een gesloten federaal centrum (hierna «GFC» genoemd). Wanneer hij de leeftijd van 18 jaar bereikt en ~~wanneer~~ er geen plaats is in een GFC of in geval van ernstige ongeregelheden in het centrum, kan de jongere opgesloten worden in een gevangenis voor volwassenen.

1.4.5 Geesteszieke minderjarigen

De hervorming van 2006 heeft verschillende nog niet van kracht zijnde bepalingen ingelast in de wet van 65⁵⁶ betreffende minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd (artikel 36, 4°) en die psychologische of psychiatrische stoornissen vertonen. In afwachting daarvan doen de jeugdrechters beroep op **artikel 37, 7° van de Wet van 65** krachtens welke de jeugdrechter « (...) *hen kan plaatsen in een volgens de nadere regels bepaald door de gemeenschappen geschikte inrichting, met het oog op hun huisvesting, behandeling, opvoeding, onderricht of beroepsopleiding* ».

De Wet van 26 juni 1990 betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke⁵⁷ staat de eventuele opname in een gesloten psychiatrische afdeling toe maar ook opname ter observatie (hierna « OTO » genoemd), en maatregelen van verder verblijf en nazorg in het gezin. De toepassingsvoorwaarden van de Wet van 1990 zijn strikt en cumulatief: de diagnose tot psychische stoornis, het feit dat de persoon een gevaar is voor zichzelf en/of voor anderen en het gebrek aan elke andere behandeling.

De medisch-psychologische zorgafdelingen zijn bovendien onderworpen aan een federaal protocol dat de regels vastlegt tot samenwerking tussen de zorgafdelingen en de gerechtelijke diensten⁵⁸. In de Franse Gemeenschap werd een handvest opgesteld voor de bijzondere rechten van minderjarige patiënten die door een gerechtelijke instantie gedwongen werden om medisch verzorgd te worden (hier bestaat geen equivalent van in Vlaanderen).

⁵³ Het gaat om zeer ernstige misdrijven die in principe behoren tot de bevoegdheid van het Assisenhof, maar die door de Correctionele Rechtbank worden behandeld indien men oordeelt dat er verzachtende omstandigheden zijn (http://justice.belgium.be/fr/ordre_judiciaire/cours_et_tribunaux/tribunal_de_premiere_instance/tribunal_correctionnel/quelles_affaires/).

⁵⁴ Samengesteld overeenkomstig de bepalingen van artikel 119, alinea 2, van het Gerechtelijk Wetboek.

⁵⁵ Als gevolg van een vordering ingeleid door de Liga voor de Mensenrechten en Défense des enfants international (DEI) - Belgique, heeft het Grondwettelijk Hof op 13 maart 2008 de bepaling nietig verklaard die toeliet om een minderjarige die niet-correctionaliseerbare feiten gepleegd heeft naar een Hof van Assisen te verwijzen omdat deze rechtsmacht geen jeugdrechter bevat. Na deze nietigverklaring heeft de wetgever deze maatregel behouden maar er aan toegevoegd dat bepaalde rechters een opleiding in jeugdrecht moeten hebben gevolgd.

⁵⁶ Artikel 37 §2 5°, 7°, 9° en 11° van de Wet van 65, *opcit.* voetnoot n° 25: Ambulante behandeling of plaatsing in een jeugdpsychiatrische dienst.

⁵⁷ B.S., 27 juli 1990.

⁵⁸ B.S., 26 juni 2007. Dit protocol werd in 2011 beoordeeld in de Franse Gemeenschap teneinde er nieuwe circuits van zorgverlening aan toe te voegen sinds haar oprichting, die niet gevalideerd werden door de bevoegde overheden, omdat de Vlaamse Gemeenschap een dergelijke beoordeling niet heeft gedaan. Een verdere herwaardering is aan de gang in de Franse Gemeenschap en moet worden afgerond tegen het einde van 2014.

Deze laatste twee niet-bindende instrumenten zijn het resultaat van het gezamenlijk werk van de werkgroep voor " Santé Mentale et Justice des mineurs (Geestelijke Gezondheid en Jeugdrecht) " die sinds 2007 alle actoren op het desbetreffend gebied verenigt. Dit initiatief heeft als voordeel dat ze kunnen communiceren over, uitwisselen van en nadenken over de praktische problemen waarmee zij worden geconfronteerd in het kader van de noodzakelijke interactie van hun respectieve diensten. De erkenning van hun werk door de administratie en de politieke overheden is heel relatief en verdient ongetwijfeld nog veel meer respons van deze relevante overheden.

De duur van de plaatsing van een minderjarige die een als misdrijf omschreven feit heeft gepleegd in een gedwongen zorgsysteem is zes (6) maanden en is in principe eenmaal verlengbaar. Dit varieert echter naargelang de concrete situatie en kan ook na deze periode verlengd worden op grond van een medisch rapport. Als de minderjarige ook onder observatie wordt geplaatst (MOE) bij beslissing van de Jeugdrechtbank in een psychiatrische inrichting onder toezicht van een arts, kan zij besluiten om de afdeling te sluiten. Deze maatregel geldt voor ten hoogste veertig (40) dagen, maar kan worden gehandhaafd op grond van een gedetailleerd verslag van de hoofdgeneesheer voor maximaal twee (2) perioden die elk de twee (2) jaar niet mogen overschrijden.

1.4.6 Minderjarige vreemdelingen

Tot in 2008 werden minderjarige vreemdelingen die in België aankwamen (alleen of vergezeld van familie) in gesloten centra geplaatst en van hun vrijheid beroofd.

Deze praktijk, die herhaaldelijk werd aangeklaagd door veel organisaties, parlementsleden, de DGDE en de KRC en door het Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor Vluchtelingen (hierna het « HCR » genoemd), leidde tot een veroordeling van België door het EHRM in drie arresten⁵⁹.

Sindsdien werden er geen minderjarige vreemdelingen meer opgesloten in België. Deze regel komt in de praktijk met een paar uitzonderingen.

a. De niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (hierna « NBMV » genoemd)

Sinds het van kracht worden van de Wet van 12 januari 2007⁶⁰ mag in principe geen enkele NBMV⁶¹ nog van hun vrijheid worden beroofd in een gesloten centrum⁶². Inderdaad, «*De vreemdeling die verklaart minderjarig te zijn en over wie geen twijfel bestaat aangaande zijn minderjarigheid, wordt in een observatie- en oriëntatiecentrum opgevangen vanaf zijn aankomst aan de grens*»⁶³.

Nochtans, indien er twijfel bestaat over zijn leeftijd, zal de NBMV een leeftijdsonderzoek moeten ondergaan. In afwachting van de resultaten van het onderzoek of wanneer hij beschouwd wordt als een volwassene na afloop van het onderzoek zal de NBMV in een gesloten centrum worden geplaatst zoals elke andere volwassene. Over de betrouwbaarheid van deze testen kan twijfel bestaan.

⁵⁹ Arrest van het EHRM, *Affaire Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, 12 octobre 2006, requête n° 13178/03, §§68-69, Arrêt de la CEDH, *Affaire Muskhadzhiyeva et autres c. Belgique*, 19 janvier 2010, requête n o. 41442/07, Arrêt de la CEDH, *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, 21 janvier 2011, requête n° 30696/09, §§367-368.

⁶⁰ Wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en andere categorieën van vreemdelingen, *B.S.*, 7 mei 2007.

⁶¹ Artikelen 1 en 5 van de programmawet van 24 december 2002 - (I) (art. 479) - Titel XIII - Hoofdstuk VI: Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, *B.S.*, 31 december 2002.

⁶² Federale Ombudsman, Onderzoeksrapport 2009/2 over de werking van gesloten centra die beheerd worden door de Dienst Vreemdelingenzaken, 2009, p.23, § 101.

⁶³ Artikel 41, § 2, alinea 1 van de Wet van 12 januari 2007, *opcit.* voetnoot n° 60.

b. Gezinnen met kinderen

Ten einde zich te houden aan de rechtspraak van het EHRM, heeft België op 18 maart 2008 een regeerakkoord gesloten dat onder andere bepaalt dat «*De regering alternatieven opzet voor het opsluiten van gezinnen met minderjarige kinderen in gesloten centra (...). De regering investeert in specifieke opvangmogelijkheden die zich onderscheiden van de huidige gesloten centra voor gezinnen met kinderen die wachten op hun uitwijzing*»⁶⁴.

Als gevolg van dit akkoord heeft de Regering «*terugkeerhuizen*» opgericht waar **gezinnen die illegaal op het grondgebied verblijven** geplaatst worden in afwachting van hun verwijdering van het grondgebied. De plaatsingen in deze terugkeerhuizen hebben een vrijheidsberovend karakter in de zin van de definitie van de Havana Regels maar ze worden niet verder ontwikkeld in dit verslag.

Zogenaamde « grensgezinnen », d.w.z. gezinnen met kinderen die geen toegang hebben tot het grondgebied omdat zij de vereiste voorwaarden niet vervullen en voor wie geen plaats is in de «*terugkeerhuizen*», kunnen in de luchthaven van Zaventem vastgehouden worden in de *gesloten centra 127bis en Caricole*⁶⁵.

Ten slotte, **gezinnen die een bevel hebben ontvangen om het grondgebied te verlaten** (hierna: «*BGV*» genoemd) en geplaatst zijn in een terugkeerhuis of een private residentie worden dikwijls door de DVZ 24 uur voor de repatriëringsovervlucht overgeplaatst in het centrum 127bis van Zaventem. De wettelijkheid van deze praktijk is de minste twijfelachtig.

1.4.7 Minderjarigen die door de politie van hun vrijheid beroofd zijn

a. De bestuurlijke aanhouding

Dit kan worden gedefinieerd als «*een dwangmaatregel opgelegd door een politieagent, die tijdelijk iemand van zijn vrijheid berooft.*», en dit in de gevallen bepaald door de Wet⁶⁶. Deze bestuurlijke aanhouding kan enkel toegepast worden in geval van absolute noodzaak en enkel wanneer er geen ander, minder dwingend middel bestaat om het legale door de politie beoogde doel te bereiken. Dit steeds om redenen van bestuurlijk beleid d.w.z. om de openbare orde of de openbare veiligheid te handhaven.

Drie andere omstandigheden kunnen aanleiding geven tot een bestuurlijke aanhouding, zijnde de vreemdeling die niet beschikt over in België geldige identiteitsdocumenten⁶⁷; indien de politie geesteszieken tegenkomt die zowel voor hunzelf als voor anderen een gevaar vormen of die ontsnapt zijn uit een psychiatrisch ziekenhuis waar zij geplaatst werden of in observatie opgenomen door een gerechtelijke beslissing; indien iemand weigert zijn identiteit bekend te maken of wanneer zijn identiteit twijfelachtig is.

De aanhouding gebeurt onder de verantwoordelijkheid en de controle van de officier van politie die in geval van een beslissing inzake voortgezette aanhouding zo snel mogelijk ofwel de burgemeester van de gemeente waar de persoon werd aangehouden ofwel de Dienst Vreemdelingenzaken verwittigt.

De vrijheidsberoving mag nooit langer duren dan vereist door de omstandigheden die deze rechtvaardigen en mag nooit langer duren dan 12 uren of 24 uren voor wat vreemdelingen zonder papieren betreft in België. De aanhouding moet «*zo kort mogelijk*» zijn wanneer het om een minderjarige gaat⁶⁸. Ieder persoon die bestuurlijk wordt aangehouden mag vragen dat een vertrouwenspersoon verwittigd wordt.

⁶⁴ Regeringsakkoord van 18 maart 2008 gesloten tussen de onderhandelaars van CD&V, MR, PS, Open Vld, cdH, p. 37, http://www.mis.be/sites/default/files/doc/accord_de_gouvernement_18_mars_2008.pdf.

⁶⁵ Artikel 74/9 van de Wet van 15 december 1980.

⁶⁶ Wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, *B.S.*, 22 december 1992.

⁶⁷ Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, *B.S.*, 12 september 2002.

⁶⁸ IVRK, artikel 37b.

b. De gerechtelijke aanhouding

De gerechtelijke aanhouding bestaat in het tijdelijk ontnemen van de vrijheid van een persoon om te komen en gaan naar believen om deze voor te leiden voor een bevoegde magistraat (Procureur des Konings of onderzoeksrechter). Het doel van deze vorm van arrestatie is om personen die er van verdacht worden strafbare feiten te hebben gepleegd te arresteren en ter beschikking te stellen van de bevoegde gerechtelijke overheid⁶⁹. De wet betreffende de voorlopige hechtenis⁷⁰ legt de procedure vast inzake de gerechtelijke aanhouding van volwassenen. Deze wet is nochtans niet van toepassing op minderjarigen behalve in geval van vluchtmisdrijf⁷¹.

Behalve in het geval van een misdrijf of een betrapping op heterdaad⁷², kan de beslissing om iemand aan te houden enkel genomen worden door een magistraat (Procureur des Konings of Onderzoeksrechter). De minderjarige zal enkel voor een onderzoeksrechter geleid worden « *in uitzonderingsomstandigheden en in geval van volstreckte noodzaak* »⁷³.

Hij wordt dan voor de jeugdrechter geleid die maatregelen kan opleggen van « *bewaring, behoeding en opvoeding* » die kunnen gaan van plaatsing in een gesloten afdeling in een IPPJ/GI, tot, indien het gaat om een jongen die ouder is dan 14 jaar, in een centrum voor tijdelijke plaatsing van minderjarigen (GFC Saint-Hubert in de Franse Gemeenschap en De Grubbe te Everberg in de Vlaamse Gemeenschap).⁷⁴

Een gerechtelijke aanhouding mag nooit langer duren dan 24 uur. Deze termijn begint te lopen vanaf de daadwerkelijke vrijheidsbeneming, dat wil zeggen wanneer de persoon niet langer vrij is om te komen en gaan. Wanneer die termijn verlopen is, kan de onderzoeksrechter beslissen om de aanhouding van de uithandengegeven jongere al dan niet te verlengen en eventueel een bevel tot aanhouding uitvaardigen. Het bevel is geldig voor 5 dagen. Na deze termijn zal de verdachte in vrijheid worden gesteld tenzij de Raadkamer beslist om het aanhoudingsbevel te verlengen voor een verlengbare termijn van één maand.

In geval van samenloop van een bestuurlijke en gerechtelijke aanhouding mag de vrijheidsberoving niet langer duren dan 24 uur (en niet 36 uur).

Een aangehouden persoon heeft de volgende rechten: in kennis worden gesteld (mondeling of schriftelijk – in een taal die hij begrijpt, indien nodig met de hulp van een tolk) van de redenen van de vrijheidsberoving en de maximale duur ervan, recht op medische bijstand en hij mag vragen dat een vertrouwenspersoon wordt ingelicht. Indien de van de vrijheid beroofde persoon minderjarig is, wordt de persoon die belast is met het toezicht op deze minderjarige hiervan ambtshalve verwittigd (vader en moeder van de minderjarige, zijn voogd of de personen die het gezagsrecht over hem hebben). Hij heeft ook recht op voldoende drinkwater, het gebruik van aangepast sanitair en, rekening houdende met het tijdstip, recht op een maaltijd⁷⁵ ⁷⁶. De politie moet zorgen dat mannen en vrouwen gescheiden worden, evenals volwassenen en adolescenten, gezonde en zieke personen. In het geval van een gerechtelijke aanhouding, heeft de verdachte recht op vertrouwelijk overleg met een advocaat naar keuze alvorens hij door de politie of magistraat (Procureur des Konings of Onderzoeksrechter) ondervraagd wordt. Minderjarigen mogen niet verzaken aan dit recht⁷⁷ en moeten beroep kunnen doen op de kosteloze bijstand van een advocaat indien deze persoon niet beschikt over de nodige financiële middelen.⁷⁸

⁶⁹ Artikel 15, 1° en 2 van de Wet betreffende het politieambt, *opcit.* voetnoot n° 66.

⁷⁰ Wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis, *B.S.*, 14 augustus 1990.

⁷¹ Artikel 36bis van de Wet van 65, *opcit.* voetnoot n° 25.

⁷² Ingeval van een misdrijf of een betrapping op heterdaad kan een officier van gerechtelijke politie, een politieagent of een burger een aanhouding verrichten.

⁷³ Artikel 49 al. 2 van de Wet van 65', *opcit.* voetnoot n° 25.

⁷⁴ Artikel 36, 37 §2, 8°, 52, 52 quater van de wet van 65 ; Wet van 1 maart 2002, *opcit.* voetnoot n° 45.

⁷⁵ Artikel 33 sexies van de Wet betreffende het politieambt, *opcit.* voetnoot n° 66.

⁷⁶ Artikel 33 sexies, *opcit.*, voetnoot n° 66.

⁷⁷ Artikel 2bis §1 van de Wet betreffende de voorlopige hechtenis, *opcit.*, voetnoot n°69.

⁷⁸ Artikel 1 §1, 8° van het KB van 18 december 2003 tot vaststelling van de voorwaarden van de volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand.

In februari 2012 wijdden de DGDE en zijn Nederlandstalige collega een rapport aan de relatie tussen « Jeugd en Politie »⁷⁹ waarin zij wijzen op « *het te groot misverstand dat blijft bestaan tussen jongeren en politie waardoor gebrek aan respect en geweld ontstaat langs beide zijden* ». De twee ombudsmannen voor kinderen geven voorbeelden van klachten die zij ontvingen (het gebruik van handboeien, arrestaties, detentieomstandigheden, hoorzittingen en de stappen te nemen om een klacht in te dienen) die een gevolg zijn van de onnauwkeurigheden in de wetgeving en de toepassing ervan die voor interpretatie vatbaar is.

1.4.8 De andere mogelijkheden van vrijheidsberovingen van kinderen

Voor de volledigheid merken wij op dat er nog andere gevallen zijn waarin kinderen kunnen worden beroofd van hun vrijheid naar Belgisch recht. Deze mogelijkheden, die we niet verder zullen toelichten in deze studie, zijn namelijk:

a. Kinderen die samen opgesloten zijn met hun gedetineerde ouders

In België worden de moeders opgesloten met hun kinderen tot de kinderen de leeftijd van 3 jaar bereikt hebben. Op dit moment kan dit in vier gevangenissen: Lantin, Bergen, Berkendaal en Brugge⁸⁰.

Artikel 15 §2 van de Basiswet betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden (hierna « De Wet Dupont » genoemd)⁸¹ bepaalt dat « (...) *de Koning de gevangenissen of afdelingen aanwijst van gevangenissen die specifiek bestemd zijn voor de onderbrenging van : (...) 3° gedetineerden die in de gevangenis worden opgenomen samen met hun kind van minder dan drie jaar* ».

Deze wetsbepaling is echter nog niet van kracht. De enige normen die momenteel van kracht zijn, zijn de artikelen 111 en 112 van het Koninklijk Besluit van 25 mei 1965 houdende reglementering van het gevangeniswezen⁸² (hierna « RG » genoemd), en die betrekking hebben op « *de detentie van vrouwen vergezeld van hun kinderen* ».

Overeenkomstig de Europese regelgeving van 3 mei 2006 (Doc. 10922), « *zuigelingen of jonge kinderen mogen enkel in de gevangenis verblijven met een gedetineerde ouder, indien dit in het hoger belang is van het betreffende kind; (...) bijzondere maatregelen moeten worden getroffen om een kinderverblijf in te richten met goed opgeleid personeel, waar de kinderen geplaatst worden wanneer de ouder een activiteit uitoefent waar zeer jonge kinderen niet bij mogen zijn; een speciale infrastructuur moet voorbehouden worden aan de bescherming en het welzijn van deze kinderen* ».

De Belgische Federale Ombudsman beveelt⁸³ het Directoraat-Generaal van de Penitentiaire Inrichtingen aan om bijzondere onderrichtingen op te stellen betreffende het onthaal van kinderen die bij hun gedetineerde ouder verblijven, zowel wat de infrastructuurvereisten betreft waaraan de inrichting moet voldoen, als wat de levensomstandigheden van het kind in de strafinrichting betreft. Op 26 juni 2014 werd er nog steeds geen gevolg gegeven aan deze aanbeveling.

⁷⁹ Advies van de DGDE « *Jeunesse et Police: Recommandations pour un apaisement* » in samenwerking met Bruno VANOBBERGEN, Kinderrechtencommissaris, februari 2012.

⁸⁰ « Het Masterplan voor Gevangenissen » voorziet in de inrichting van een speciale afdeling in de toekomstige gevangenis van Haren voor gevangenen met kinderen maar deze zal slechts in 2016 operationeel zijn.

⁸¹ Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, B.S., 1 februari 2005.

⁸² Koninklijk Besluit van 21 mei 1965 houdende reglementering van het gevangeniswezen, B.S., 21 mei 1965.

⁸³ Federaal Ombudsman, RO 11/09, <http://www.federaalombudsman.be/fr/content/ro-1109> (updated op 26 juni 2014).

b. De afzonderingsmaatregelen

De KRC en de DGDE hebben beiden een studie gewijd aan de afzonderingsmaatregelen t.a.v. kinderen⁸⁴, en gaven kritiek op deze praktijk die de fundamentele rechten van mensen schendt. Zij stelden vast dat deze praktijk helemaal niet uitzonderlijk is en dat dit alle plaatsen treft waar kinderen opgevangen worden.

Wij bespreken kort het kader van de uitgevoerde maatregelen in IPPJ / GI, een centrum voor voorlopige plaatsing of een gesloten federaal centrum en in de psychiatrische ziekenhuizen, plaatsen waar jongeren in een gesloten regime worden geplaatst.

- o *De minderjarigen die in een IPPJ/GI (open of gesloten afdeling) worden geplaatst, een centrum voor voorlopige plaatsing of in een Gesloten Federaal Centrum*

Deze maatregel van bescherming en behoud⁸⁵ kan enkel genomen worden in specifieke lokalen en wanneer de minderjarige zijn eigen fysieke veiligheid of deze van anderen in gevaar brengt. De maatregel is geen sanctie⁸⁶ en de Directie is hiervoor bevoegd.

In de Vlaamse Gemeenschap bepalen de huisregels van de gemeenschapsinstellingen voor bijzondere jeugdbijstand⁸⁷ dat de isolatiemaatregel voor een zo kort mogelijke periode duurt, en wanneer de veiligheid opnieuw kan worden gewaarborgd, de maatregel beëindigd moet worden. Isolatie moet volgens deze huisregels ook worden onderscheiden van een afzonderingsmaatregel. In dit regime verliest de jongere, voor een bepaalde periode, een aantal voordelen. Het biedt tijd voor de jongeren om tot rust te komen na een situatie van agressief en negatief gedrag. Het Decreet van mei 2004 bepaalt dat het Huishoudelijk Reglement van elke instelling regels moet bevatten betreffende de tijdelijke isolatieprocedure of de maatregel van tijdelijke vrijheidsbeperking en dat deze regels duidelijk moeten worden medegedeeld. Het reglement moet ook de details bevatten betreffende de inrichting en het gebruik van de isolatieruimte, het isolatieregister, de duur van de isolatiemaatregel en het toezicht. Het « *Huishoudelijk Reglement* » van de GI⁸⁸ bepaalt niet tot wie de minderjarige die de isolatieprocedure ondergaat zich kan richten en hoe de isolatieruimte moet worden ingericht. Er zijn nochtans 3 bijlagen aan gehecht⁸⁹, die specifiek de isolatiemaatregel en de afzondering behandelen door uitleg te geven over (1) het wettelijk kader en de definities van de maatregelen, (2) de wijze van uitvoering van de maatregelen, (3) de gedragscode van de minderjarige voor, tijdens en na de maatregel.

⁸⁴ Kinderrechtencommissariaat, Checklist "Kinderen en afzondering", mei 2006,

http://www.kinderrechten.be/IUSR/documents/volwassenen/dossier_afzondering/KRC06_Afzondering_screen.pdf et "Binnenste buiten", april 2010, p. 108-116, <http://www.kinderrechtencommissariaat.be/publications/detail/binnen-ste-buiten> ; Délégué Général aux Droits de l'enfant, Rapport relatif aux mises en isolement des enfants, februari 2012.

⁸⁵ Deze maatregel wordt geregeld door artikel 19 van het Decreet van 4 maart 1991 (betreffende hulpverlening aan de jeugd, B.S., 12 juni 1991 laatst gewijzigd bij Decreet van 29 november 2012, B.S., 21 maart 2013) en Titel X van de nieuwe IPPJ Code (Artikelen 55 tot 60 van het Besluit van de Regering van de Franse Gemeenschap betreffende de code voor Openbare Instellingen voor hulpverlening aan de jeugd zoals bepaald door artikel 19bis van het Decreet van 4 maart 1991 betreffende hulpverlening aan de jeugd van 13 maart 2014, B.S., 17 juli 2014) enerzijds, en anderzijds door artikel 28 §3 van het Decreet van 7 mei 2004 betreffende het statuut van de minderjarige in de integrale jeugdbijstand, en artikel 10.2 van het Huishoudelijk Reglement van de GI en Hoofdstuk IV van het Huishoudelijk Reglement van De Grubbe » in Everberg (B.S. 17 mei 2007) in de Vlaamse Gemeenschap.

⁸⁶ Artikel 19 van het Decreet van 4 maart 1991 *opcit.* voetnoot n° 87; Artikel 55 van de IPPJ Code *opcit.* voetnoot n° 32.

⁸⁷ <http://wvg.vlaanderen.be/jongerenwelzijn/assets/docs/hulp/gi-gfc/algemene-huisregels.pdf>

⁸⁸ Dit Huishoudelijk Reglement en zijn bijlagen is eveneens toepasselijk in het GFC van Everberg.

⁸⁹ http://wvg.vlaanderen.be/jongerenwelzijn/assets/docs/hulp/gi-gfc/isolatie_procedures.pdf;
http://wvg.vlaanderen.be/jongerenwelzijn/assets/docs/hulp/gi-gfc/isolatie_gedragscode.pdf;

In de Franse Gemeenschap bepalen het Decreet van 2004 en de IPPJ Code dat de directie onmiddellijk de rechter die verantwoordelijk is voor de plaatsing van de minderjarige, evenals zijn advocaat, op de hoogte moet brengen. De maatregel wordt bevestigd door een schriftelijk rapport aan de jeugdrechter, de advocaat van de minderjarige en de bevoegde overheid. De maatregel moet zo snel als de situatie het toelaat worden opgeheven. De duur ervan kan in beginsel niet meer bedragen dan 24 uur, tenzij een verlenging van ten hoogste drie dagen wordt goedgekeurd door de bevoegde rechter. In uitzonderlijke omstandigheden, gerechtvaardigd door de bevoegde rechter met de voorafgaande toestemming van een arts, kan de maatregel worden verlengd met een aanvullende periode.

De totale duur van de isolatiemaatregel mag niet langer zijn dan acht dagen in de Franse Gemeenschap en vijf dagen in de Vlaamse Gemeenschap.

Opvoedingsondersteuning moet worden gegarandeerd voor de duur van de isolatiemaatregel. De maatregel mag de minderjarige niet beroven van zijn recht te corresponderen met de buitenwereld, bezoek te ontvangen of te telefoneren, uitgezonderd na een met redenen omkleed besluit van de Directeur ter bescherming van de rechtshandhaving en veiligheid (en dus nooit als straf).

Er moet een register van isolatiemaatregelen worden bijgehouden. Dit moet op elk moment kunnen geraadpleegd worden door de agenten van de overheid, door de DGDE of KRC en door de advocaat van de minderjarige. Ook bestaat de verplichting dat de isolatiemaatregelen worden vermeld in een jaarverslag van de directie van de IPPJ dat gezonden wordt naar de bevoegde overheid en, op verzoek, naar de Minister.

Merk op dat op dit moment, het voorlopig Huishoudelijk Reglement van de opvoedingsafdeling van het GFC van Saint-Hubert in meerdere opzichten verschilt van de IPPJ Code waaraan het nochtans onderworpen is, in het bijzonder met betrekking tot de volgende bepalingen:

Artikel 28

- §1: De isolatiemaatregel mag niet *uitsluitend als straf* gebruikt worden;
- §2: Noch de advocaat van de minderjarige wordt er in vermeld als iemand die ingelicht moet worden over de maatregel en die het verslag moet ontvangen, noch de bevoegde overheid.
- §4: De duur van de plaatsing mag niet langer dan vijf (5) opeenvolgende dagen bedragen (en niet drie) en moet dagelijks worden beoordeeld door het Directiecomité.

Afgezien van de plaatsing in isolatie, overeenkomstig de hogervermelde voorwaarden, hebben we ook tijdens onze bezoeken in de 4 IPPJ / GI andere soortgelijke praktijken gezien die tot voor kort niet onderworpen waren aan de voorwaarden van rapportage, motivering, duur en follow-up als bedoeld in de artikelen 55 en volgende van de IPPJ Code en artikel 28, § 3 van het Decreet van 7 mei 2004.

Het gaat voornamelijk over een doelbewuste praktijk die officieel vastgelegd is in bepaalde Huishoudelijke Reglementen⁹⁰, namelijk "**systematische isolatie**" (in de kamer of in een isolatieruimte) **bij het onthaal van minderjarigen** in een IPPJ / GI (gesloten en open afdelingen). Dit kan enkele uren duren⁹¹.

Het is ook een **disciplinaire maatregel** (als straf deze maal) wanneer de minderjarige **in een isolatieruimte wordt geplaatst** om hem gedurende een bepaalde tijd af te zonderen van de rest van de groep wegens niet-naleving van het reglement⁹². Tot de zeer recente inwerkingtreding van de IPPJ Code was er geen toezicht mogelijk over de voorwaarden voor de toepassing van deze praktijken van vrijheidsberoving omdat ze niet werden gecontroleerd of opgenomen in een register. In Vlaanderen bestaat hier helaas geen regelgeving over.

⁹⁰ IPPJ van St Servais: Bijzondere Reglementen voor de Gesloten Afdeling en de Open Afdelingen Opvoeding en Onthaal - (« Je aankomst in het IPPJ »); GFC Saint-Hubert Voorlopig Huishoudelijk Reglement voor de Gesloten Afdeling Opvoeding (artikel 6, §3).

⁹¹ IPPJ van Braine-Le-Château en GI "De Zande" campus Ruislede.

⁹² Praktijk waargenomen in de IPPJ van Braine-Le-Château en St Servais en in het GI van Mol (De Kempen, campus De Markt: 1 afdeling onthaal /gang isoleerkamers, 1 afdeling oriëntatie, 1 afdeling observatie, 4 afdelingen opvoeding en 2 afdelingen time-out (meisjes/jongens)).

o *Minderjarigen die geplaatst zijn in psychiatrische ziekenhuizen*

Naast het open of gesloten karakter van de afdelingen voor intensieve behandeling waarin minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd kunnen worden geplaatst, is er ook altijd minstens één isolatiekamer voorzien die al dan niet uitgerust is met bewakingscamera's, en naargelang het ziekenhuis en de afdelingen, middelen om de persoon fysiek vast te houden (riemen voor handen, lichaam, voeten), gebruikt afhankelijk van de omstandigheden.

De therapeutische eenzame opsluiting in psychiatrische ziekenhuizen kan alleen worden overwogen om medische redenen en in het kader van een gevaarlijke situatie voor zowel de jongere zelf als voor een derde partij. Elke beperking van de vrijheid moet duidelijk worden omschreven in het therapeutisch project van het ziekenhuis en/of in een bijgevoegd protocol en in het Huishoudelijk Reglement van de instelling. De maatregel kan slechts worden genomen op grond van medische en / of juridische argumenten en de directe betrokkenen moeten duidelijk ingelicht worden.⁹³ Deze maatregelen moeten zoveel mogelijk worden beperkt in de tijd. Het PC J. Titeca - bezocht in het kader van dit onderzoek – heeft een zeer belangrijk werk uitgevoerd (naar aanleiding van de twee bezoeken van het CPT in 2001 en 2004), dat resulteerde in november 2001 in een "referentiesysteem voor isolatiemaatregelen"⁹⁴. Dit document is sindsdien een inspiratie voor andere residentiële instellingen. Een andere, interessante praktijk geïnitieerd door J. CH Titeca, is om een evaluatievragenlijst voor te leggen aan minderjarigen die een isolatiemaatregel hebben ondergaan, zodat zij hun mening kunnen geven over de manier waarop de maatregel werd uitgeoefend en door hen werd beleefd.




⁹³ Handvest opgesteld door de Werkgroep « Concertation santé mentale et justice des mineurs » en annexe du protocole d'accord de collaboration qui régit les modalités de collaboration entre les instances judiciaires belges et les unités de soins médico-psychologiques concernées.

⁹⁴ Kan worden gedownload op de website van de DGDE: <http://www.dgde.cfwb.be/index.php?id=2592>.

2. DE VERSCHILLENDE PLAATSEN VAN VRIJHEIDSBEROVING VAN MINDERJARIGEN IN BELGIË

Momenteel bestaan de instellingen waarbij minderjarigen van hun vrijheid worden beroofd of waarbij hun vrijheid in grote mate wordt beperkt voornamelijk uit twee soorten: Openbare (Gemeenschaps)instellingen voor Jeugdbescherming (IPPJ / GI) en de Federale Gesloten Centra. Hieraan toegevoegd de psychiatrische eenheden voor adolescenten; de cellen van politiebureaus en de gerechtsgebouwen; en plaatsen die verband houden met migratie, waarin minderjarigen kunnen worden beroofd van hun vrijheid. Details specifiek voor elk van deze instellingen voor minderjarigen in België, worden hieronder verder besproken met inbegrip van hun configuratie, hun belangrijkste kenmerken, regelingen en functies.

2.1. LIGGING VAN DE INSTELLINGEN DIE MINDERJARIGEN OPSLUITEN

-  Gesloten Federale Centra
-  Gemeenschapinstellingen (IPPJ en GI)
-  Psychiatrische Ziekenhuizen



Zie bijlage 3 – Statistieken – Tabel nr. 2, 3 en 8 voor een gedetailleerde weergave van de capaciteit van de verschillende instellingen

2.2. DE OPENBARE INSTELLINGEN VOOR JEUGDBESCHERMING (IPPJ EN GI)

Juridische grondslag en regelgeving

De IPPJ/GI werden opgericht met twee doelen voor ogen: het gevoel van eigenwaarde en sociale integratie door middel van onderwijs. “*De pedagogische actie van de overheidsinstellingen voor jeugdbescherming beoogt de herinschakeling van de jongere in de maatschappij. Ze strekt ertoe hem bewust te maken voor zijn daden, die tot de plaatsingsmaatregel hebben geleid en de mogelijke gevolgen voor het slachtoffer. Ze behartigt een herstelgerichte aanpak tegenover het slachtoffer en de maatschappij*”⁹⁵.

De Gemeenschapsinstellingen omschrijven hun missie in het algemeen als: “*binnen een geïntegreerd welzijnsbeleid staan we garant om jongeren voor wie vrijheidsinperking en een structuurverlenend aanbod noodzakelijk is, regionaal een kwaliteitsvolle, pedagogische en subsidiaire hulpverlening te bieden om hen een beter toekomstperspectief te geven in de samenleving*”. (Procesimplementatieplan, eindrapport 2003).

Eenzijds worden de IPPJ beheerd door de **Direction générale de l'aide à la jeunesse** (hierna « DGAJ » genoemd) in de Franse Gemeenschap. Deze laatste heeft onlangs een « **IPPJ Code**⁹⁶ » opgesteld, die van kracht is sinds 1 mei 2014, en eerstdaags zal ook een **Algemeen Reglement** volgen voor IPPJ⁹⁷, dat de diverse, niet steeds coherente teksten zal vervangen. Anderzijds wordt de GI beheerd door het **Agentschap Jongerenwelzijn** in de Vlaamse Gemeenschap die een **Huishoudelijk Reglement**⁹⁸ oplegt aan jongeren die geplaatst werden in de Vlaamse GI (in de 4 campussen). Deze regels vergemakkelijken het leven van jongeren in een gemeenschap en het leven in groep met andere jongeren en / of coaches en opvoeders. Ze geven een overzicht van de rechten, plichten en dagelijkse praktijken van jongeren in GI.

Ligging en opvangcapaciteit (Zie Bijlage 3 – Statistieken: Tabel nr 2).

In België bestaan er negen instellingen, vijf IPPJ in de Franse Gemeenschap en vier GI in de Vlaamse Gemeenschap; geen enkele in Brussel⁹⁹ noch op het grondgebied van de Duitstalige Gemeenschap.

De IPPJ en GI hebben een totale capaciteit in gesloten afdelingen van **181 plaatsen** waarvan 64 plaatsen voor jongens en 5 plaatsen voor meisjes in de Franse Gemeenschap en 66 plaatsen voor jongens en 46 plaatsen voor meisjes in de Vlaamse Gemeenschap.

Infrastructuur

Gesloten instellingen (of gesloten afdelingen in sommige instellingen) zijn sterk beveiligd om te beletten dat jongeren zouden ontsnappen. De toegangsdeuren van gesloten instellingen of gesloten afdelingen zijn op slot. Tijdens de nacht zijn er nachtwakers die hun ronde doen en / of is er videobewaking. De kamers van de jongeren zijn 's nachts op slot en de regeling betreffende toegelaten uitstapjes verschilt naargelang de instelling. Daarnaast worden de hogervermelde isolatiemaatregelen (zie 1.4.8), en de andere hogervermelde maatregelen toegepast.

Opvangstelsel

De IPPJ organiseren 11 soorten van opvang in 19 educatieve projecten. Voor de toepassing van dit rapport, zullen we enkel de verschillende regelingen beoefend in gesloten afdelingen behandelen¹⁰⁰: observatie en evaluatie, observatie en oriëntatie, observatie en de emotionele en relationele ontwikkeling, de individualisering en ten slotte de opvoeding in een gesloten afdeling.

⁹⁵Artikel 18 van het Decreet van 4 maart 1991 betreffende jeugdbescherming, gewijzigd door het Decreet van 29 november 2012 en de artikelen 2,7° en 47 van het Vlaams Decreet van 7 maart 2008 betreffende de Bijzondere Jeugdzorg.

⁹⁶Besluit van de Regering van de Franse Gemeenschap betreffende de code voor Openbare Instellingen voor hulpverlening aan de jeugd zoals bedoeld door artikel 19bis van het Decreet van 4 maart 1991 betreffende hulpverlening aan de jeugd.

⁹⁷ Dit zou moeten verschijnen - volgens de Directie voor de Coördinatie van de IPPJ- op 1 januari 2015, en zou de reglementen van elke IPPJ vervangen. (Dit hebben wij vernomen op 27 juni 2014 tijdens een onderhoud met de Directie voor de Coördinatie van de IPPJ).

⁹⁸ <http://wvg.vlaanderen.be/jongerenwelzijn/assets/docs/hulp/gi-gfc/algemene-huisregels.pdf>.

⁹⁹ De nieuwe Minister voor de Hulpverlening aan de Jeugd wenst nochtans het project weer op te starten om een open IPPJ in te richten in Brussel, gebaseerd op een pilootmodel. Le Soir «*Ik wil een open centrum voor jongeren in Brussel*», Interview van Min. R. Madrane (PS), van 16/09/14, p. 6.

¹⁰⁰ Zie in verband hiermee het rapport van de DGAJ 2012, Rapport nr 1, juni 2014, p. 16 en 17.

De GI bieden **5 modules**¹⁰¹ van **pedagogische en therapeutische trajecten** (zowel in de open als in de gesloten afdelingen) die in alle GI worden toegepast¹⁰². In de Differentiatienota (Nota betreffende de differentiatie van het aanbod in de gemeenschapsinstellingen) spreken we van volgende modules: time out, observatie, begeleiding, behandeling en geïndividualiseerd residentieel traject (GRT).

2.3. DE FEDERALE GESLOTEN CENTRA (GFC)

De Wet van 1 maart 2002 betreffende voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd¹⁰³, staat de jeugdrechter toe om een minderjarige tijdelijk toe te vertrouwen aan een Centrum voor voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd. De werking van het centrum werd vastgelegd in een samenwerkingsakkoord tussen de Federale Overheid en de Gemeenschappen¹⁰⁴.

De plaatsing in dergelijk centrum moet worden gezien als een tijdelijke oplossing in geval van plaatsgebrek in private inrichtingen of gemeenschapsinstellingen. De plaatsing is dus slechts verantwoord wanneer er geen mogelijkheid bestaat om de jongere in een geschikte (private) inrichting op te vangen noch om hem aan een gemeenschapsinstelling toe te vertrouwen (een gesloten dan wel een open opvoedingsafdeling). Ze bevinden zich momenteel in Everberg, Saint-Hubert en Tongeren, met een opvangcapaciteit **voor jongens** met 81 plaatsen in de afdeling "Opvoeding" en 29 plaatsen in de afdeling van "uithandengegeven minderjarigen". Gezien het uitzonderlijke karakter van de "uithandengeving", zijn er geen plaatsen voorzien voor meisjes. Deze kunnen dus rechtsreeks van een IPPJ / GI naar een vrouwengevangenis worden overgebracht.

2.3.1 Het GFC "De Grubbe" in Everberg¹⁰⁵

Juridische grondslag en regelgeving

Naar aanleiding van de wet van 1 maart 2002 betreffende de tijdelijke plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en krachtens het Koninklijk Besluit van diezelfde dag, werd het eerste Centrum voor voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd in Vlaanderen opgericht.

Voor De Grubbe bestaat een samenwerking tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap¹⁰⁶. De Federale Staat is onder meer verantwoordelijk voor de interne en externe beveiliging (toezicht op de delinquenten) en is verantwoordelijk voor de infrastructuur, terwijl de Gemeenschap de pedagogische omkadering van de jongeren op zich neemt en hiervoor in het nodige begeleidend personeel voorziet. Het Agentschap Jongerenwelzijn is de bevoegde administratie.

Wegens de communautarisering van gesloten instellingen behoort deze instelling nu tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap. De Vlaamse regering gaf haar formele goedkeuring om het gesloten federaal centrum De Grubbe om te vormen tot een reguliere, volwaardige gemeenschapsinstelling vanaf 1 januari 2015.¹⁰⁷

¹⁰¹ Een module is een homogene bijstandsafdeling voor verschillende leefgroepen waarin de jongeren worden geplaatst (opvang, begeleiding en observatie, behandelingsafdeling en een afdeling time-out). Een module is een duidelijk afgeijnde eenheid van jeugdhulpverlening op basis van de hulpvraag, aangeboden door een jeugdhulpaanbieder, gebaseerd op één typemodule, die uitzonderlijk, gelijktijdig of opeenvolgend en op een manier waarbij de flexibiliteit met andere eenheden van jeugdhulpverlening gewaarborgd is.

¹⁰² Plan voor de implementering van het proces van "Pedagogische en therapeutische werking in de Gemeenschapsinstellingen voor Bijzondere Jeugdbijstand" goedgekeurd door de Vlaamse Minister van Welzijn, http://wvg.vlaanderen.be/jongerenwelzijn/assets/docs/hulp/gi-gfc/procesimplementatieplan_pedagogische-therapeutische-werking.pdf, p. 40 tot 50.

¹⁰³ Wet van 1 maart 2002 betreffende voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, B.S., 1 maart 2002.

¹⁰⁴ Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Overheid, de Duitstalige Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap betreffende gesloten centra voor de voorlopige plaatsing van minderjarige die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, B.S., 11 september 2002.

¹⁰⁵ Helaas kregen wij geen toelating om dit centrum te bezoeken wegens een negatieve advies van de Directie.

¹⁰⁶ Oorspronkelijk was er slechts één GFC dat gezamenlijk beheerd werd door de Federale Overheid en de 3 Gemeenschappen.

¹⁰⁷ NBVR 2014 0404 DOC.0488/1, DOC. 0488/2, DOC. 0488/3, DOC. 0488/4 en DOC. 0488/5

Tot nu toe is het Huishoudelijk Reglement van het centrum van toepassing¹⁰⁸. Dit legt onder meer de regels vast inzake de materiële levensvoorwaarden in het centrum, de externe contacten, de vrijetijdsbesteding, de herstelgerichte activiteiten, orde en veiligheid, (tucht)sancties, en de klachten en bezwaren.

Ongetwijfeld zal het Huishoudelijk Reglement, opgesteld door het Agentschap Jongerenwelzijn dat van toepassing is in de GI van de Vlaamse Gemeenschap, hier in de toekomst ook toegepast worden.

Infrastructuur en opvangcapaciteit (Zie Bijlage 3 – Statistieken: Tabel nr 3)

Oorspronkelijk opgericht om 10 jongeren op te vangen (5 Franstaligen en 5 Nederlandstaligen), werd de capaciteit van het centrum verhoogd tussen 2002 en mei 2010 tot 50 plaatsen (24 plaatsen voorbehouden voor de Vlaamse Gemeenschap, 24 voor de Franse Gemeenschap en 2 voor de Duitstalige Gemeenschap) om daarna verminderd te worden naar 40 plaatsen (enkel voorbehouden voor de Vlaamse Gemeenschap) in juli 2011. De capaciteit werd uiteindelijk langs Nederlandstalige en Franstalige zijde toch vergroot door twee nieuwe GFC Tongeren (4 plaatsen voor Everbergjongeren) en Saint-Hubert (37 plaatsen in de afdeling « Opvoeding »)¹⁰⁹.

Opvangstelsel

Een jongere die een strafbaar feit heeft gepleegd kan door de jeugdrechtbank - *voorlopig* – worden geplaatst in een GFC voor een periode van ten hoogste 2 maanden en 5 dagen, mits aan de voorwaarden in punt 1.4.3, is voldaan. Na de maximumtermijn moet de jeugdrechtbank een andere maatregel opleggen. Alleen jongens kunnen in Everberg worden geplaatst.

Het centrum is onderverdeeld in vier (4) afdelingen bezet door leefgroepen van 10 jongeren. Alle jongeren worden onderworpen aan de opvangreglementen tot aan hun eerste verschijning voor de rechtbank (maximaal 5 dagen na hun aankomst). Bij hun terugkeer naar het centrum, zullen de jongeren worden ingedeeld in leefgroepen die functioneren volgens de *infra* vermelde modules onder punt 2.2. Tijdens de week hebben de jongeren een halve dag les en een halve dag andere activiteiten.

2.3.2 Het GFC van Saint Hubert ¹¹⁰

Juridische grondslag en regelgeving

Het Koninklijk Besluit van 22 april 2010¹¹¹ heeft langs Franstalige zijde de capaciteit verhoogd van opvang van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en *voorlopig* geplaatst zijn door de jeugdrechter.

De afdeling « Opvoeding » van het GFC wordt gezamenlijk beheerd door de Federale Staat en de Franse Gemeenschap volgens dezelfde verdeling van bevoegdheden als het GFC van Everberg. Het hangt dus af van de **Directie Coördinatie van de IPPJ van de DGAJ van de Franse Gemeenschap** voor wat de pedagogische en beschermende aspecten betreft enerzijds, en het **Directoraat-Generaal van de Penitentiaire Inrichtingen van de FOD Justitie** (hierna "DGPI" genoemd), voor de beveiliging en de infrastructuur anderzijds. Deze afdeling is onderworpen aan de Wet van 65 en aan het Decreet van 4 maart 1991. Verder is zij geregeld door een Huishoudelijk Reglement dat de rechten en plichten bepaalt van jongeren tijdens hun tijdelijke plaatsing in de afdeling.

De afdeling voor « uithandengegeven jongeren » van het GFC wordt enkel beheerd door de Federale Staat op dezelfde voet als de penitentiaire instellingen voor volwassenen. Deze afdeling valt dus onder de bevoegdheid van **DGPI van de FOD Justitie**.

¹⁰⁸ B.S., 15 mei 2007.

¹⁰⁹ Als gevolg van de ondertekening van een nieuw akkoordprotocol tussen de Federale Staat en de gefederaliseerde eenheden in november 2008 betreffende de oprichting van nieuwe plaatsen in IPPJ (nr 19348).

¹¹⁰ Verslag DGEPI 2011 p. 154-157; Verslag DGEPI 2012 p. 86-87.

¹¹¹ B.S., 29 april 2010.

Zij is onderworpen aan de **Basiswet betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden**¹¹² (hierna « Wet Dupont » genoemd) en aan de er uit voortvloeiende Koninklijke en Ministeriële Besluiten.

Verder wordt zij geregeld door een huishoudelijk reglement geïnspireerd door een klassieke gevangenis, waarin de minderjarige vermeldt wordt als « gedetineerde ».

Naar aanleiding van de hervorming van de instellingen, waarbij de bevoegdheid inzake jeugdcriminaliteit wordt overgedragen aan de Gemeenschappen, zal het GFC van Saint-Hubert op 1 januari 2015 worden overgedragen aan de Franse Gemeenschap. De afdeling "Opvoeding" zal dan enkel afhangen van de **Directie voor de Coördinatie van de IPPJ van de DGAJ** van de Franse Gemeenschap, op dezelfde voet als de Franstalige IPPJ. De IPPJ code evenals het Algemeen Reglement van IPPJ zal van toepassing zijn. De afdeling "uithandengegeven jongeren" zal onder een nieuwe overheid van de Franse Gemeenschap, namelijk het **Directoraat-Generaal Justitiehuzen**, vallen. De Franse Gemeenschap kan nieuwe regelgeving betreffende de regels van de uithandengeving goedkeuren, evenals regels voor plaatsing in een gesloten afdeling en het beheer van het GFC van Saint-Hubert. De Federale Staat is daarentegen enkel verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van straffen in deze afdeling.

Infrastructuur en opvangcapaciteit (Zie Bijlage 3 – Statistieken: Tabel nr 3)

Het GFC kan 50 jongens opvangen in twee afdelingen die strict gescheiden zijn en onderworpen aan een verschillende regeling:

- **Minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en voorlopig geplaatst** zijn in toepassing van de Wet van 1 maart 2002 door een Franstalige jeugdrechter: er zijn 37 plaatsen in de afdeling « Opvoeding ». Op de dag van ons bezoek was de afdeling volzet.
- **Uithandengegeven jongeren:** d.w.z. minderjarigen die verwezen werden naar een rechtbank voor volwassenen door een jeugdrechtbank waarvan de zetel zich bevindt in het Frans taalgebied, in het Duits taalgebied of in het tweetalig taalgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest volgens een procedure die in het Frans wordt gevoerd. Er zijn 13 plaatsen in de afdeling « uithandengegeven jongeren ». Op de dag van ons bezoek waren slechts 8 plaatsen bezet.

Op het vlak van infrastructuur noteerden wij dat de twee afdelingen voor minderjarigen op dezelfde manier geconfigureerd zijn en in niets verschillen van een gevangenis (hek van 6 meter hoog, prikkeldraad, bewakingscamera's, deuren met sloten die vanuit een speciaal wachtlokaal vanop afstand bediend worden door gevangenisbewakers, isoleercellen, strikt beperkte vrijheid van beweging en quasi-militaire tucht). Uitzondering is het feit dat de cellen 'kamers' worden genoemd in de afdeling "Opvoeding" en dat de minderjarigen enkel gedetineerden worden genoemd in de afdeling "uithandengegeven jongeren".

De afdeling "Opvoeding" bestaat uit 3 eenheden die enkel jongens tussen 14 en 18 jaar gedurende ten hoogste 2 maanden en 5 dagen kan opvangen. De afdeling " uithandengegeven jongeren " bestaat uit een enkele eenheid die tot 13 jongens van 16 tot 23 jaar oud kan opvangen.

Wat het personeel betreft bestaat de afdeling "Opvoeding" uit opvoeders, psychosociale hulpverleners en toezichthoudend personeel, terwijl de afdeling " uithandengegeven minderjarigen " hoofdzakelijk bestaat uit gevangenisbewakers in uniform. Voor deze laatsten is veiligheid en discipline prioritair.

Regime

In de afdeling « Opvoeding », is het pedagogisch project dat door de Franse Gemeenschap wordt georganiseerd voor het grootste deel geïnspireerd op dit van het Centrum van Everberg (eveneens van toepassing op Tongeren voor de 4 minderjarige « *Everbergers* » - zie *infra* in het hoofdstuk over het GCF van Tongeren).

¹¹² Basiswet van 12 januari 2005, *opcit.* voetnoot n° 81.

In de afdeling « uithandengegeven jongeren » deelde de DGDE mee in het verslag van november 2012, dat gewijd was aan uithandengegeven jongeren, dat “ *de detentieomstandigheden in de specifieke afdeling strenger zijn dan in een gevangenis voor volwassenen*”.¹¹³ Veiligheid primeert dus op het onbestaand pedagogisch project in deze afdeling, behalve via activiteiten die vrijwillig en regelmatig georganiseerd worden door de Services d'Aide aux Détenus (hierna: de “SAD” genoemd).

Deze diensten zijn sinds 2011 werkzaam op grond van een samenwerkingsakkoord tussen het Ministerie van Justitie en de Franse Gemeenschap. Voor dit werk met gedetineerden begon, verbleven de minderjarigen 22 uur op 24 in hun kamer waar zij naar de televisie keken, rookten en sliepen, met één uur wandeling op de binnenplaats 's morgens en één uur 's avonds. Enkel dienstbodemwerk mag worden verricht door de jonge gedetineerden. Er wordt geen ander werk aangeboden.

2.3.3 Het GFC van Tongeren¹¹⁴:

Juridische grondslag en regelgeving

Het Koninklijk Besluit van 12 november 2009 tot oprichting van een gesloten federaal centrum voor minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd¹¹⁵, heeft de oprichting geconcretiseerd van het GFC van Tongeren in de gebouwen van een voormalige gevangenis voor volwassenen. Deze voormalige gevangenis deed daarna dienst als museum. Het Centrum van Tongeren werd opgericht om er minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, zoals bedoeld in artikel 606 van het Wetboek van Strafvordering, op te vangen en om onder bepaalde omstandigheden ook minderjarigen op te nemen die overeenkomstig de Wet van 1 maart aan De Grubbe zouden worden toevertrouwd. De eerste categorie van jongeren betreft uit handen gegeven jongeren. De tweede categorie is een overloopcapaciteit voor wanneer De Grubbe volzet is.

In Tongeren verblijft ook nog een derde categorie van personen, nl. primo delinquenten.

Wat de Everbergjongeren betreft wordt gewerkt conform de wet van 1 maart 2002 en wordt in de mate van het mogelijke een pedagogisch project aangeboden aan de jongeren. Hiervoor werken de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap samen, waarbij de personeelsleden van de Federale overheid instaan voor het beheer van het gebouw en het garanderen van de veiligheid van eenieder. De uit handen gegeven jongeren die jonger zijn dan 18 krijgen ook bijkomende ondersteuning omwille van hun specifieke hoedanigheid van minderjarige. De meerderjarige uit handen gegeven jongeren vallen onder de DGPI van de FOD Justitie en zijn onderworpen aan de Wet Dupont en haar Koninklijke en Ministeriële Besluiten. Ook het strategisch plan Hulp- en Dienstverlening aan Gedetineerden van 8 december 2000 van de Vlaamse Gemeenschap¹¹⁶, en het Huishoudelijk Reglement van de afdeling (opgesteld door het federale team) is hier van toepassing.

In het kader van de hervormingen ten gevolge van de Zesde staatshervorming wordt per 1 januari 2015 het beheer van deze gesloten instelling overgedragen aan de Vlaamse Gemeenschap. Deze overdracht van bevoegdheid houdt ook de overdracht van de infrastructuur in. Maar ook na deze datum – tot aan het vertrek van de resterende federale groep van gedetineerden (opening gevangenis Haren) - zal er een samenwerking bestaan met de Federale Staat. Dit SA zal door Vlaanderen bij decreet bekrachtigd worden.

Infrastructuur en opvangcapaciteit (Zie Bijlage 3 – Statistieken: Tabel nr 3)

Het GFC van Tongeren kon aanvankelijk 45 Nederlandstalige jongeren opvangen in 34 cellen. Sinds 8 januari 2013¹¹⁷, is het centrum onderverdeeld in 3 afdelingen en kan niet meer dan 20 minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd opvangen. De cellen zijn als volgt onderverdeeld: ¹¹⁸

¹¹³ DGDE, « *Quel avenir pour les jeunes dessaisis* », 2012, p. 72.

¹¹⁴ Verslag DGEPI 2011 p.162-165; Verslag DGEPI 2012 p. 90-91.

¹¹⁵ B.S., 18 november 2009 gewijzigd bij Koninklijk Besluit van 8 januari 2013, B.S., 15 januari 2013.

¹¹⁶ <http://www4wvg.vlaanderen.be/wvg/welzijnensamenleving/hulpaangedetineerden/documentatie/Documents/strategischplanhulpdienstverleningaangedetineerden.pdf>.

¹¹⁷ Koninklijk Besluit van 8 januari 2013 tot wijziging van het Koninklijk Besluit van 12 november 2009 houdende de oprichting van een Gesloten Federaal Centrum voor minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, B.S., 15 januari 2013.

¹¹⁸ Zie punt 1.4.4.

- 4 zijn voorbehouden aan minderjarigen die voorlopig geplaatst zijn, in overeenstemming met de Wet van 1 maart 2002 in het centrum van Everberg indien het centrum volzet is. Tijdens ons bezoek verbleef er slechts één 'Everbergjongere' in de afdeling, de andere cellen waren leeg.
- 16 zijn voorbehouden aan minderjarigen die uithandengegeven zijn door een Vlaamse Jeugdrechtbank. Tijdens ons bezoek waren er 19 jongeren in de 16 cellen van de afdeling. Het bleek dat vanaf de leeftijd van 18 jaar een jongere kan bevolen worden om zijn cel te delen met een andere gedetineerde.
- De andere 14 cellen zijn voorbehouden aan primo-delinquenten, d.w.z. jongeren die zich voor de eerste maal in de gevangenis bevinden. Tijdens ons bezoek waren 25 mannelijke jonge volwassenen tussen 18 en 24 jaar opgesloten in de 14 cellen van de afdeling, in co-detentie.

Wat de infrastructuur betreft, de twee afdelingen voor minderjarigen zijn op dezelfde manier ingericht omdat zij zich in dezelfde gang bevinden en het centrum is net zoals het GFC van Saint-Hubert, op dezelfde manier ingericht als een gevangenis.

In tegenstelling tot het Centrum van Everberg werkt er geen enkele opvoeder in het federaal gesloten centrum van Tongeren.

Regime

In geval van overbevolking in het GFC van Everberg, zullen de 4 "Everbergjongeren" die tijdelijk in Tongeren werden geplaatst voor een maximale periode van 2 maanden en 5 dagen worden onderworpen aan dezelfde voorwaarden als deze die in Everberg gelden.

Op de uithandengegeven jongeren is hetzelfde penitentiaire systeem van toepassing als in het GFC van Saint-Hubert, dat uitsluitend gebaseerd is op bewaking.

Naar aanleiding van de communautarisering en het vertrek van veel gevangenisbewakers (sinds april 2014) naar gevangenissen voor volwassenen, zijn activiteiten die worden beoefend door jongeren (sportieve en culinaire) zeer gering. Ook blijkt dat de "Everbergjongeren" onderworpen worden aan een penitentiair i.p.v. een beschermingssysteem.

Opgemerkt moet worden dat de minderjarige gevangene in de federale centra van Tongeren en Saint-Hubert in theorie snel teruggezonden moet worden naar een IPPJ wanneer er een plaats beschikbaar komt (dit geldt uitzonderlijk niet voor uit handen gegeven jongeren).

2.4 DE EENHEDEN VOOR MINDERJARIGEN IN PSYCHIATRISCHE ZIEKENHUIZEN: (EENHEDEN IBE/MOF OF IBE/MOF-POS-OTO)

Juridische grondslag en regelgeving

Sinds 2003 heeft een **pilootproject van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid** een zorgtraject uitgebouwd voor jongeren met een psychiatrische problematiek die onder een gerechtelijke maatregel vallen (gewoonlijk For K units genoemd)¹¹⁹. Deze zorgprogramma's zijn gericht op de verbetering van de levenskwaliteit van jongeren, het bevorderen van sociale re-integratie, het stimuleren van samenwerking met ambulante begeleidingsstructuren, de gerechtelijke overheid en de IPPJ en de beperking van het risico van recidive¹²⁰.

De eenheden bezocht in het kader van dit onderzoek hebben een **Huishoudelijk Reglement** dat een geheel van levensregels bevat voor het dagelijks leven en bijzondere bepalingen betreffende de algemene beginselen voor de organisatie van de psychiatrische medische zorg in residentiële instellingen in een context van gedwongen zorgverlening. Deze regels zijn eveneens gebaseerd op het IVRK. Ze worden overhandigd en toegelicht aan patiënten (alleen in brochurevorm in de For K eenheid van Geel), indien mogelijk voor de opname, zo niet later.

Deze regels worden ook opgehangen in PC. J.Titeca, op een plaats die toegankelijk is voor patiënten, familieleden en andere bezoekers (advocaten, vertrouwenspersonen, wettelijke vertegenwoordigers, magistraten, medische inspecteurs, enz.).

Infrastructuur en opvangcapaciteit (Zie Bijlage 3 – Statistieken: Tabel nr 8)

In totaal werden **7 IBE-MOF-** "residentiële eenheden voor intensieve behandeling" opgericht op een totaal van **76 bedden beschikbaar in België**. Deze eenheden bestaan uit gesloten afdelingen voor jonge delinquenten met ernstige psychische aandoeningen. Ze bevinden zich in gespecialiseerde ziekenhuizen (1 in Brussel, 4 in Vlaanderen, 2 in Wallonië) en zijn gescheiden van de afdelingen voor volwassenen.

Jonge meisjes die vallen onder een plaatsingsbeslissing wegens MOF en/of OTO kunnen in de Vlaamse Gemeenschap worden geplaatst in de For K-eenheid van het psychiatrisch ziekenhuis van Geel, in de gemengde afdeling van het psychiatrisch ziekenhuis "Asster" in Sint-Truiden of in de gemengde afdeling van het Universitair Centrum Psychiatrie van Kortenberg; en in de Franse Gemeenschap in de eenheid K / UTI van Cyprès in Luik of in de eenheid voor adolescenten van het UTA¹²¹ in Bergen dat een open of gesloten systeem hanteert naargelang de wettelijke kaders en de medische situatie van het meisje (MOF of verontrustende opvoedingssituatie – hierna "VOS" genoemd). Een nieuwe eenheid zal binnenkort in staat zijn om ook jonge meisjes op te vangen in Brussel (Fond'Roy) - wat nu niet het geval is.

Regime

Deze IBE ontvangen mannelijke adolescenten tussen 12 en 18 jaar oud op basis van een vonnis van uithandengeving, gewezen door de Familie- en Jeugdrechtbank wegens MOF.

Andere IBE-eenheden die niet beperkt zijn tot jongeren met psychiatrische problemen/MOF werden opgericht vanaf 2007 voor niet-delinquente minderjarigen die vallen onder andere maatregelen (VOS) of zijn geplaatst op grond van de Wet van 1990 (opname ter observatie - hierna "OTO" genoemd); de bedden moeten nochtans bij voorkeur gegeven worden aan MOF minderjarigen.

¹¹⁹ Aangangsel bij het Protocol van 8 december 2008, §3: «Jeugdpsychiatrische dienst dient hier te worden verstaan als de pilootprojecten FOR K».

¹²⁰ M. CHARLES « L'enfermement des mineurs : état des lieux », Verslag 2007.

¹²¹ De eenheid heeft 3 bedden. Het verblijf is beperkt tot 15 dagen, één keer hernieuwbaar. Hier verblijven jonge meisjes in crisis, van 12 tot 18 jaar oud.

2.5 PLAATSEN VAN VRIJHEIDSBEROVING DIE VERBAND HOUDEN MET IMMIGRATIE

2.5.1 De Gesloten Centra

Juridische grondslag en regelgeving

Artikel 74/8 §1 alinea 1 van de Wet van 15 december 1980¹²² refereert naar de Gesloten Centra en het Koninklijk Besluit van 2 augustus 2002 bepaalt het regime en de werkingsmaatregelen¹²³.

Er bestaan twee soorten centra:

De INAD Centra, gelegen in de zones buiten het Schengen-gebied, in regionale Belgische luchthavens of in de luchthaven van Zaventem, erkend als grenspost van Schengen. De regionale INAD centra buiten het Schengen-gebied zijn specifiek bestemd om vreemdelingen vast te houden aan wie de toegang tot het grondgebied geweigerd wordt omdat zij niet aan de voorwaarden tot toegang en het verblijf niet voldoen. Het INAD centrum van de luchthaven van Zaventem kan ook andere categorieën van vreemdelingen vasthouden met het oog op hun uitwijzing. Er zijn centra in de zes Belgische luchthavens die zich aan de Schengengrens bevinden (in Deurne, Oostende, Wevelgem, Bierset, Gosselies en Zaventem);

De Gesloten Centra op het Belgisch grondgebied, namelijk: het Repatriëringscentrum 127bis in Steenokkerzeel (CR 127bis), het Transitcentrum 127 in Melsbroek (T127) en de Centra voor «illegalen» van Merksplas (CIM), Brugge (CIB) en Vottem (CIV).

Vreemdelingen die kunnen worden gedetineerd in de centra zijn:

- vreemdelingen die zich aanbieden aan de grenzen (lucht- en zeehavens / INAD Centra) zonder de vereiste documenten (paspoort of visum);
- asielzoekers wiens aanvraag door een andere Europese Staat moet worden behandeld (Dublinverordening);
- afgewezen asielzoekers;
- illegaal op het grondgebied verblijvende personen.
- Tot in 2008 niet-begeleide minderjarigen (NBMV) en gezinnen met kinderen.

Infrastructuur

Deze centra kunnen schematisch in drie categorieën worden onderverdeeld¹²⁴:

Het nieuwe centrum 'Caricole', bekend als grenspost van Schengen, vervangt de oude transitcentra, namelijk de **127** gesitueerd in Melsbroek, op het terrein van de Nationale luchthaven te Brussel, en **het INAD** voor 'ontoelaatbare passagiers', ingehuldigd in april 2012, met een capaciteit van 90 plaatsen. Volgens het rapport van 'Getting the Voice Out', ' genaamd 'Welke zijn de gesloten centra in België', is de architectuur van het centrum zowel extern (rond) als intern (individuele cellen) eigenlijk duidelijker een 'gevangenis'.

Het centrum "127bis" en het "CIV" waar de bevolking is verdeeld over verschillende vleugels met een bijna volledige scheiding van de verschillende groepen. Binnen elke vleugel is er een zekere flexibiliteit, zodat er relatief veel zelfstandigheid en bewegingsvrijheid is. De vleugel staat onder toezicht ~~staat~~ van een centrale controlepost;

¹²² Wet van 15 december 1980, *opcit.* voetnoot n° 67.

¹²³ Koninklijk Besluit van 2 augustus 2002 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de plaatsen gelegen op het Belgisch grondgebied, beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken, waar een vreemdeling wordt opgesloten, ter beschikking gesteld van de regering of vastgehouden, overeenkomstig de bepalingen vermeld in artikel 74/8, par. 1, van de wet van 15 december 1980, *opcit.* voetnoot n° 67.

¹²⁴ Federale Ombudsman, Résumé van het Onderzoeksrapport 2009/2, II.

Het “CIB” en het “CIM”, waar de bewoners worden gescheiden in verschillende strakke wooneenheden, maar waar binnen elke groep een streng regime heerst. Zo moeten alle inzittenden in groep op vaste tijden opstaan, douchen, eten, in de ontspanningsruimtes verblijven, gaan wandelen en gaan slapen. Elke groep staat ten alle tijde onder toezicht van veiligheidsagenten die de deuren sluiten van de ruimten waar de bewoners zich bevinden.

Regime

De “INAD” Centra: « *de detentie-omstandigheden zijn heel beroerd: het gebrek aan ruimte wordt verergerd door het feit dat de gedetineerden enkel het centrum verlaten om op een vliegtuig gezet te worden (of om te worden overgedragen aan het centrum 127, indien zij asiel aanvragen of zelfs, maar zelden, toegelaten te worden tot het Belgisch grondgebied). Geen enkel raam kan geopend worden en de lucht circuleert er enkel via de airconditioning. De gedetineerden klagen het onbegrip en de onrechtvaardigheid aan...* ».¹²⁵

Gesloten Centra: Degradatie en onhygiënische installaties die oorspronkelijk gebouwd werden als voorlopige centra, in combinatie met het gebrek aan ruimte in het centrum en het verbod op bezoeken geeft de bewoners geen menswaardige levensstandaard. Dit is niet alleen een schending van artikel 3 van het EVRM, maar is ook in strijd met de Europese Richtlijn in zake minimumnormen voor de opvang van asielzoekers (hierna Richtlijn Asiel" genoemd).

2.6 DE PLAATSEN VAN VRIJHEIDSBEROVING GEKOPPELD AAN HET OPTREDEN VAN DE POLITIE

2.6.1 De cellen in politiecommissariaten

Juridische grondslag en regelgeving

Veel commissariaten beschikken over « cellen » die voorbehouden zijn voor minderjarigen maar deze zijn niet allemaal naar behoren ingericht¹²⁶. Wanneer dit niet het geval is, bepalen de aan de politie opgelegde richtlijnen dat minderjarigen niet mogen worden ondergebracht in dezelfde cel als meerderjarigen.

In haar antwoord aan het CPT van 2009¹²⁷ belooft de Belgische Staat « *om speciaal ingerichte lokalen voor minderjarigen te bouwen in de voornaamste politiecommissariaten (en gerechtsgebouwen)* » maar preciseert « *dat er niet onmiddellijk gevolg kan worden gegeven aan deze vraag omdat er aanzienlijke financiële middelen moeten worden vrijgemaakt voor dit doel* ». Wij hebben geen informatie verkregen met betrekking tot de ontwikkeling van projecten in politiecommissariaten en gerechtsgebouwen.

Infrastructuur en opvangcapaciteit

In 2007 heeft de Belgische Staat een Koninklijk Besluit uitgevaardigd betreffende de minimumnormen van de door de politiediensten gebruikte opsluitingsplaatsen¹²⁸. Wat de minderjarigen betreft kan er afgeleid worden uit artikel 1, 6° dat de minderjarigen enkel van hun vrijheid mogen worden beroofd in « *toezichtslokalen* » gedefinieerd als “*een infrastructuur die speciaal ingericht is voor het onder toezicht houden van één of meerdere minderjarigen*”. Bovendien wordt gepreciseerd in artikel 4 dat deze toezichtslokalen steeds worden afgescheiden van andere opsluitingsplaatsen. In technische termen preciseert artikel 13 dat een toezichtslokaal minimaal 5 m² vloeroppervlakte moet hebben, minimaal uitgerust moet zijn met een verankerde tafel en zitmogelijkheid en met een agressiebestendige deur, zonder het uitzicht te hebben van een celdeur. Traliewerk is niet toegelaten. Deze lokalen omvatten agressiebestendig meubilair. Er wordt nochtans niet gepreciseerd wat er gebeurt met minderjarigen die de nacht moeten doorbrengen in een commissariaat zonder bed in hun toezichtslokaal of wanneer er geen speciaal ingericht lokaal is voor minderjarigen.

¹²⁵ « *Le centre fermé INAD* », onderhoud met Caroline Stainier en Katleen Goris CECLR, 18 oktober 2010, *Migration magazines*.

¹²⁶ Er zijn geen cijfers bekend hierover noch bij AIG noch bij de Vaste Commissie voor de Lokale Politie.

¹²⁷ CPT/Inf (2011) 7, Antwoord van 22 februari 2011 van de Belgische Regering op het rapport van het CPT betreffende haar bezoek aan België van 28 september tot 7 oktober 2009.

¹²⁸ Koninklijk Besluit van 14 september 2007 betreffende de minimumnormen, de inplanting en de aanwending van de door de politiediensten gebruikte opsluitingsplaatsen, *B.S.*, 16 oktober 2007; gewijzigd bij KB van 5 november 2013, *B.S.*, 22 november 2013.

Ondanks herhaalde verzoeken aan het hoofd van de politiezone Brussel-Elsene werd ons de toegang tot de toezichtslokalen geweigerd met het argument dat "de cellen bijna altijd bezet zijn". Wij betreuren dan ook dat wij geen onderhoud hebben gehad met de Korpschef van de zone of met de officier van politie die verbonden is aan de familie- en jeugdafdeling.

Regime

Bij gebrek aan bijzondere wettelijke bepalingen wordt de bestuurlijk of gerechtelijk aangehouden minderjarige geplaatst in een toezichtlokaal of bij gebreke daaraan in een cel voor volwassenen. Hij is in dit geval onderworpen aan dezelfde regels als een volwassen die van zijn vrijheid is beroofd, volgens het Koninklijk Besluit van 14 september 2007 en de wet van 65.

2.6.2 De cellen in gerechtsgebouwen

Juridische grondslag en regelgeving

Verder is de aangehouden minderjarige of eerder geplaatste minderjarige die voor een magistraat moet verschijnen (Procureur des Konings, onderzoeksrechter of jeugdrechter) - in afwachting van zijn verhoor - van zijn vrijheid beroofd in een cel gelegen in een gerechtsgebouw. Minderjarigen worden in principe slechts een paar uren opgesloten. In de praktijk kan hij de hele dag in de cel zitten in afwachting van de beslissing van de rechter die belast is met zijn dossier.

In haar rapport van 2009¹²⁹, beveelt het CPT in dit verband België aan "dat de wettelijke normen in de cellen van gerechtsgebouwen dezelfde moeten zijn als de normen die van kracht zijn voor de detentieomstandigheden in politie-instellingen". In haar antwoord "bevestigt de Belgische Staat haar engagement om algemene kwalitatieve en veiligheidsnormen die bestaan voor deze gebouwen (inclusief voor de cellen en/of wachtzalen) op te nemen in de wetgeving". Op dit moment is dit nog niet gebeurd voor wat gerechtsgebouwen betreft, die trouwens over geen afzonderlijke cellen voor minderjarigen beschikken.

Infrastructuur en opvangcapaciteit

Als onderdeel van dit onderzoek hadden we de kans om de wachtcellen voor minderjarigen in de kelder van het Portalis gebouw van het Brussels Justitiepaleis te bezoeken. Het herbergt sinds 2007 de diensten van het Openbaar Ministerie, de griffies van de Raadkamer, de Familie- en Jeugdrechtbank, de Onderzoeksrechters, de forensische artsen en de Dienst Slachtofferonthaal en bemiddeling in strafzaken. De cellen voor minderjarigen zijn duidelijk gescheiden van de cellen voor volwassenen.

Zij kunnen elkaar nooit ontmoeten in de gangen of in de liften. Er zijn 5 cellen voor minderjarigen (2 individuele en 3 collectieve waaronder één voor meisjes), uitgerust met een bed of bank zonder bedlinnen of matrassen (wegens hygiëne en veiligheid). Eén apart toilet is beschikbaar voor alle gedetineerde jongeren, zowel jongens als meisjes. Ze krijgen bij hun aankomst in de cel een flesje water van 33 cl en een wafel.

* * *

In totaal zijn er dus:

- 181 plaatsen in gesloten instellingen verspreid over 5 Franstalige IPPJ en de 4 Nederlandstalige GI;
- 81 plaatsen voor voorlopige plaatsing in de 3 GFC van het land;
- 29 plaatsen voor uithandengegeven jongeren in de GFC van Saint-Hubert en Tongeren;
- 76 bedden in de IBE/MOF eenheden en 40 bedden in de IBE/MOF-POS-OTO eenheden;

Dit is een totaal van **407 plaatsen van vrijheidsberoving** waaraan de plaatsen in cellen van politiecommissariaten en gerechtsgebouwen, en deze in gesloten centra moeten worden toegevoegd. Dit is bijzonder veel voor een klein land als België (en dit zonder rekening te houden met het aantal plaatsen in de open IPPJ/GI centra, de plaatsen waar kinderen bij hun gedetineerde moeder verblijven, de isolatiemaatregelen en de "terugkeerhuizen").

¹²⁹ CPT/Inf (2010) 24, Rapport van 23 juli 2010 (paragraaf 26) van het CPT betreffende haar bezoek aan België van 28 september tot 7 oktober 2009.

C. DE NATIONALE TOEZICHT- EN KLACHTENMECHANISMEN VOOR MINDERJARIGEN DIE VAN HUN VRIJHEID BEROOFD ZIJN

1. OPRICHTING VAN EEN NATIONAAL MENSENRECHTENINSTITUUT (HIERNA: « NMI » GENOEMD)

Sinds 1993 vraagt de VN aan alle Lidstaten om een Nationaal Mensenrechteninstituut op te richten dat onafhankelijk is van de uitvoerende macht.

In 2011, tijdens het Universeel Periodiek Onderzoek (UPR) van het Mensenrechtencomité van de VN, heeft België de dikwijls geformuleerde aanbeveling aanvaard om een dergelijke instelling te creëren. De federale, gemeenschaps- en gewestregeringen hebben deze onderhandelingen over de oprichting van een NMI echter gekoppeld aan de hervorming van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding en van het Instituut voor Gelijkheid van Vrouwen en Mannen. Tot op heden is er niets over geschreven in de verklaringen over het regionaal, federaal- en gemeenschapsbeleid. Daarnaast moet men ook het toepassingsgebied inzake de rechten van kinderen afbakenen.

In het kader van haar campagne van maart 2014 «*Mensenrechten een prioritaire behandeling geven in het beleid*¹³⁰», heeft Amnesty International (hierna "AI") gewezen op de noodzaak om dit instituut op te richten. Mede de verwijzing naar het **onafhankelijk statuut** dat het moet krijgen en een ruim mandaat en een sterke juridische bevoegdheid om bestaande tekortkomingen op het gebied van bescherming en bevordering van de mensenrechten in België aan te pakken. Volgens AI zou het NMI ook kunnen worden belast met de taak om een nationaal preventiemechanisme (hierna "NPM" genoemd) te zijn dat een inspectie- en adviserende functie zou hebben als bedoeld in het OPCAT. België ratificeerde dit verdrag tot op heden nog niet wegens de institutionele complexiteit van het land. Dit heeft tot gevolg dat het creëren van een of meer NPM een grote moeilijkheid vormt.

AANBEVELINGEN

- ✓ OPCAT ratificeren en een nationaal preventiemechanisme oprichten.
- ✓ Een NPM oprichten dat onafhankelijk is van de uitvoerende macht.
- ✓ Het toepassingsgebied van de NMI duidelijk definiëren i.v.m. kinderrechten

¹³⁰ Zie Amnesty International, 18 maart 2014, campagne « *Mensenrechten een prioritaire behandeling geven in het beleid* », L'Institut National des Droits de l'Homme, <http://www.amnestyinternational.be/doc/agir-2099/nos-campagnes/elections-2014/article/l-institut-national-des-droits-de>.

2. DE OMBUDSMANNEN VOOR DE RECHTEN VAN HET KIND:

2.1 DE DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL AUX DROITS DE L'ENFANT DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE (de algemene afgevaardigde van de Franse Gemeenschap voor de rechten van het kind)¹³¹

a. *Opdracht van extern toezicht*

Juridische grondslag

De DGDE is een instelling van de Franse Gemeenschap in 1991 gecreëerd bij Besluit van de uitvoerende macht en opgericht bij Decreet van 2002¹³². De huidige DGDE, Bernard De Vos, is verbonden met het project « Children's Rights Behind Bars » in zijn hoedanigheid van deskundige.

Mandaat / Samenstelling

De DGDE wordt na de oproep tot de kandidaturen door de Regering van de Franse Gemeenschap aangesteld op advies van het Parlement¹³³ en wordt onder diens gezag geplaatst. Artikel 6 van het Decreet van 2002 bepaalt nochtans dat « *het hem vrij staat acties te ondernemen en zijn mening te uiten voor de uitoefening van zijn opdracht* » maar dat hij « *verplicht is een terughoudende houding aan te nemen die deze hem oplegt. Hiertoe treedt hij geheel onafhankelijk op en kan hij niet van zijn ambt worden ontheven omwille van daden die hij stelt in het raam van zijn opdracht* ». Dertien ambtenaren van het Ministerie van de Franse Gemeenschap zijn ter beschikking gesteld van de DGDE. Hij leidt de werken van de personeelsleden die te zijner beschikking gesteld zijn en binnen de drie maanden van zijn benoeming legt hij ter goedkeuring een voorstel van Huishoudelijk Reglement aan de Regering voor.

Opdracht

De opdracht van de DGDE bestaat erin te zorgen voor de vrijwaring van de rechten en de behartiging van de belangen van de kinderen. Hij staat niet alleen in voor de **bevordering** van de rechten van het kind en voor **informatiecampagnes over deze rechten**, hij ziet ook toe op de **correcte toepassing van de wetgeving** aangaande de kinderen. Hij legt ook iedere overheid bevoegd voor de kinderen, elk voorstel voor betreffende de **aanpassing van de geldende wetgeving** om zo te komen tot een betere en doeltreffendere bescherming van de rechten van het kind en hij doet terzake alle nodige **aanbevelingen**. Hij krijgt van iedere belangstellende natuurlijke of rechtspersoon **informatie, klachten of bemiddelingsaanvragen** over inbreuken op de rechten en belangen van de kinderen. Ten slotte voert hij op verzoek van de Raad alle onderzoeken uit over de **werking van de administratieve diensten** van de Franse Gemeenschap die bij deze opdracht betrokken zijn¹³⁴. Deze laatste opdracht heeft de huidige DGDE nochtans nog nooit uitgevoerd.

Zijn toezichtopdracht oefent hij dus in de praktijk uit op verschillende niveau's (het wetgevend en regelgevend, administratief en individueel alsmede het nationaal en internationaal niveau) en op verschillende manieren (bevordering, informatie, bewustwordingsacties, adviezen geven, aanbevelingen, interpellieren van de overheden, klachtenbehandeling en bemiddelingsaanvragen, onderzoeksbevoegdheden, networking) op alle plaatsen waar kinderen van hun vrijheid kunnen worden beroofd: in IPPJ, GFC, de ziekenhuizen of psychiatrische ziekenhuizen waar IBE zijn, politiecommissariaten en gerechtsgebouwen en de gesloten centra voor vreemdelingen.

¹³¹ <http://www.dgde.cfwb.be/>.

¹³² Decreet van 20 juni 2002 ter instelling van een DGDE voor de Franse Gemeenschap, *B.S.*, 19 juli 2002, gewijzigd bij Decreet van 7 december 2007, *B.S.*, 6 februari 2008.

¹³³ De hernieuwing van zijn mandaat en de vroegtijdige beëindiging ervan wordt eveneens beslist door de Regering op voorafgaand advies van het Parlement.

¹³⁴ Artikel 3, 1 tot 6 van het Decreet van 20 juni 2002.

Bevoegdheden / Middelen te zijner beschikking

Om zijn opdracht uit te voeren beschikt hij over uitgebreide middelen zoals vrije toegang tot alle gebouwen tijdens de normale diensturen, toegang tot alle dossiers en informatie voor het vervullen van zijn opdracht met uitzondering van de informatie die valt onder het medisch beroepsgeheim of die zij hebben verkregen in hun hoedanigheid van noodzakelijke vertrouwenspersoon, etc¹³⁵.

Verslagen / Follow-up

Op 20 november van ieder jaar, ter gelegenheid van de Internationale Dag van de Rechten van het Kind, bezorgt de DGDE gelijktijdig aan de Regering en aan het Parlement een jaarverslag waarin hij de balans opmaakt van zijn activiteiten en aanpak van specifieke aanbevelingen. Hij zendt zijn verslag eveneens naar de verschillende betrokken federale Ministeries (Justitie, Binnenlandse Zaken, Sociale Zaken). Dit verslag wordt eveneens gepubliceerd op de website van de DGDE, en een papieren uitgave wordt verzorgd en verstuurd aan een aantal aangewezen personen of instellingen waaronder het CPT. Het verslag wordt systematisch besproken in de parlementaire commissie.

Samenwerkingen / Synergieën

De DGDE is lid van de volgende organen¹³⁶ waarin hij (on-)rechtstreeks zijn toezichtsoverdracht kan uitoefenen:

- *het Overlegcomité tussen de jeugdmagistraten, de adviseurs en directeurs van Hulpverlening aan de Jeugd, het bestuur en de diensten die als opdracht hebben te zorgen voor het overleg en de samenwerking tussen de opdrachtgevende overheden en het geheel van de diensten van de sector van de Hulpverlening aan de Jeugd;*
- *de Gemeenschapsraad voor Hulpverlening aan de Jeugd is een orgaan voor beraad met een algemene bevoegdheid om adviezen te geven en voorstellingen te doen over zowel de Hulpverlening aan de Jeugd als de Jeugdbescherming – waaronder recent de nieuwe IPPJ code;*
- *het Opvolgingscomité van de Dienst voor Hulpverlening aan Gedetineerden, dat werkzaam is in de afdeling uithandengegeven jongeren van het Gesloten Federaal centrum van Saint Hubert, heeft tot doel een extern perspectief te brengen aan de Hulpverlening voor Gedetineerden om de uithandengegeven jongeren zo efficiënt mogelijk te kunnen helpen.*
- *de « Overleggroep Geestelijke Gezondheidszorg en Jeugdrecht » met als opdracht heeft het samenbrengen van de instellingen voor geestelijke gezondheidszorg en de vertegenwoordigers van de gerechtelijke wereld. Dit om te zorgen voor een betere samenwerking in het kader van de uitvoering van het therapeutisch Fork/IBE project.*

Momenteel is de DGDE eveneens de voorzitter van het *European Network of Ombudsman for Children* (hierna « ENOC » genoemd)¹³⁷. Ten slotte is hij lid van het *Permanent Overleg Ombudslui van België* (hierna « POOL » genoemd) dat een netwerk vormt dat de verschillende ombudsmannen van België verenigt (thans 26).

Reeds lang werkt de DGDE samen met zijn Nederlandstalige collega en ontwikkelt hij synergieën. Hij werkt samen met de KRC voor wat onderzoek en studies betreft en / of om gezamenlijk aanbevelingen te doen, wanneer het onderwerp federaal van aard is of wanneer het beide gemeenschappen aanbelangt. Ze hebben ook samen het alternatieve verslag van de onafhankelijke instellingen gepresenteerd in de pre-sessies voor de CDE in februari 2010¹³⁸. De DGDE werkt op dezelfde manier samen met de *Federale Ombudsmannen*.

¹³⁵ Zie artikel 4 van het Decreet van 2002.

¹³⁶ DGDE, Jaarverslag 2012-2013, p. 59 en volgende.

¹³⁷ Om meer te weten over ENOC, zie hun website <http://www2.ombudsnet.org/>.

¹³⁸ http://www.dgde.cfwb.be/index.php?id=dgde_detail&tx_ttnews%5Bpointer%5D=36&tx_ttnews%5BbackPid%5D=208&tx_ttnews%5Btt_news%5D=283&cHash=8687c5e91d88fcaa677ab92f31109796.

Goede praktijken

Bij de uitoefening van zijn opdrachten beschikt de DGDE over **belangrijke middelen** zoals uitgebreide onderzoeksbevoegdheden en de bevoegdheid om de openbare overheden te interpellieren. Dit geeft hem moreel gezag.

De DGDE mag **geen enkel ander mandaat** uitoefenen, hij **beslist over het beheer van zijn budget**¹³⁹ en mag **benoemingen en ontslagen verrichten van het personeel** dat te zijner beschikking werd gesteld door het Ministerie van Ambtenarenzaken.

Hij handhaaft tal van **samenwerkingsverbanden** en ontwikkelt **synergieën** met een zeer groot aantal instanties (openbare, particuliere, associatieve, interne, externe, onafhankelijke, etc.) die verband kunnen houden met de rechten van kinderen.

De DGDE voert zijn opdracht uit met veel **flexibiliteit en aanpassingsvermogen**, waardoor hij het vertrouwen van zijn gesprekspartners verkrijgt in de context van interventies die niet worden gezien als te formeel en opdringerig, en die kunnen leiden tot constructieve oplossingen en tot overleg in plaats van confrontatie.

Belemmeringen / Moeilijkheden

Van de bezoeken die we op sommige plaatsen van vrijheidsberoving van jongeren hebben uitgevoerd en interviews en gesprekken die we hadden met het kantoor van DGDE, hebben wij afgeleid dat zijn **toezichthoudende rol** enigszins op een **diffuse manier** wordt uitgeoefend. Inderdaad, tijdens de huidige ambtstermijn werden slechts twee "verrassingsbezoeken" uitgevoerd (meest recentelijk in juli 2014 in het IPPJ van Braine le Château en in september 2014 in het GFC van Saint-Hubert). Er werd geen verslag opgesteld op basis van deze bezoeken.

Andere "aangekondigde" bezoeken worden uitgevoerd volgens de mogelijkheden, per geval, zodat ze noch systematisch noch regelmatig plaatsvinden en niet noodzakelijk het onderwerp zijn van een verslag. Ze zijn meestal het gevolg van een verzoek van een jongere die de bijzondere aandacht van de DGDE trok of van een reeks van klachten over identieke problemen in een bepaalde plaats. De observaties, klachten of problemen die tijdens deze bezoeken aan het licht komen, maken steeds deel uit van de uitwisseling tussen de DGDE en de directie van de instelling, zo ook van het intern rapport. Het kantoor van DGDE voert ook periodieke activiteiten of gerichte onderzoeken uit op verschillende plaatsen van vrijheidsberoving wat hem de gelegenheid geeft om zijn toezichtsoopdracht parallel uit te oefenen. Het kantoor van de DGDE merkt in dit verband op dat het beter is voor hem om zijn toezichtsoopdracht op deze manier uit te voeren, in het bijzonder om een klimaat van vertrouwen en een goede samenwerking met de directies van de richtingen te behouden.

Bovendien, wanneer gevraagd wordt naar de **impact en de uitvoering van zijn aanbevelingen** in de diverse verslagen van activiteiten, geeft het DGDE kantoor toe niet over een evaluatieinstrument in dit verband te beschikken en geen specifieke follow-up methode gebruikt. Een uitzondering zijn de parlementaire vragen over de aanbevelingen die opgenomen werden in zijn publicaties om ze te bespreken of het feit dat hij regelmatig wordt gevraagd deel te nemen aan debatten, werken, werkgroepen, etc. over de rechten van kinderen in de Franse Gemeenschap. Nochtans heeft de raadgevende bevoegdheid van de DGDE geholpen om bepaalde wet- of regelgeving te beïnvloeden in het bijzonder in de context van de afschaffing van artikel 53 van de wet van 65 die voorheen de jeugdrechtbank toeliet om een minderjarige in de gevangenis te plaatsen (meestal met volwassenen) voor een periode van maximaal 15 dagen, de installatie van "skypeapparatuur" in de afdeling 'uithandengegeven jongeren', de vraag met betrekking tot het telefoongebruik en de vertrouwelijkheid binnen de IPPJ van Braine le Château.

Vervolgens, ondanks de vooruitgang die in dit verband werd geboekt door de decreten van 2002 en 2007, kan worden opgemerkt dat het huidige **nog niet volledig de onafhankelijkheid** van de DGDE garandeert.

¹³⁹ Enkel binnen bepaalde grenzen; hij mag bijvoorbeeld geen personeel aanwerven (omdat hij afhankelijk is van het bestuur op dit punt), indien hij iets wenst te publiceren moet hij aan de overheid de financiering ervan aanvragen, ...

Hij wordt door de Uitvoerende Macht van de Franse Gemeenschap als ambtenaar benoemd en kan door hen worden ontslagen. Het advies van het parlement is in dit geval vereist en de DGDE kan niet worden ontheven van zijn functie als gevolg van handeling binnen zijn hoedanigheid. Toch wordt uitdrukkelijk vermeld in artikel 6 dat hij geplaats is onder de bevoegdheid van de Uitvoerende Macht, welke dus een zekere greep op hem heeft met name in het kader van de toekenning van zijn begroting en de hem ten dienst staande middelen (personeel, materiaal, infrastructuur, etc.). Het zou wenselijk zijn, en zeker meer conform aan de internationale vereisten, dat hij zou worden geplaats onder het volledig toezicht van het¹⁴⁰ Parlement, zelfs indien – zoals dit in het verleden het geval was voor zijn Vlaamse collega – dit geen volledige onafhankelijkheid garandeert. We komen hier verder op terug.

AANBEVELINGEN

- ✓ Samenwerking en synergiën ontwikkelen met zijn nationale en internationale collega's evenals met de organen die werkzaam zijn op het gebied van de rechten van het kind.
- ✓ Zijn opdrachten flexibel en soepel uitvoeren en bepaalde praktijken systematisch toepassen (bezoeken-verslagen-aanbevelingen-follow-up) om een betere efficiëntie te garanderen bij de uitoefening ervan.
- ✓ Systematisch en regelmatig bezoeken uitvoeren in alle plaatsen waar minderjarigen van hun vrijheid worden beroofd.
- ✓ Een referentiekader voor toezicht opstellen dat gevolgd moet worden bij bezoeken.
- ✓ Een methode uitwerken voor de follow-up van zijn aanbevelingen om er de impact van te kunnen meten.
- ✓ Garanties voor zijn onafhankelijkheid versterken door hem onder het gezag van het Parlement te plaatsen.

b. Opdracht inzake de behandeling van klachten

In zijn verslag van 2012-2013¹⁴¹, herinnert de DGDE er aan dat hij sinds vele jaren gecontacteerd wordt door jongeren die geplaats zijn in een IPPJ of in het GFC van Saint-Hubert betreffende sancties aan de jongeren opgelegd, betreffende het gedrag van een personeelslid of een lid van de Directie. Wij komen hier op terug in de afdeling gewijd aan de IPPJ en aan het GFC van Saint-Hubert. De relaties tussen de jongeren en de politie geven de laatste jaren ook aanleiding tot zeer veel klachten, zowel bij de DGDE als bij zijn Vlaamse collega. Een gezamenlijk advies werd trouwens gegeven door deze twee organen in februari 2012¹⁴² betreffende een aantal aanbevelingen waarop wij terugkomen in de afdeling gewijd aan klachten van minderjarigen tegen de politie.

Juridische grondslag

Artikel 6 van het Besluit van 19 december 2002 betreffende de DGDE bepaalt dat “*De informatie, klachten of aanvragen om bemiddeling (...) worden onderzocht en bestudeerd door de algemeen afgevaardigde die, onder voorbehoud van de artikelen 29 en 30 van het wetboek van strafvordering, beslist hoe de zaak verder moet gaan nadat hij, in voorkomend geval, een enquête heeft gevoerd(...)*”.

Uitvoering / Procedure

In de praktijk kan elke minderjarige of een persoon die de belangen van een minderjarige behartigt (ouder of professional) in contact komen met de DGDE via zijn website en per e-mail, per telefoon (gratis nummer voor jongeren geplaats in IPPJ), per brief of door hem een bezoek te brengen in zijn kantoor te Brussel. Jonge mensen die van hun vrijheid beroofd zijn hebben allemaal de mogelijkheid om gratis en onbeperkt met hem in contact te komen.

¹⁴⁰ Th. MOREAU en B. VAN KEIRSBILCK, « La fonction de Délégué général aux droits de l'enfant en Communauté française au regard de la Convention relative aux droits de l'enfant », *J.D.J* n° 269 - november 2007.

¹⁴¹ DGDE, Jaarverslag 2012-2013, p. 39.

¹⁴² Jeugd en Politie, Aanbevelingen voor een apaisement, Advies van de Algemeen afgevaardigde van de Franse Gemeenschap voor de rechten van het kind in samenwerking met Bruno Vanobbergen, Kinderrechtencommissaris.

Elke aanvraag wordt individueel behandeld door een medewerker gespecialiseerd in een bepaalde materie. Alle aanvragen die vallen onder de bevoegdheid van meer gespecialiseerde en / of meer bevoegde diensten (Agenschap Jongerenwelzijn, de sector jeugd of onderwijs zoals bijvoorbeeld AMO of SAS, schoolbemiddelaars, Sociale dienst gerechtelijke jeugdhulp, Inforpunt Jongeren, etc.) worden doorverwezen naar deze diensten. Jaarlijks worden ongeveer 1.000 aanvragen, die hier niet onder vallen, door de DGDE zelf behandeld. Deze aanvragen worden per geval behandeld, op een gepaste manier voor de omstandigheden en door min of meer uitgebreide onderzoeksmaatregelen. Samenwerking tussen verschillende diensten worden ook ontwikkeld om de inspanningen te bundelen en tot snellere resultaten te komen.

Follow-up

Elke persoon die zich tot de DGDE richt, krijgt een passend advies. Dit betekent echter niet dat er automatische antwoorden voor aanvragen bestaan. Er wordt steeds naar specifieke antwoorden gezocht. In ieder geval, de DGDE heeft geen wethandavingsbevoegdheid of beslissingsmacht.

Goede praktijken

Het aantal klachten dat ontvangen en behandeld wordt door de DGDE toont aan dat - in het algemeen - de jongeren of hun vertegenwoordigers het mechanisme gebruiken wanneer ze problemen ondervinden in verband met de rechten van kinderen. (1156 in 2011-2012; 1064 in 2010-2011; 1072 in 2009-2010) – (Zie Bijlage 3 – Statistieken, Tabel nr 8).

Ondanks het gebrek aan macht tot dwang en het nemen van beslissingen, heeft de DGDE ten aanzien van alle autoriteiten een uitgebreide bevoegdheid, vooral wat betreft de verplichting tot doorsturen van de gevraagde documenten en het gebruik ervan wanneer de overheid in gebreke blijft om te antwoorden aan de gevraagde diensten (artikel 4 van het Decreet van 2002).

Belemmeringen / Moeilijkheden

De bekendheid van de DGDE is heel variabel, afhankelijk van de locatie. In het GFC van Saint-Hubert (de afdeling "Opvoeding") en het IPPJ van Braine le Château is de figuur van de DGDE bijna unaniem gekend bij jonge mensen. Zij beschouwen hem over het algemeen als een hulpverlener voor de problemen die zij ondervinden tijdens hun opsluiting. Omgekeerd is hij bijna totaal onbekend bij meisjes in het IPPJ van St Servais en de jongens van het gesloten gedeelte van de eenheid voor adolescenten van CHJ-Titeca. Dit wijst op een **gebrek aan duidelijke en permanent beschikbare informatie toegankelijk voor minderjarigen die van hun vrijheid beroofd zijn**. Dit kan deels aangetoond worden aan de hand van het bijzonder laag aantal klachten over opsluiting (2.34 % voor 2011-2012; 1.5 % voor 2010-2011; 1.31 % voor 2009-2010)¹⁴³.

Een voorbeeld van een goede praktijk is de brochure die door het SAD, de Begeleidingscommissie van Sain-Hubert, de SDJ van Aarlen en de DGDE, onder het toezicht van de DGDE, is opgesteld en nu verspreid wordt onder de uithandengegeven jongeren die opgesloten zijn in het GFC van Saint-Hubert. De brochure vermeldt alle diensten die hulp verlenen aan gedetineerde. (Zie Bijlage 4 – Brochure " *Questions de détention* ").

Tenslotte kan men het betreuren dat **de DGDE onder Belgisch recht niet de mogelijkheid heeft om in rechte op te treden bij een collectieve actie**.

¹⁴³ Zie Bijlage 3 – Statistieken, Tabel nr 8.

AANBEVELINGEN

- ✓ Zijn opdrachten verder flexibel en soepel uitvoeren en bepaalde praktijken systematisch toepassen om een betere efficiëntie te garanderen bij de uitoefening ervan.
- ✓ De kwaliteit en de toegankelijkheid van de informatie over zijn dienst en zijn rol verbeteren ten behoeve van minderjarigen die zich bevinden in instellingen waar zij van hun vrijheid beroofd worden.
- ✓ Het referentiekader van het type klachten en de aanvragen voor informatie verfijnen zodat de statistieken betreffende klachten en aanvragen meer gericht zijn en bijvoorbeeld duidelijk aantonen wat de problemen zijn van jongeren in het kader van hun relatie met de politie, wat onder de voorwaarden van vrijheidsbeneming valt, etc.
- ✓ De vraag opwerpen of er wetgevende bepalingen kunnen worden ingevoerd die verenigingen die tot doel de verdediging van de fundamentele rechten hebben om in rechte op te treden om deze rechten te doen eerbiedigen door een collectieve actie.

2.2 KINDERRECHTENCOMMISSARIS IN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

a. Opdracht van extern toezicht

Juridische grondslag

Het Kinderrechtencommissariaat is een instelling van de Vlaamse Gemeenschap die in 1997 werd opgericht bij Decreet van het Vlaams Parlement¹⁴⁴.

Mandaat /Samenstelling

De instelling geniet een grote zelfstandigheid teneinde haar opdracht van de verdediging van de rechten van het kind volledig onafhankelijk uit te oefenen. Deze opdracht wordt omschreven in artikel 4: “*De Commissaris verdedigt de rechten en behartigt de belangen van het kind. Daartoe: 1° ziet hij toe op de naleving van het Verdrag; 2° staat hij in voor de opvolging, de analyse, de evaluatie en de bekendmaking van de levensomstandigheden van het kind; 3° treedt hij op als vertolker van de rechten, de belangen en de noden van het kind.*”

De KRC wordt benoemd door het Vlaams Parlement, na een openbare oproep tot kandidaatstelling en op basis van een vergelijkende selectie. Bruno Vanobbergen is de huidige KRC sinds 2009, hij oefent zijn opdrachten uit in samenwerking met een multidisciplinair team van 12 leden-adviseurs. Zes maanden na zijn benoeming stelt de Commissaris een voorstel van Huishoudelijk Reglement op. Dat reglement en de wijzigingen ervan worden goedgekeurd door het Vlaams Parlement en bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. Het Commissariaat alleen bepaalt zijn prioriteiten en middelen voor alle zaken die zijn werking aanbelangen. Deze middelen worden door de instelling beheerd in volledige onafhankelijkheid en transparantie.

Opdracht

De KRC spitst zich toe op de volgende twee pijlers bij de uitoefening van zijn opdracht:

- **Aanbevelingen i.v.m. de bescherming van de rechten en belangen van kinderen** richten aan het Vlaams Parlement, aan de Vlaamse Regering, aan de overheden en diensten en aan de internationale en buitenlandse overheden;
- **Individuele klachten onderzoeken en bemiddelen via de Klachtendienst** die ter beschikking staat van kinderen en jongeren (en ieder persoon die hen vertegenwoordigt).

¹⁴⁴ Vlaams Decreet van 15 juli 1997 houdende de oprichting van een Kinderrechtencommissariaat et instelling van het ambt van Kinderrechtencommissaris, B.S., 07 oktober 1997; gewijzigd bij de Decreten van 31 januari 2003 B.S., 13 februari 2003 en van 9 november 2011, B.S., 10 december 2012.

De Commissaris oefent zijn toezichtsoopdracht uit in alle instellingen waar kinderen van hun vrijheid beroofd kunnen worden en ten opzichte van alle overheden waar deze plaatsen onder vallen. Het KB van januari 2013¹⁴⁵ betreffende het GFC van Tongeren bepaalt uitdrukkelijk dat de KRC toegang heeft tot het centrum. Hij kan er minderjarigen ontmoeten, zowel individueel als in groep. Tijdens zijn bezoek wordt hij vergezeld door de directeur van het centrum of door een door deze aangeduid personeelslid.

Bevoegdheden / Middelen te zijner beschikking

Artikel 6,1° van het Decreet machtigt de KRC om: « *op eigen initiatief of op verzoek van het Vlaams Parlement een onderzoek in te stellen naar de naleving van het Verdrag.* »

Verslag / Follow-up

De KRC brengt jaarlijks verslag uit over zijn opdrachten aan het Vlaams Parlement. Het verslag wordt openbaar gemaakt. Het rapport bevat een groot aantal voorstellen en aanbevelingen voor beleidsmakers (in termen van de rechten van kinderen) en standpunten over gevoelige kwesties.

De Commissaris bezorgt zijn verslagen aan de federale overheid opdat deze ermee rekening zou kunnen houden bij het opstellen van het verslag dat België om de vijf jaar moet indienen bij het Comité voor de Rechten van het Kind. Wij hebben hoger gezien dat de KRC en de DGDE samen het alternatief verslag van de onafhankelijke instellingen hebben opgesteld en in een voorafgaande zitting hebben bezorgd aan het Comité voor de Rechten van het Kind in februari 2010.¹⁴⁶

Samenwerkingen / Synergieën

Het Raadgevend Comité « De Spiegel » steunt de KRC bij zijn opdrachten. Het bestaat uit Vlaamse volksvertegenwoordigers en vertegenwoordigers van verschillende sociale en wetenschappelijke organisaties.

De KRC is lid van de volgende organen¹⁴⁷ waarin hij (on-)rechtstreeks zijn contrôle-opdracht kan uitoefenen:

- *hij neemt actief deel aan de vergaderingen van diverse Vlaamse parlementaire commissies en tracht op die manier beter de stem van kinderen en jongeren te vertegenwoordigen,*
- *hij is lid van het Directiecomité van « De Kracht van je Stem », een educatieve dienst van het Vlaams Parlement,*
- *hij werkt samen met de DGDE, de Federale Ombudsmannen, de Vlaamse Ombudsman en bespreekt de ontvangen klachten,*
- *hij treedt op als een para-parlementaire instelling in de Vlaamse Kamer van Volksvertegenwoordigers, hij werkt dus samen met het Secretariaat-Generaal van het Vlaams Parlement.*

Goede praktijken

Het Vlaams Parlement stelt een nieuwe regelgeving voor (Decreet) betreffende extern toezicht en de externe behandeling (d.w.z. onafhankelijke behandeling) van klachten in de sector van hulp- en dienstverlening aan kinderen, jongeren en hun gezin, inclusief kinderen en jongeren die van hun vrijheid beroofd zijn¹⁴⁸. Dit is geïnspireerd op het Nederlandse systeem en de Commissies van Toezicht voor volwassenen. Er zou een **Commissie voor Bijzonder Toezicht** worden opgericht die zou worden voorgezeten door de KRC. Hierin kunnen verschillende onafhankelijke leden zetelen, waaronder de commissarissen met als opdracht het maandelijks bezoeken van instellingen waar jongeren van hun vrijheid beroofd worden.

¹⁴⁵ KB van 8 januari 2013 tot wijziging van het KB van 12 november 2009 houdende de oprichting van een Gesloten Federaal Centrum voor minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, *B.S.*, 15 januari 2013.

¹⁴⁶ *Opcit.* voetnoot n° 140.

¹⁴⁷ Kinderrechtencommissariaat, Jaarverslag 2012-2013, Kinderen en jongeren vallen tussen de plooiën, p. 12 t.e.m 14.

¹⁴⁸ Conceptnota voor nieuwe regelgeving over extern toezicht en externe klachtenbehandeling inzake hulp- en dienstverlening aan kinderen en jongeren en hun gezinnen, Vlaams Parlement, <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2013-2014/g2312-1.pdf>

Deze commissarissen zouden maandelijks verslag uitbrengen aan de Commissie, aan de KRC en aan het agentschap Zorginspectie (zie *supra*, onder punt 4.1.2) In zijn advies van januari 2014¹⁴⁹, heeft de KRC positief geantwoord op deze voorstellen, en de voorwaarden voor kinderrechtsvriendelijke externe toezicht- en klachtenmechanismen opgesomd en suggesties gegeven om de nota van het Raadgevend Comité het best aan te passen. Dit idee is eveneens gunstig ontvangen door het Agentschap *Jongerenwelzijn* en de Vlaamse directeurs van de GI en GFC in de Vlaamse Gemeenschap.¹⁵⁰

Het is moeilijk om de impact te meten van de in het jaarverslag van het KRC vermelde aanbevelingen. Nochtans, dankzij zijn raadgevende bevoegdheid werden bepaalde thema's ingeschreven op de politieke agenda en/of hebben deze bepaalde wetten of reglementen beïnvloed, in het bijzonder voor wat de jeugdcriminaliteit betreft en meer specifiek de problematiek van gedetineerde jongeren (bv. de oprichting van de diensten *Onderwijs- en Zorginspectie*.)

Het systeem garandeert bovendien **de totale onafhankelijkheid van het Commissariaat** als paraparlementaire instelling.

Ten slotte voeren de Commissaris of zijn medewerkers in het kader van hun opdracht **regelmatig toezichtsbezoeken** uit aan de verschillende plaatsen waar minderjarigen van hun vrijheid beroofd zijn. Sinds zijn ambtsopname als Commissaris (2009) heeft Bruno Vanobbergen elk jaar het GFC van Tongeren bezocht, is hij tweemaal naar het GFC van Everberg geweest, tweemaal naar de GI "De Kempen" (Mol) en tweemaal naar de GI "De Zande" (Ruislede en Beernem).

Belemmeringen / Moeilijkheden

De enige moeilijkheid waarmee de KRC reeds geconfronteerd werd, was de interpretatie van sommige van zijn ideeën uit zijn verslagen, als zijnde politieke boodschappen, terwijl dit niet het geval was. De KRC heeft hier een oplossing gevonden en de vorm van een *modus vivendi*.

AANBEVELINGEN

- ✓ Onderhouden en ontwikkelen van samenwerkingsverbanden en synergieën met het Raadgevend Comité "De Spiegel", zijn collega's, en met de organen en het beleid die invloed hebben op het gebied van de rechten van het kind.
- ✓ Een referentiekader opstellen voor de toezichtscriteria dat gevolgd moet worden tijdens bezoeken.
- ✓ Een methode van follow-up uitwerken voor de aanbevelingen om er de impact van te kunnen meten.
- ✓ De Commissie voor Bijzonder Toezicht oprichten en er een volledig onafhankelijke externe toezichtsoverdracht aan toevertrouwen.

b. Opdracht inzake klachtenbehandeling

Juridische grondslag

Artikel 6, 2° van het Decreet van 1997 bepaalt dat de KRC de opdracht heeft om « **klachten die betrekking hebben op de niet-naleving van het Verdrag, te onderzoeken en zo mogelijk gericht door te verwijzen naar de instellingen.** (...) ».

Om die reden heeft het Commissariaat een bijzondere klachtendienst opgericht, **de Klachtenlijn**, die oorspronkelijk een telefoonlijn was.

¹⁴⁹ Advies Kinderrechtencommissariaat, Kind(errechten)vriendelijke toezicht- en klachtenmechanismen, 27 januari 2014.

¹⁵⁰ Meer informatie hier <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2013-2014/g2312-2.pdf>

Implementering / Procedure

Kinderen, jongeren en alle belanghebbenden kunnen telefonisch contact opnemen met de leden van het Commissariaat. Klachten kunnen ook worden ingediend via e-mail, via de website, per brief of bij een bezoek aan de hoofdzetel van het Commissariaat in Brussel.

De opdracht van het Commissariaat bestaat er in om **klachten te onderzoeken**, om indien nodig een **bemiddelende rol** te spelen, om de klacht **door te verwijzen naar de eerstelijns klachtendienst** en om tenslotte **een advies te geven** over de ontvangen klachten.

In 2012-2013¹⁵¹ werd het Commissariaat 969 maal gecontacteerd waarvan 150 meldingen kwamen van de sector Bijzondere Jeugdzorg. Wij stellen vast dat de telefoonlijn het meest gebruikt wordt. In 2012-2013 heeft het Commissariaat eveneens klachten ontvangen van jongeren die in GI geplaatst waren en van gedetineerden in de GFC. Deze meldingen betreffen voornamelijk het beleid van de instelling, de gebruiken, de toegepaste sancties en de conflicten met individuele opvoeders.¹⁵²

Follow-up

Als onderdeel van als zodanig geïdentificeerde en als ontvankelijk beschouwde klachten geeft de KRC altijd een met redenen omkleed advies aan de klager.

Goede praktijken

In het kader van de eerder genoemde nota van december 2013¹⁵³ wordt er ook gesproken over de oprichting van een **Nieuw Klachtenbureau** opdat de klachten zouden worden behandeld in volledige autonomie en onafhankelijkheid.

Belemmeringen / Moeilijkheden

De jongeren die geplaatst zijn in GI of GFC, kennen de KRC niet goed. Weinigen onder hen hebben ooit van hem gehoord, en er zijn weinigen die toegang hadden tot het klachtenmechanisme dat werd opgezet door het Commissariaat (telefoon of brief). Het bestaan van deze instelling wordt nochtans aangegeven in elke onthaalbrochure die bij zijn aankomst aan de jongere gegeven wordt en de jongere heeft het recht om op elk moment het Commissariaat kosteloos te contacteren. De redenen hiervoor zijn tweeledig. Ten eerste bestaat er in Vlaanderen een klachtenmechanisme van het intern verzelfstandigd Agentschap *Jongerenwelzijn*. Het gaat hier over een telefoonlijn die op bepaalde uren kan worden gebruikt (die men ook vermeldt op de website van de dienst): **de « Jo-Lijn »**. (zie *supra*, punt 4.1.3). Ten tweede nemen weinig kinderen en jongeren die het Commissariaat kennen de moeite om het te contacteren. Ofwel hebben zij angst voor de gevolgen van hun contactopname, ofwel zijn ze ontmoedigd en denken ze dat het tot niets zal leiden.

AANBEVELINGEN

- ✓ Verbeteren van de duidelijkheid en toegankelijkheid van informatie over zijn diensten (door deze te onderscheiden van andere bestaande diensten, waaronder de Jo-Lijn), over zijn rol, en over de wijze waarop hij kan worden gecontacteerd ten behoeve van minderjarigen in alle plaatsen waar deze zijn beroofd van hun vrijheid.
- ✓ Zich met meer regelmaat begeven naar deze instellingen om een rechtstreeks contact te creëren met de jongeren die er verblijven.
- ✓ Een brievenbus en een telefoon plaatsen in elke afdeling van elke inrichting om jongeren te overtuigen om contact op te nemen met de KRC.
- ✓ Een autonoom en onafhankelijk klachtenbureau creëren

¹⁵¹ Kinderrechtencommissariaat, Jaarverslag 2012-2013, *opcit.* voetnoot 147, p. 16 tot 18.

¹⁵² Kinderrechtencommissariaat, Jaarverslag 2012-2013, *opcit.* voetnoot 147, p. 69.

¹⁵³ Conceptnota voor nieuwe regelgeving over extern toezicht en extern klachtenbehandeling inzake hulp- en dienstverlening aan kinderen en jongeren en hun gezinnen, Vlaams Parlement, <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2013-2014/g2312-1.pdf>.

3. DE FEDERALE, GEMEENSCHAPS- EN GEWESTELIJKE OMBUDSMANNEN

3.1 DE FEDERALE OMBUDSMAN

a. *Opdracht van extern toezicht*

Juridische grondslag

Het ambt van Federale Ombudsman werd ingesteld door de Organieke Wet van 22 maart 1995¹⁵⁴.

Mandaat / Samenstelling

De Federale Ombudsman is een onafhankelijke en onpartijdige instelling die klachten onderzoekt met betrekking tot handelingen of de werking van de federale administratieve overheden. De instelling heeft twee bemiddelaars, een Franstalige (Catherine De Bruecker) en Nederlandstalige (Guido Herman), die collegiaal optreden, een directeur, een front office verantwoordelijk voor het ontvangen van klachten en 3 back offices (fiscaliteit, migratie-asiel-detentie, sociale zaken). De bemiddelaars worden benoemd voor een termijn van zes jaar door de Kamer van Volksvertegenwoordigers na een publieke oproep tot kandidaten. Binnen de grenzen van hun opdracht ontvangen de ombudsmannen geen instructies van een overheid en benoemen ze zelf het personeel dat hun bijstaat in de uitoefening van hun opdracht. Ze kunnen niet worden ontheven van hun taken als gevolg van handelingen verricht in de uitoefening van hun opdracht. De Ombudsmannen stellen een Huishoudelijk Reglement op dat door de Kamer van Volksvertegenwoordigers zal worden goedgekeurd. Federale bemiddelaars hebben ook hun eigen begroting (bij de uitgavenbegroting van de staat gerekend).

Opdrachten

De Federale Ombudsmannen hebben meerdere opdrachten:

- klachten onderzoeken over de werking van de federale administratieve overheden;
- op verzoek van de Kamer van Volksvertegenwoordigers onderzoek instellen naar de werking van de federale administratieve diensten die ze aanwijst;
- aanbevelingen doen op basis van de bevindingen na uitvoering van de opdrachten
- verslag uitbrengen aan het Parlement;
- meldingen onderzoeken van mogelijke integriteitsschendingen in de federale administratieve overheden door haar personeelsleden.

Bevoegdheden / Middelen tot hun beschikking

Zij mogen niet ambtshalve optreden maar ze hebben ruime bevoegdheden in het kader van hun opdrachten¹⁵⁵ (vaststellingen ter plaatse, mededeling van alle documenten en nuttige inlichtingen, het recht om iedere betrokken persoon te ondervragen, ontheffing van de plicht tot geheimhouding, bijstand van deskundigen).

Verslagen / Follow-up

In het kader van hun specifieke toezichtopdracht brengen de Federale Ombudsmannen verschillende verslagen uit: (1) *jaarverslagen* over hun activiteiten en *tussentijdse verslagen* die gezonden worden aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers en daar besproken worden. Deze verslagen bevatten de aanbevelingen aan de overheid en/of aan het Parlement, (2) *onderzoeksverslagen* opgesteld op vraag van de Kamer van Volksvertegenwoordigers over de werking van de federale administratieve overheden. Bv: *onderzoek over de werking van open en gesloten centra beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken*¹⁵⁶

¹⁵⁴ Gewijzigd door de Wet van 5 februari 2011, B.S. 23 maart 2001; de Wet van 11 februari 2004, B.S. van 29 maart 2004; de Wet van 23 mei 2007, B.S. van 20 juni 2007; en door de Wet van 20 januari 2014, B.S. 3 februari 2014, err. B.S. 13 februari 2014.

¹⁵⁵ Artikel 11 van de Wet van 22 maart 1995, B.S., 7 april 1995.

¹⁵⁶ Juni 2009 - <http://www.mediateurfederal.be/sites/1070.b.fedimbo.belgium.be/files/auditCF2008-FR.pdf>.

De Ombudsmannen kunnen bovendien te allen tijde door de Kamer worden gehoord, hetzij op hun verzoek, hetzij op verzoek van de Kamer.

Twee follow-up mechanismen voor de door de Federale Ombudsmannen gedane aanbevelingen zijn voorzien :

- vergaderingen in de loop van het jaar met de verschillende betrokken overheden om de balans op te maken van de uitvoering van de aanbevelingen ten aanzien van deze overheden
- een overzicht van de eerdere aanbevelingen en hun status (hangend of aangetroffen) in het jaarverslag van de federale ombudsmannen.

Binnenkort zal er een studie plaatsvinden naar de effectiviteit van de aanbevelingen van de federale bemiddelaars.

Samenwerkingen / Synergieën

Het blijkt dat de Federale Ombudsmannen geregeld samenwerken met de DGDE en de KRC¹⁵⁷ bij gezamenlijke bezoeken, in werkgroepen of overleg omtrent gezamenlijke aanbevelingen. De Federale Ombudsmannen zijn trouwens leden van het Permanent Overleg Ombudslui (POOL) samen met de 25 andere ombudsmannen van het land.

Goede praktijken

Zonder initiatief- en handhavingsbevoegdheid slagen de Federale Ombudsmannen er nochtans in om door middel van een flexibel gebruik van mechanismen en bevoegdheden die hun ter beschikking staan hun toezicht doeltreffend en doelmatig te maken. Hun tweevoudige methode voor de follow-up van hun aanbevelingen plaatst de Overheid voor haar verantwoordelijkheden door het het opvoeren van de parlementaire druk.

De garanties van onafhankelijkheid, zelfstandigheid en onpartijdigheid van het mechanisme zijn talrijk en versterken de geloofwaardigheid van haar acties en aanbevelingen.

Belemmeringen en moeilijkheden

Vermits de onderzoeken worden uitgevoerd op verzoek van de Kamer van Volksvertegenwoordigers kan er geen ambtshalve follow-up aan worden gegeven op initiatief van de Federale Ombudsmannen. Nochtans kunnen zij de Kamer verzoeken om door deze gehoord te worden en vragen dat gevolg zou worden gegeven aan eerdere onderzoeken waar dat gerechtvaardigd is.

AANBEVELINGEN

- ✓ Doorgaan met het opvolgen van de aanbevelingen en zich inspireren op de aanstaande studie om nieuwe methoden van follow-up te ontwikkelen die de momenteel gebruikte methoden kunnen aanvullen.
- ✓ De samenwerking met de ombudsmannen verderzetten en ontwikkelen om deze thematiek een transversaal karakter te geven in het kader van haar toezichhoudende activiteiten.

¹⁵⁷ Zie het gemeenschappelijk rapport opgesteld door de 3 ombudsmannen over het open terugkeercentrum van Holsbeek in Rapport d'activités 2012-2013 du DGDE, p. 37 en 38; en hun samenwerking m.b.t. de opvang van buitenlandse gezinnen van Europese afkomst (Roms, etc.) of van NBMV.

b. Opdracht inzake klachtenbehandeling

Juridische grondslag

De Federale Ombudsmannen mogen enkel klachten behandelen betreffende de federale administratieve overheden, met uitsluiting van deze betreffende de gemeentelijke, provinciale, gewestelijke en communautaire overheden en deze die de Hoven en Rechtbanken betreffen¹⁵⁸. De Federale Ombudsmannen bemiddelen niet bij conflicten tussen privaatspersonen. Iedere belanghebbende kan hen contacteren (natuurlijk persoon, rechtspersoon, Belg of vreemdeling, volwassene of minderjarige, legaal of illegaal op het grondgebied verblijvend, elke feitelijke vereniging).

Met betrekking tot het onderwerp van ons verslag, zijn de Federale Ombudsmannen dus bevoegd om klachten te behandelen tegen:

- **de Dienst Vreemdelingenzaken** voor wat betreft de vrijheidsberoving van minderjarige vreemdelingen in gesloten centra of "terugkeerhuizen".
- **het Directoraat-Generaal Penitentiare Inrichtingen** voor wat betreft de vrijheidsberoving van uithandengegeven jongeren in federale gesloten centra (St Hubert en Tongeren) en dit tot 1 januari 2015, en voor wat betreft de uitvoering van straffen waartoe uithandengegeven jongeren zijn veroordeeld en ook betreffende minderjarigen die bij hun gedetineerde moeders in de gevangenis verblijven.

In 2013 waren er 5.242 klachten¹⁵⁹, overwegend in de sector fiscaliteit en migratie-asiel. Slechts 20 à 25 klachten, van vooral volwassenen, betroffen vrijheidsberoving¹⁶⁰.

Implementering / Procedure

De indiening van een klacht bij de Federale Ombudsmannen kan worden ingediend via internet, per post, per telefoon of bij het centrale meldpunt of de provinciale kantoren.¹⁶¹

Indien de klacht ontvankelijk is, kan verder onderzoek worden overwogen indien er geen onmiddellijke oplossing gevonden wordt. De Ombudsmannen doen voorstellen aan de ambtenaar van de betrokken dienst en, indien nodig, aan de bevoegde Minister. Deze aanbevelingen zijn terug te vinden in de verslagen van de Federale Ombudsmannen.

Goede praktijken

De Federale Ombudsmannen kunnen slechts gevat worden op vordering of op verzoek van de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Nochtans kunnen de Federale Ombudsmannen hun onderzoeksgebied **uitbreiden naar een breder gebied** indien zij dit nodig achten.

Belemmeringen en moeilijkheden

Het gebrek aan informatie betreffende de rol van de ombudsmannen is evident. Als we daarbij het feit opmerken dat bepaalde instellingen niet snel geneigd zijn om informatiebrochures ter beschikking van de gebruikers te stellen, is het niet verwonderlijk dat de jongeren zeer zelden dit mechanisme gebruiken.¹⁶²

¹⁵⁸ Artikel 1 van de wet van 22 maart 1995 ter instelling van Federale Ombudsmannen, *opcit.* voetnoot n° 155.

¹⁵⁹ Federale Ombudsman, Jaarlijks Rapport 2013, Deel III, A. Algemene Cijfers III/3;

http://www.federaalombudsman.be/sites/1070.b.fedimbo.belgium.be/files/rapport_annuel_-_jaarverslag_-_2013_0.pdf.

¹⁶⁰ Onderhoud van 15 september 2014 met de Directeur van het kantoor van de Federale Ombudsmannen.

¹⁶¹ Naast een telefonisch gesprek moet er vanaf nu ook schriftelijke informatie worden gegeven opdat de aanvraag of klacht zou worden behandeld.

¹⁶² Onderhoud van 15 september 2014 met de Directeur van het kantoor van de Federale Ombudsmannen.

De uithandengegeven jongeren die tot 1 juli 2014 onder de bevoegdheid vielen van de DGPI hebben bijvoorbeeld nooit de Federale Ombudsman gecontacteerd voor welke klacht of vraag naar inlichtingen dan ook. Dit omdat er een gebrek aan informatie is over dit mechanisme en de wijze waarop het gecontacteerd kan worden. Om dezelfde redenen hebben de Toezichtscommissies van de twee federale gesloten centra nooit samengewerkt met de Federale Ombudsman noch hebben hem ooit een klacht komende van een jonge "uithandengegeven" doorgegeven.

AANBEVELINGEN

- ✓ Informatie geven en het mechanisme beter toegankelijk maken, inzonderheid voor minderjarigen die van hun vrijheid beroofd zijn.
- ✓ Speciaal de rechten van kinderen belichten op de nieuwe website van de Federale Ombudsmannen die in 2015 wordt gepubliceerd, in een taal en op een manier die toegankelijk is voor kinderen.
- ✓ De database voor klachten verfijnen om statistisch het aantal klachten van minderjarigen weer te geven.

In dit verslag vermelden wij slechts kort de cijfers en de rol van de gewestelijke en communautaire ombudsmannen. We konden ons ons onderzoek over hen niet uitbreiden.

3.2 DE VLAAMSE OMBUDSMAN

Juridische grondslag

De Vlaamse Ombudsman bij het Vlaams Parlement werd in 1998 ingesteld in de Vlaamse Gemeenschap bij Decreet¹⁶³. De huidige Ombudsman is Bart Weekers, hij is eveneens een lid van POOL.

Opdracht

Artikel 3 van het Decreet bepaalt dat: «*de Vlaamse ombudsman heeft als opdracht (1°) klachten te onderzoeken over de handelingen en de werking van de administratieve overheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest en daarbij bemiddelend op te treden; (2°) door te verwijzen naar andere bevoegde instanties, voorzover het geen klacht betreft; (3°) (...), voorstellen en aanbevelingen te formuleren om de dienstverlening van de administratieve overheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest te verbeteren en verslag uit te brengen overeenkomstig de artikelen 16, § 2, en 18;*

Er wordt bovendien bepaald dat «*De Vlaamse ombudsman eveneens zijn bevoegdheid kan uitoefenen ten aanzien van andere administratieve overheden, telkens wanneer zij door decreten of reglementen worden belast met taken die tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest behoren*» (zijnde de GI, het GFC van Everberg, de afdeling «Everberg» van het GFC van Tongeren, de eenheden IBE/Fork van de psychiatrische ziekenhuizen in Vlaanderen).

Verslag / Follow-up

De Vlaamse Ombudsman publiceert een jaarverslag op zijn website. Dit verslag bevat het aantal klachten neergelegd op gebied van de Sociale Hulpverlening, Volksgezondheid en Gezin in de Vlaamse Gemeenschap en die behandeld worden door het Agentschap Jongerenwelzijn en meer in het bijzonder door de Jo-Lijn (zie *supra*, punt 4.1.3, en bijlage 3 – statistieken, tabel nr. 13).¹⁶⁴

¹⁶³ Vlaams Decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van een Vlaamse Ombudsman, B.S. 25 augustus 1998.

¹⁶⁴ Vlaamse Ombudsman, «*Eerstelijnsrapport klachtenmanagement werkjaar 2013*», KLM-jaarrapport 2013 Beleidsdomein WVG.

Goede praktijken

De Vlaamse Ombudsman staat ter beschikking van elke jongere. Wanneer een klacht in aanmerking komt en wordt behandeld door de Vlaamse Ombudsman, zal hij de jongere voorstellen naar zijn kantoor te komen voor een gesprek, tenzij de situatie dit onmogelijk maakt (in dit geval begeeft de Ombudsman zich zelf naar de plaats waar de jongere verblijft).

Belemmeringen / Moeilijkheden

Jongeren zijn zich helemaal niet bewust van het bestaan van de Vlaamse Ombudsman. Slechts na de behandeling van hun klachten, in het advies van de Jo-Lijn of van de KRC wordt er verwezen naar de Vlaamse Ombudsman als een extern, tweedelijnsmiddel.

AANBEVELINGEN

- ✓ De zichtbaarheid van de Vlaamse Ombudsman verhogen aan de hand van meer gerichte communicatie, duidelijker en op grotere schaal informatie verspreiden over zijn rol, zijn werking en zijn bevoegdheden m.b.t. de diensten voor Sociale Hulpverlening, Volksgezondheid en Gezin.
- ✓ Er over waken dat het mechanisme deel blijft uitmaken van de referentiemechanismen voor jongeren die van hun vrijheid beroofd zijn

3.3 DE WAALSE OMBUDSMAN

Juridische grondslag

Oorspronkelijk opgericht als twee verschillende instellingen, een Ombudsman voor het Waals Gewest¹⁶⁵ en een Ombudsman voor de Franse Gemeenschap¹⁶⁶, is de Waalse Ombudsman sinds 2011¹⁶⁷ een gemeenschappelijke dienst voor de 2 federale eenheden. De Huidige Waalse Ombudsman is Marc Bertrand, lid van het POOL.

Opdracht

De rol van de Waalse Ombudsman bestaat er in **hulpverlening te bieden aan iedere persoon die moeilijkheden ondervindt met een administratieve dienst van Wallonië of van de Federatie Wallonië-Brussel**. Wij menen dat de Waalse Ombudsman bevoegd is om klachten te behandelen betreffende de diensten voor **Hulpverlening aan de Jeugd**.

De Waalse Ombudsman is totaal onafhankelijk van de Regering en de administratieve diensten en vervult zijn opdracht op onpartijdige wijze. Zijn opdracht bestaat er in te luisteren, te adviseren, de nodige contacten te leggen om oplossingen te vinden en om de zaak op te volgen tot aan de afloop en dit geheel gratis.

Implementering / Procedure

Een klacht bij de Ombudsman kan worden ingediend in schriftelijke vorm (e-mail, post, fax), mondeling (bij een lokaal aanspreekpunt of in het hoofd kantoor) of online (via het online formulier of e-mail).

¹⁶⁵ Decreet van het Waals Gewest van 22 december 1994 houdende de oprichting van de dienst van de Waalse Ombudsman, *B.S.*, 19 januari 2005.

¹⁶⁶ Decreet van de Franse Gemeenschap van 20 juni 2002 tot oprichting van de dienst van de Ombudsman van de Franse Gemeenschap, *B.S.*, 19 juli 2002.

¹⁶⁷ Samenwerkingsakkoord van 3 februari 2011 tussen de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest houdende de oprichting van een gemeenschappelijke bemiddelingsdienst voor de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest, *B.S.*, 15 september 2011.

Bevoegdheden / Middelen die hem ter beschikking worden gesteld

De Waalse Ombudsman kan:

- zich ter plaatse begeven om zich te vergewissen van de situatie;
- alle betrokken personen horen;
- zich alle documenten en inlichtingen die hij nodig acht laten toekomen (de Administratieve Diensten mogen hem de toegang niet weigeren tot informatie, zelfs wanneer deze confidentieel is);
- een dwingende termijn opleggen aan de administratieve diensten om te antwoorden op zijn vragen.

Het team van de Ombudsman is gehouden aan de zwijgplicht.

Indien de bemiddeling mislukt, zal de Ombudsman beide partijen confronteren op een vergadering.

Wanneer een klacht hem gegrond lijkt, maakt de Ombudsman alle aanbevelingen:

- om de hem aangebrachte problemen op te lossen;
- om de werking van de betrokken administratieve dienst te verbeteren;
- om aanpassingen te suggereren aan de wetgevende en reglementaire teksten.

Goede praktijken

Wanneer een klacht ontvankelijk wordt verklaard, wordt een ontvangstbewijs bezorgd aan de klager, bevattende een gebruikersnaam en wachtwoord, dat hem in staat zal stellen om het verloop van zijn zaak te volgen via een **platform van bestuurlijke transparantie**.

Belemmeringen / Moeilijkheden

Geen van onze gesprekspartners (administratie, directies, personeel, jongeren) kennen het bestaan van dit mechanisme en geen enkele referentietekst (Decreet van 1991, IPPJ Code, bijzondere voorschriften van de IPPJ en de afdeling "Opvoeding" van het GFC Saint-Hubert) vermeldt de figuur van de Waalse Ombudsman als klachtenmechanisme dat toegankelijk is voor kinderen of hun ouders. De Waalse Ombudsman betreurt **"de onwetendheid over zijn bestaan en zijn opdracht, ook binnen het Directoraat-generaal voor Hulpverlening aan de Jeugd"** en de verschansing achter het beroepsgeheim en onafhankelijkheid van de consultants en de directeur van de Dienst Hulpverlening aan de Jeugd om zo te weigeren op zijn vragen te antwoorden.

AANBEVELINGEN

- ✓ De zichtbaarheid van de Waalse Ombudsman verhogen via meer gerichte communicatie en duidelijker en op grotere schaal informatie verspreiden over zijn rol, zijn werking en zijn bevoegdheden m.b.t. de diensten voor Hulpverlening aan de Jeugd.
- ✓ Specifiek het personeel en de directeurs van de diensten voor Hulpverlening aan de Jeugd informeren over de werkwijzen van de samenwerkingsovereenkomst waartoe zij gehouden zijn ten opzichte van de Waalse Ombudsman.
- ✓ Er over waken dat het mechanisme deel blijft uitmaken van de referentiemechanismen voor jongeren die van hun vrijheid beroofd zijn.

4. DE TOEZICHTS- EN KLACHTENMECHANISMEN EIGEN AAN DE VERSCHILLENDE PLAATSEN WAAR MINDERJARIGEN VAN HUN VRIJHEID WORDEN BEROOFD

4.1 DE OPENBARE (GEMEENSCHAPS)INSTELLINGEN VOOR JEUGDBESCHERMING

4.1.1 De Directie Coördinatie van de IPPJ in de Franse Gemeenschap

a. *Opdracht van intern toezicht*

Juridische grondslag

De Wet van 65¹⁶⁸, het Decreet van 4 maart 1991¹⁶⁹ en de nieuwe IPPJ code¹⁷⁰ (artikel 80) bepalen dat de Directie Coördinatie van de IPPJ (hierna « de directie » genoemd) worden belast met het toezicht en de pedagogische en organisatorische coördinatie van de IPPJ (en de afdeling « Opvoeding » van het GFC van Saint-Hubert).

Mandaat / Samenstelling

Dit houdt vooral **het nazicht in van de implementering en de inachtneming van alle bepalingen van deze code in elke IPPJ**, wat een interne toezichts- en inspectieopdracht is. Verder wordt bepaald in de nieuwe IPPJ code dat « *deze verificatie in het bijzonder gebeurt via een regelmatige aanwezigheid op het terrein* » (artikel 80, alinea 2).

Het directieteam bestaat uit vier (4) personen, waaronder een directrice, twee (2) medewerksters en een secretaresse¹⁷¹.

Opdracht

In de praktijk voert de directie *inspecties uit op eigen initiatief* die betrekking hebben op algemene aspecten en *spontane inspecties* in antwoord op een klacht over meer gerichte en specifieke aspecten.

Verslag / Follow-up

Om de drie jaar deelt de directie een evaluatieverslag mee. In het jaarverslag wordt er ook een bijzonder hoofdstuk gewijd aan de coördinatie en de inspectie van de IPPJ van de DGAJ.

Er wordt ook systematisch een verslag opgesteld telkens de directie een spontane inspectie heeft uitgevoerd (article 78 Code IPPJ). Het wordt gericht aan de Minister voor Hulpverlening aan de Jeugd van de Franse Gemeenschap maar wordt niet gepubliceerd.

Samenwerkingen en synergieën

De directie van de IPPJ onderhoudt zich met de DGDE in het kader van uitwisseling van informatie tijdens de behandeling van klachten of thematische studies uitgevoerd door de DGDE.

Belemmeringen / Moeilijkheden

Buiten de aanpassing van de reglementen naar aanleiding van de inwerkingtreding van de nieuwe IPPJ code en het overleg dat sinds enige maanden wordt gevoerd met de directies van de instellingen en een delegatie van opvoeders teneinde een algemeen reglement voor IPPJ op te stellen lijkt de Directie Coördinatie van de IPPJ blijkbaar **niet daadwerkelijk haar interne toezichtopdracht uit te voeren**.

¹⁶⁸ Wet van 65, *opcit.* voetnoot n° 25.

¹⁶⁹ Decreet van 4 maart 1991, *opcit.* voetnoot n° 85.

¹⁷⁰ IPPJ Code, *opcit.* voetnoot n° 32.

¹⁷¹ DGAJ, Verslag Hulpverlening aan Jeugd n°1, jaar 2012, publicatie juni 2014, p. 114.

Gepubliceerde rapporten vermelden niets betreffende dit punt en uit onze bezoeken blijkt dat de directies en het personeel van de IPPJ toegeven enerzijds geen toezicht en evaluatie te ondergaan in het kader van de uitoefening van hun taken buiten deze in het kader van hun hiërarchische relatie met de directie, en anderzijds dat zij de directie van de IPPJ slechts zeer zelden ontmoeten. Dit is voornamelijk te wijten aan het feit¹⁷² dat **het team te klein is** om zo een grote opdracht te vervullen die bestaat uit coördinatie, toezicht, evaluatie en inspectie van vijf (5) IPPJ en de afdeling « Opvoeding » van het GFC van Saint-Hubert, waar niet minder dan 670 mensen voltijds werken.

AANBEVELINGEN

- ✓ Een efficiënt extern toezichtsmechanisme oprichten voor IPPJ.
- ✓ Regelmatig systematische toezichtsbezoeken organiseren in de vijf IPPJ en het GFC van Saint-Hubert en er periodieke verslagen over opstellen.
- ✓ Het team van de Directie Coördinatie van de IPPJ versterken door de inspectie- en toezichtopdrachten toe te vertrouwen aan een ander persoon dan deze die belast is met Coördinatie van de IPPJ.
- ✓ Systematisch in de verslagen van de Hulpverlening aan de Jeugd een onderdeel betreffende de inspectie van en het toezicht op de IPPJ inlassen.
- ✓ Regelmatiger dan om de drie jaar activiteiten- en statistische verslagen publiceren.

b. Opdracht inzake de behandeling van klachten

Juridische grondslag

TITEL III van de IPPJ Code « *Recht op interpellatie, beroep of klacht binnen de overheidsinstelling voor jeugdbescherming en bij andere instanties buiten IPPJ* »¹⁷³ verhelpt een tekort.

Met betrekking tot de specifieke voorschriften voor IPPJ die van toepassing zijn zolang het Algemeen Reglement van IPPJ niet van kracht is (aangekondigd voor 1 januari 2015) wijden enkel de reglementen van de afdeling "Opvoeding" van het GFC van Saint-Hubert en de IPPJ van St Servais een hoofdstuk of een specifieke afdeling aan het klachtrecht of een beroep bij interne of externe instanties. In andere regelgeving kan dit recht enkel worden afgeleid uit verschillende bepalingen die meestal ingevoegd zijn in het kader van sancties, maar ze zijn moeilijk toegankelijk en onbegrijpelijk voor jongeren.

Hier kan ook worden opgemerkt dat de verschillende hogervermelde reglementen allen de contactgegevens van de DGDE vermelden (zie *infra*, punt 2.1., b.) en ook deze van SDJ (zie *supra* punt 4.2.2., v), en in voetnoot een korte uitleg geven over de rol van elk van deze organen in een taal die niet noodzakelijk toegankelijk is voor minderjarigen.

Implementering / Procedure & Follow-up

Artikel 81 van de IPPJ Code geeft informatie over het recht van de jongere, van zijn familie en zijn leefgenoten om klacht neer te leggen bij het bevoegd bestuur (de Directie Coördinatie van de IPPJ) en bepaalt dat deze « (...)een beslissing neemt binnen een redelijke termijn en in elk geval binnen de tien werkdagen wanneer de klacht door de jongere werd ingediend gedurende zijn plaatsing. De algemene directie hulpverlening aan de jeugd of de persoon die ze afvaardigt kan daartoe de jongeren ontmoeten in het kader van haar onderzoek. In dat geval, zijn de bezoeken aan de jongere in de overheidsinstelling voor jeugdbescherming noch in aantal noch wat de duur betreft, beperkt. ». Er wordt niet bepaald of een gemotiveerde en schriftelijke beslissing moet worden medegedeeld aan de klager noch of deze in het dossier van de jongere wordt geplaatst.

¹⁷² Interview van 27 juni 2014 van de Directie Coördinatie van de IPPJ.

¹⁷³ Artikel 10 van de IPPJ Code, *opcit.* voetnoot n°32

Goede praktijken

In de IPPJ en de afdeling « Opvoeding » van het GFC van Saint-Hubert bestaat een praktijk die gericht is op "de jongeren aan het woord laten." Dit is eigenlijk een anonieme vragenlijst die aan jongeren wordt gegeven nadat zij een tijd geplaatst werden (na een maand in Saint-Hubert, aan het einde van de plaatsing in de IPPJ van Braine le Château en St Servais), waar men vraagt om te beoordelen hoe ze hun plaatsing hebben beleefd. De vragen behelzen vooral alle aspecten van de plaatsing en er is mogelijkheid voor de minderjarige om zijn gedachten op verschillende manieren uit te drukken (multiple choice gevolgd door 3 lijnen om reacties te geven; grote ruimte om zijn antwoord te schrijven of een tekening te maken). Dit biedt jongeren de mogelijkheid de directie te wijzen op bepaalde praktijken die hun rechten schenden. Maar dan moet men zijn rechten ook kennen en denken dat dit document daadwerkelijk zal worden gelezen en dat er rekening mee zal worden gehouden, wat veel ondervraagde jongeren betwijfelen. De directies van de instellingen bevestigen dat jongeren vaak de vragenlijst niet beantwoorden. Een andere reden is waarschijnlijk te vinden in de timing van de aan hen voorgelegde vragenlijst, want aan het einde van de plaatsing heeft dit geen zin meer.

Het gebruik of de concrete follow-up van deze vragenlijsten wordt nochtans niet gepreciseerd, noch intern noch door de Directie Coördinatie van de IPPJ. Toch merkt men op dat de tot nu toe informele praktijk is geformaliseerd in artikel 79 van de nieuwe IPPJ Code, onder het hoofdstuk 'deelname van de jongeren'. Hier wordt opgemerkt dat de modaliteiten en de analyse "een gestructureerde mededeling en een bezinning op de gestelde vragen van jongeren moet toestaan".

Belemmeringen / Moeilijkheden

De Directie Coördinatie van de IPPJ preciseerd dat zij tot nog toe geen enkele klacht van een kind heeft ontvangen. Zij voegt er nochtans aan toe dat zij wel klachten heeft ontvangen ten gunste van kinderen waardoor zij spontane inspecties en onderzoeken heeft uitgevoerd die geleid hebben tot concrete maatregelen tegen overtreders¹⁷⁴. Nochtans weerspiegelt dit het **totaal gebrek aan toegankelijkheid** van het enig formeel mechanisme dat opgezet was tot aan de inwerkingtreding van de nieuwe IPPJ code.

Wat de nieuwe klachtenprocedures betreft, opgericht door de IPPJ code, meldt de DGDE in zijn laatste rapport¹⁷⁵ dat een aantal minderjarigen hem vertelden over "hun angsten voor een gebrek aan **onpartijdigheid van de Directie** in situaties van conflict waarbij een personeelslid zowel tegelijkertijd rechter als partij is", en nog meer wanneer het gaat om een lid van de Directie.

Hij betreurt bovendien dat de **procedure om klachten te behandelen** door de Directie van de instelling aan de ene kant, en door de bevoegde overheid aan de andere kant, **niet duidelijker beschreven** en gedifferentieerd wordt naar de aard van de ingediende klachten tegen een of andere overheid. Anderzijds betreurt de DGDE dat er **geen werkelijk extern rechtsmiddel** voorzien is om de jongeren in staat te stellen een tegen hem genomen sanctie te betwisten of de houding van een lid van het IPPJ personeel aan te klagen.

Helaas is het nergens voorzien dat een klachtenregister wordt bijgehouden door de directies van de instellingen.

¹⁷⁴ Interview van 27 juni 2014, *opcit.* voetnoot n° 172.

¹⁷⁵ DGDE, Jaarverslag, 2012 – 2013, p. 38 en 39.

AANBEVELINGEN

- ✓ De jongeren die van hun vrijheid beroofd werden in een IPPJ behoorlijk informeren in een toegankelijke taal over hun klachtrechten, hun recht om verhaal te zoeken bij al de organen die hun klachten kunnen behandelen (DGDE, Directie van de instelling, bevoegde overheid, Waalse ombudsman).
- ✓ In het algemeen reglement van de IPPJ het recht op interpellatie, het klachtrecht en het recht om verhaal te zoeken in de IPPJ en bij instanties buiten de IPPJ invoegen en uitleggen.
- ✓ Er voor zorgen dat er door de Directies van de verschillende instellingen een klachtenregister wordt bijgehouden dat regelmatig aan de overheid wordt medegedeeld.
- ✓ Het team van de Directie Coördinatie van de IPPJ versterken door de opdracht van de behandeling van de klachten van jongeren, hun familie of leefgenoten toe te vertrouwen aan ander persoon dan deze die belast zijn met coördinatie van de IPPJ.
- ✓ Systematisch een afdeling invoegen betreffende de behandeling van de klachten gericht tot de overheid door de jongeren, hun familie of leefgenoten, in toepassing van artikel 4 van het Decreet van 1991 en artikel 81 van de IPPJ Code.
- ✓ De vragenlijst harmoniseren voor alle IPPJ en het GFC van Saint-Hubert zodat deze een rubriek bevat betreffende de omstandigheden van de vrijheidsberoving en het respect voor de rechten van de jongeren.
- ✓ Systematisch op een gepast tijdstip deze vragenlijst voorleggen aan alle jongeren die geplaatst zijn in een IPPJ of in een GFC.
- ✓ De inhoud er van regelmatig nakijken en de resultaten van deze beoordeling aan de overheid mededeelen, zodat deze een waarheidsgetrouwe weergave is van de vragen waar de jongeren mee zitten.

4.1.2 Het intern verzelfstandigd Agentschap “Zorginspectie” in de Vlaamse Gemeenschap

a. Opdracht van intern toezicht

Juridische grondslag

De Zorginspectie¹⁷⁶ is een intern verzelfstandigd Agentschap van de Vlaamse Gemeenschap dat afhangt van de Sociale Hulpverlening, Volksgezondheid en Gezin. Het werd opgericht bij Besluit van de Vlaamse Regering van 26 maart 2004.¹⁷⁷

Mandaat / Samenstelling

Het agentschap kan zijn toezicht uitvoeren in de openbare instellingen van de Vlaamse Gemeenschap waar kinderen en jongeren van hun vrijheid worden beroofd (de GI en de pedagogische teams van de GFC van Everberg en Tongeren). Dit toezicht betreft de toepassing van de regelgeving op deze structuren. Hierdoor wil het agentschap een bijdrage leveren tot het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening van deze voorzieningen, de rechtmatige besteding van Overheidsmiddelen en een optimale beleidsvoorbereiding en evaluatie van de Sociale Hulpverlening en Volksgezondheid en Gezin (article 2).

De artikelen 5 en 9 van het Besluit bepalen dat : « *Bij het uitoefenen van zijn opdracht en taken treedt het Agentschap op namens de rechtspersoon van de Vlaamse Gemeenschap* » en dat « *het ressorteert onder de hiërarchisch gezag van de Minister* ». Om die redenen kan men het Agentschap moeilijk beschouwen als een volledig onafhankelijke dienst, alhoewel het uitstekend werk verricht en het toezicht blijkbaar in volledige objectiviteit en onpartijdigheid wordt uitgeoefend.

¹⁷⁶ Besluit van de Vlaamse Regering van 24 september 2010 tot wijziging van de benaming van het intern verzelfstandigd agentschap Inspectie Welzijn, Volksgezondheid en Gezin in het intern verzelfstandigd agentschap *Zorginspectie*, B.S. 21 oktober 2010.

¹⁷⁷ Besluit van de Vlaamse Regering van 26 maart 2004 houdende de oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap *Zorginspectie*, http://www4wvg.vlaanderen.be/wvg/zorginspectie/organisatie/Documents/2009-05-13%20Oprichting_Inspectie.pdf.

Opdracht

Het is helaas moeilijk te overwegen dat dit Agentschap als echt toezichtsmechanisme voor de eerbiediging van de rechten van het kind optreedt. Zijn opdracht is beperkt tot het toezicht op de goede toepassing van de Decreten betreffende de Sociale Hulpverlening en Volksgezondheid en Gezin¹⁷⁸ in de sector van de Bijzondere Jeugdzorg.

Het Agentschap heeft zijn eerste inspecties uitgevoerd in de GI (De Kempen en De Zande) en bij het pedagogisch team van het GFC van Everberg in de lente van 2012. De volgende bezoeken zijn voorzien voor 2015.

Verslag / Follow-up

Naar aanleiding van de bezoeken in 2012 hebben de inspecteurs een verslag gezonden aan elke instelling en hen de tijd gegeven om te reageren. Een samenvattend verslag werd vervolgens opgesteld rekening houdend met documenten, samenvattingen van de bezoeken aan de instellingen en interviews. Dit uitgebreid verslag werd verstuurd naar het Agentschap Jongerenwelzijn¹⁷⁹ en later naar de instellingen teneinde de geformuleerde aanbevelingen toe te passen. Het verslag werd ook gepubliceerd op de website van het Agentschap.

Samenwerkingen / Synergieën

Het Agentschap werkt samen met de “*Jo-Lijn*” in het kader van klachten die het ontvangt. De “*Jo-Lijn*” kan in dit geval het Agentschap verzoeken om ter plaatse te gaan en een onderzoek in te stellen waarvan de resultaten aan de klager zullen worden meegedeeld.

Het Agentschap dat een klacht behandelt zal in zijn antwoord de *Vlaamse Ombudsman* vermelden als eventueel verhaalmechanisme en hem een jaarlijks verslag bezorgen over de klachten die het behandeld heeft¹⁸⁰.

Het Agentschap werkt niet formeel samen met de KRC, omdat het afhankelijk is van de uitvoerende macht, maar de uitwisseling van beste praktijken en informatie of antwoorden op vragen zijn mogelijk in het kader van een inspectie of de behandeling van een klacht.

Goede praktijken

De inspectie, uitgevoerd in 2012, nam onder meer een **speciale enquête** op over het recht op informatie en duidelijke communicatie, het recht op participatie, het klachtrecht, het recht op contact en het recht op privacy en humane behandeling. In dit kader werden de directeurs, medewerkers, begeleiders en geplaatste jongeren ondervraagd om na te gaan in hoeverre de rechten van kinderen tijdens hun verblijf in de instelling werden gegarandeerd. Er werden aanbevelingen voorgesteld in dit verband. De conclusies van het Agentschap bepalen dat de jongeren het gevoel hebben dat ze bij aankomst in voldoende mate geïnformeerd werden over de regels en hun rechten en dat opvoeders toegankelijk en responsief zijn.

In dit stadium kan het Agentschap moeilijk **de impact van haar aanbevelingen meten** omdat de eerste inspecties plaatsvonden in 2012 en de volgende slechts in 2015 zijn gepland. Het Agentschap Jongerenwelzijn is met het toezicht op de inspecties belast. In de huidige stand van zaken werden **de inspecties positief beschouwd** door de instellingen zelf en het personeel (directie) bood een zeer aangename ontvangst en werkte goed samen.

¹⁷⁸ Het Decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp », B.S., 4 oktober 2004 en het Decreet van 1 juni 2001 houdende toekenning van een klachtrecht ten aanzien van bestuursinstellingen (« Klachtdecreet »), B.S., 17 juli 2001.

¹⁷⁹ Het agentschap Jongerenwelzijn zal beslissen of er gevolgen zijn voor wat betreft de toelating, de erkenning of de toekenning van subsidies aan openbare geïnspecteerde instellingen.

¹⁸⁰ Decreet van 1 juni 2001, B.S., 17 juli 2001.

Belemmeringen / Moeilijkheden

Het Agentschap voert enkel niet-routinematige inspecties uit. Het kan geen regelmatige inspecties garanderen in de instellingen bij gebrek aan personeel.

Het Agentschap ijvert ook voor de instelling van een neutrale en interne procedure die de klachtenbehandeling zou garanderen alsook de verduidelijking van het educatieve kader voor isolatie bij aankomst van de jongeren in de instelling. Het is **geen klachtenbehandelingsmechanisme** en verwijst de klager door naar de "Jo-Lijn". In sommige gevallen kan een klacht behandeld door de Jo-Lijn leiden tot een inspectie door het Agentschap.

AANBEVELINGEN

- ✓ De samenwerking tussen dit Agentschap en de KRC aanmoedigen om synergieën tussen hen te creëren voor de implementering van hun respectievelijke toezichtsoverdrachten.
- ✓ In samenwerking met het Agentschap Jongerenwelzijn een systeem van follow-up van de in de verslagen vermelde aanbevelingen ontwikkelen om op geregelde tijdstippen de impact er van te meten.
- ✓ Een intern klachtenmechanisme oprichten dat duidelijk is en toegankelijk voor van hun vrijheid beroofde jongeren in de openbare inrichtingen voor de bescherming van de jeugd (GI en GFC).

4.1.3 Het intern verzelfstandigd Agentschap Jongerenwelzijn – De “Jo-lijn” in de Vlaamse Gemeenschap

a. Opdracht inzake klachtenbehandeling

Juridische grondslag

Artikel 8 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2008¹⁸¹ bepaalt dat het intern verzelfstandigd Agentschap Jongerenwelzijn verplicht is klachten te behandelen van kinderen /jongeren.

Implementering / Procedure

Om deze opdracht uit te voeren heeft het Agentschap Jongerenwelzijn in 2011 een speciale dienst opgericht: de « Jo-lijn ». JO-lijn is het centraal aanspreekpunt voor klanten, gebruikers die ontevreden zijn over een verrichte handeling, prestatie of dienstverlening van het agentschap zelf of van een voorziening gereguleerd door het agentschap. Naast klachtenbehandeling is JO-lijn tevens een luisterlijn voor iedereen die betrokken is bij de jeugdhulpverlening. Jo-lijn is bereikbaar via het gratis telefoonnummer 0800/900.33 of per mail op jo-lijn@jongerenwelzijn.be.

De jongere die geplaatst is in een instelling van de Vlaamse Gemeenschap (ongeacht het regime, open of gesloten) ontvangt bij zijn aankomst informatie over het bestaan van de Jo-lijn en de KRC.

Follow-up

Het aantal ontvangen klachten in 2013¹⁸² is redelijk laag, namelijk 71. Deze kunnen verschillend worden behandeld. Ze zullen worden opgeslagen of doorgestuurd naar andere diensten waar nodig. Klachten zullen in de toekomst minder formeel verwerkt worden door Jo-lijn en dat als gevolg van bestaande alternatieve klachtenbehandelingen.

¹⁸¹ Besluit van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2008 houdende uitvoering van het Decreet van 7 maart 2008 betreffende de Bijzondere Jeugdbijstand en het Kaderdecreet betreffende het bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, B.S. 2 maart 2009.

¹⁸² Vlaamse Ombudsman, « Eerstelijnsrapport klachtenmanagement werkjaar 2013 », KLM-jaarrapport 2013 Beleidsdomein WVG.

De jongere die meent dat het antwoord ontvangen van Jo-lijn niet volstaat, kan ook gebruik maken van de Vlaamse Ombudsman - (zie *infra* punt 3.2., b).

Goede praktijken

Jongeren die in een openbare instelling van de Vlaamse Gemeenschap (GI & GFC) geplaatst zijn lijken voldoende geïnformeerd over de externe klachtenmechanismen. Daarnaast wordt de tussenkomst van Jo-lijn positief ervaren door de klagers, dit kan het gesprek tussen betrokken partijen (jongeren en personeel van de GI in dit geval) vergemakkelijken.

Belemmeringen / Moeilijkheden

12 van de 32 ondervraagde jongeren, waaronder 4 “*uithandengegeven jongeren*” (in de Vlaamse Gemeenschap) kennen Jo-lijn. Nochtans hebben een aantal jongeren ons gezegd geen toegang te hebben tot Jo-Lijn om een klacht in te dienen. De redenen zijn als volgt: sommige durven het personeel niet te vragen om Jo-lijn op te bellen (namelijk uit angst te worden afgeluisterd), anderen hebben gehoord dat aan een brief / telefoontje naar Jo-lijn geen gevolg werd gegeven (in tegenstelling tot wat de directrice van de GI De Kempen in Mol ons vertelde en ons verzekerd heeft dat wanneer Jo-lijn wordt opgebeld door de jongere en een onderzoek wordt gevoerd bij de directie, het antwoord automatisch wordt doorgegeven aan de jongere). Tot slot, vertelde een jong meisje ons dat ze de lijn wilde bellen, maar dat een opvoeder haar daarvan had weerhouden.

AANBEVELINGEN

- ✓ De kwaliteit van de informatie betreffende de verschillende externe klachtenmechanismen waarop van hun vrijheid beroofde jongeren in de GI of GFC kunnen beroep doen verbeteren opdat deze mechanismen effectiever zouden worden.
- ✓ De toegang tot Jo-lijn verbeteren en de personeelsleden van de GI / GFC verzoeken om de toegang voor jongeren tot dit mechanisme te vergemakkelijken.

4.1.4 De andere toezichtsmechanismen

i. De DGDE en de KRC

Juridische grondslag

De IPPJ code¹⁸³ en de Koninklijke Besluiten houdende de oprichting van het GFC van Saint-Hubert en van het GFC van Tongeren¹⁸⁴ verwijzen naar de rechten en bevoegdheden van de DGDE en de KRC, waaronder die van onbeperkte toegang tot de instellingen (vergezeld van de directeur) en het recht van de jongere om hun gratis op elk gewenst moment te contacteren; alle bijzondere of voorlopige regelgevingen, de onthaalbrochures van de IPPJ / GI en de afdelingen "Opvoeding" van de GFC vernoemen deze mechanismen, hun contactgegevens en geven een woordje uitleg over hun rol¹⁸⁵.

We verwijzen naar punten 2.1., a en 2.2., a betreffend de details van hun respectieve toezichtsoverdrachten en de aanbevelingen die we doen om hun impact te vergroten.

ii. De parlementsleden

De IPPJ code en het Koninklijk Besluit¹⁸⁶ houdende de oprichting van het GFC van Saint-Hubert, kennen de parlementsleden uitdrukkelijk een onbeperkt bezoekrecht toe en de jongere het recht om hen gratis te contacteren. Hierover is niets vermeld in het Koninklijk Besluit houdende de oprichting van het GFC van Tongeren, noch in het Vlaams Decreet van 7 maart 2008.

¹⁸³ IPPJ Code, *opcit.* voetnoot n° 32.

¹⁸⁴ *OpCit.* voetnoten n° 111 en 115.

¹⁸⁵ Zie *infra*, punten 2.1.a en 2.2.a.

¹⁸⁶ Artikel 5§2, *opcit.* voetnoot n° 111.

Belemmeringen / Moeilijkheden

Nochtans blijkt uit onze interviews dat er in de afgelopen jaren maar weinig parlementsleden zijn die gebruik hebben gemaakt van dit recht op toegang tot de IPPJ - en van hun toezichtsbevoegdheid – zodat wij er geen enkele kunnen vermelden.

Opgemerkt moet worden dat noch de wet van 65, noch het Decreet van 1991, noch het Decreet van 2008 de parlementaire toegang tot IPPJ vermelden. In het reeds aangehaald Koninklijk Besluit is niets voorzien over de door de DGDE te volgen procedure tijdens een bezoek.

De praktische en juridische leemten zijn enorm op dit gebied zodat dit mechanisme volkomen ineffectief en inefficiënt is.

AANBEVELINGEN

- ✓ De federale, gewestelijke en communautaire parlementsleden die bevoegd zijn voor Justitie en Hulpverlening aan de Jeugd wijzen op het belang van hun bezoekrecht in plaatsen waar minderjarigen van hun vrijheid beroofd zijn.
- ✓ Criteria vastleggen voor de bezoeken.
- ✓ Een methode van follow-up van de bezoeken uitwerken om er de impact van te meten
- ✓ Wetgevende initiatieven nemen om het bezoekrecht van parlementsleden te veralgemenen in alle plaatsen waar minderjarigen van hun vrijheid beroofd zijn en om hun bevoegdheden in deze materie te verduidelijken.

iii. De Jeugdrechter

Juridische grondslag

De wet van 65 bepaalt dat de jeugdrechter een bezoekrecht heeft (1) indien de plaatsing in de gesloten afdeling van een IPPJ/GI 15 dagen overschrijdt en (2) hij iedere minderjarige ten minste tweemaal per jaar bezoekt die door hem geplaatst is krachtens een van de in artikel 37, 3° en 4°, bedoelde maatregelen. (MOF). Naar aanleiding van de bezoeken aan de minderjarige van wiens plaatsing is kennis gegeven overeenkomstig artikel 69, wordt over de toestand van de betrokkene aan de Minister van Justitie een verslag gezonden. De IPPJ code erkent dat de bezoeken aan jongeren door de jeugdrechter noch in aantal noch in duur worden beperkt evenals het recht van de jongere om de rechter gratis te contacteren, eveneens niet in aantal noch in duur beperkt.

De jeugdrechter heeft bovendien een toezichtopdracht wanneer een isolatiemaatregel wordt genomen t.a.v. een minderjarige - (zie *infra*, sectie C, punt 1.4.8., b).

Het Vlaams Decreet van 7 maart 2008¹⁸⁷ bepaalt dat de consulent van de sociale dienst van de jeugdrechtbank (en niet de jeugdrechter zelf) regelmatig de in de instelling geplaatste minderjarige bezoekt.

Opdracht

Hij heeft een **opdracht van toezicht**. Buiten deze bezoeken kan de jeugdrechter /de consulent toezicht uitoefenen tijdens synthesevergaderingen waarop hij routinematig wordt uitgenodigd om de plaatsingsmaatregel die hij bevolen heeft te bespreken.

¹⁸⁷ *Opcit.* voetnoot n° 86.

Belemmeringen / Moeilijkheden

Nochtans worden deze vormen van toezicht in de praktijk totaal sporadisch uitgeoefend (afhankelijk van elke jeugdrechter / consulent), en leiden – voor zover men weet - nooit tot een verslag aan de bevoegde autoriteiten over de opsluitingssituatie van minderjarigen die worden bezocht.

AANBEVELINGEN

- ✓ De jeugdrechters wijzen op het belang van hun toezichtsoopdracht efficiënt uit te oefenen in alle plaatsen waar zij de plaatsing bevelen van een jongere in een gesloten afdeling.

iv. De advocaten

Juridische grondslag

Het Decreet van 1991 en de IPPJ code geven de jongere het recht om onbeperkt met zijn advocaat te overleggen. Alle bijzondere of voorlopige reglementen, onthaalbrochures van IPPJ / GI en de afdelingen « Opvoeding » van de GFC geven de jongeren eveneens het recht om hun onbeperkt en gratis te contacteren (per brief of per telefoon) evenals het recht om zoveel bezoeken aan te vragen als zij willen.

Daarnaast geeft de IPPJ code de advocaten een absolute toezichtsbevoegdheid in meerdere opzichten: een bezoekrecht dat onbeperkt is in tijd en aantal; de raadpleging op aanvraag van het dossier van de jongere; de mededeling van een kopie van de medische en psychologische, sociale, observatie- of begeleidingsverslag opgesteld door het multidisciplinaire team van de IPPJ. Verder wordt de advocaat onmiddellijk verwittigd bij een isolatiemaatregel, hij ontvangt een schriftelijk verslag over de beslissing en moet worden ingelicht over elk verzoek tot verlening van de maatregel. Hij heeft ook het recht om het register van isolatiemaatregelen te raadplegen.

Dergelijke bepalingen zijn helaas niet voorzien in de Vlaamse Gemeenschap en het is daarom niet mogelijk om in die Gemeenschap een gelijkaardige toezichtsoopdracht uit te voeren. Het Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 2004 bepaalt niet uitdrukkelijk de rol van de advocaat, het bepaalt in zijn artikel 24 dat de minderjarige het recht heeft zich te laten bijstaan door een persoon die voldoet aan bepaalde voorwaarden (voorbeeld is het gehouden zijn door het beroepsgeheim) en dat die persoon verplicht is om elke keer dat hij in die hoedanigheid optreedt zich moet rechtvaardigen. Daarnaast heeft het Huishoudelijk Reglement van de GI de jongere het recht gegeven om te allen tijde, zelfs wanneer hij een isolatiemaatregel ondergaat, beroep te doen op zijn advocaat.

Oopdracht

Al deze bepalingen (in de Franse Gemeenschap) geven advocaten een echte toezichtsoopdracht in combinatie met vrij ruime bevoegdheden met betrekking tot de informatie waartoe ze toegang hebben tijdens de uitvoering van dit toezicht. Op de hoogte van bepaalde feiten via hun cliënt of tijdens hun bezoeken, mogen de advocaten ook rapport doen aan de bevoegde autoriteiten (Directie van de instelling, bevoegde overheid, DGDE, KRC, "Jo-Lijn", Jeugdrechter, parket, politie) namens hun cliënt.

Belemmeringen / Moeilijkheden

Bijna unaniem zeggen de ondervraagde jongeren ons dat zij zich niet wenden tot hun advocaat in geval van niet-naleving van hun rechten bij hun vrijheidsberoving. Voor hun is de advocaat beperkt tot een louter procedurele rol. Hij is buiten de vaste hoorzittingen en de voorbereiding ervan zeer moeilijk te bereiken, zeer weinig of te weinig beschikbaar voor zijn cliënten (telefonisch of in persoon – weinigen gaan ter plaatse). "Het zal toch niet helpen". Bijgevolg, terwijl de advocaat een vertrouwenspersoon zou moeten zijn van de jongeren die van hun vrijheid beroofd zijn en hij werkelijk toezicht zou kunnen uitoefenen in het kader van vrijheidsberoving van zijn cliënten, laat hij na - om redenen die waarschijnlijk gerechtvaardigd zijn door het systeem van rechtsbijstand – om een cruciale rol te spelen in de eerbiediging van de rechten van kinderen.

AANBEVELINGEN

- ✓ De advocaten wijzen op het belang van de rol die zij moeten spelen bij het toezicht op de eerbiediging van de rechten van jongeren die van hun vrijheid beroofd.
- ✓ De voorwaarden voor de tweedelijnsrechtshulp verbeteren zodat de advocaten behoorlijk worden vergoed voor hun werk in het kader van pro-deo optreden.

Voor de goede orde, de IPPJ Code erkent het recht op bezoek en onbeperkte communicatie met consulaire ambtenaren en het diplomatiek corps van het land van herkomst van de jongere, en dit van de voogd als het gaat om een NBMV en van SDJ (zie *supra* punt 4.2.2, v).

4.1.5 De andere klachtenbehandelingsmechanismen

i. De Directeurs van instellingen

Juridische grondslag

Artikel 10 van de IPPJ Code bepaalt dat « (...) de jongere zich ook kan richten tot de directeur van de overheidsinstelling voor jeugdbescherming of de persoon die het directieambt uitoefent omtrent elke vraag of beslissing die hem persoonlijk treft alsook elke straf tegen hem. ». Dit verzoek moet schriftelijk gebeuren en zonder uitstel bij gesloten omslag door een lid van het opvoedend team aan de directeur worden overhandigd. In de praktijk zouden de klachtformulieren en de omslagen dus eerstdaags ter beschikking moeten worden gesteld van de jongeren (wat nog niet gebeurd was toen wij de instellingen bezochten). Binnen de 48 uur na ontvangst van de brief door de directeur, krijgt de jongere een schriftelijk met redenen omkleed antwoord.

Ook in de Gemeenschapsinstellingen wordt, in de Huisregels, uitdrukkelijk verwezen naar de mogelijkheid voor elke jongere om zich te wenden tot de directeur bij het ervaren van problemen (Leefregels, 14 – Bemiddeling, beklag en beroep, p.9).

ii. De DGDE en de KRC

Ter herinnering, verwijzen we naar punten 2.1., b. en 2.2., b. met betrekking tot de opdrachten van de DGDE en de KRC in de behandeling van klachten van minderjarigen, alsmede de aanbevelingen in dit kader.

iii. De Waalse en de Vlaamse Ombudsmannen

Ter herinnering, verwijzen we naar punten 3.2 en 3.3. met betrekking tot de opdrachten van de Waalse en Vlaamse Ombudsmannen in de behandeling van klachten van minderjarigen, alsmede de aanbevelingen in dit kader.

iv. Informele mechanismen

Informeel richten jongeren die vinden dat ze reden hebben om te klagen zich mondeling tot opvoeders, afdelingshoofden, bewakingspersoneel, leden van het PMS-team.

Belemmeringen / Moeilijkheden

Nochtans bieden deze communicaties geen enkele garantie dat hun klacht ook zal worden behandeld. Jongeren hebben dan ook meestal de neiging om te denken dat "geen zin heeft om te klagen", dat "het niets zal veranderen" in een wereld waar "de volwassene beslist en zijn wet dicteert" zonder dat er met de jongere wordt rekening gehouden.

Wanneer er een appreciatiesysteem bestaat dat impliceert dat "de negatieve beoordelingen een directe invloed hebben op het regime van de vrije tijd en de vakantie"¹⁸⁸, schrikt dit jongeren af om hun rechten op te eisen. Bijvoorbeeld, wanneer een opvoeder besluit een jongere kamerarrest te geven omdat hij van mening is dat hij het reglement niet heeft gerespecteerd zal de jongere vaak denken dat het beter is de sanctie te ondergaan in plaats van deze te betwisten, ook al is hij het niet eens met deze beslissing.

AANBEVELINGEN

- ✓ De jongeren die beroofd zijn van hun vrijheid in IPPJ of GI adequaat informeren in een toegankelijke taal, over hun klachtrechten en over de bestaande organen die hun klachten kunnen behandelen en waarop ze beroep kunnen doen (DGDE/KRC, Directie van de instelling, bevoegde administratie, Ombudsmannen).
- ✓ Het klachtrecht en recht op intern beroep enerzijds, en op beroep bij organen extern aan de instelling anderzijds opnemen en detailleren in het Algemeen Reglement voor IPPJ en in de "Algemene Huisregels" van de GI.

4.2 DE AFDELINGEN « UITHANDENGEGEVEN JONGEREN » VAN DE GESLOTEN FEDERALE CENTRA

4.2.1 De Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen en de Commissies van Toezicht

a. Opdracht van extern toezicht

Juridische grondslag

Artikel 20 van de Wet Dupont¹⁸⁹ bepaalt dat « (...) onafhankelijk toezicht wordt gehouden op de gevangenen en op de bejegening van de gedetineerden door de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen (hierna: "CTRG" genoemd) en door de Commissies van Toezicht ». De CTRG en de commissies van toezicht werden opgericht en ingesteld in elke gevangenis bij Koninklijk Besluit¹⁹⁰. De Wet Dupont regelt deze materie in hoofdstuk IV « het toezicht », waarvan de artikelen nog niet van kracht zijn.

Er bestaat reeds een Commissie van Toezicht bij het GFC van Saint-Hubert en bij het CFG van Tongeren¹⁹¹. Wij komen hier later op terug.

Opdracht / Samenstelling

De CTRG bestaat uit ten hoogste tien leden, die worden aangesteld door de Minister van Justitie, waaronder een voorzitter en vice-voorzitter van verschillende taalgroep. Er moet minstens een magistraat, een advocaat, een dokter en een criminoloog in zetelen. Een lid van de CTRG mag niet zetelen in een Commissie van Toezicht (en vice versa).

Elke Commissie van Toezicht bestaat minstens uit zes leden en ten hoogste uit tien leden, waaronder minstens een magistraat, een advocaat, en een dokter. Zij worden benoemd voor een termijn van vier jaar door de Minister van Justitie op voordracht van de CTRG.

¹⁸⁸ Reglement "Opvoedingsdienst" IPPJ Braine-le-Château, Letter S, appreciatiesysteem, p. 13 -14.

¹⁸⁹ Basiswet van 12 januari 2005, *opcit.* voetnoot n° 81.

¹⁹⁰ Koninklijk Besluit van 4 april 2003 tot wijziging van het Koninklijk Besluit van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen, gewijzigd door het Koninklijk Besluit van 29 september 2005, *B.S.*, 27 oktober 2006.

¹⁹¹ Ministerieel Besluit van 5 november 2012 inzake de Commissies van Toezicht te Tongeren en te Saint-Hubert ; *B.S.*, 13 november 2012.

Opdrachten

Naast de **algemene opdracht tot het houden van een onafhankelijk toezicht op de gevangenen en op de bejegening van de gedetineerden** (– a priori – extern onafhankelijk toezicht op het gevangeniswezen), gedeeld door de CTRG en de Commissies van Toezicht, heeft de CTRG als opdracht: aan de minister, hetzij ambtshalve, hetzij op zijn verzoek, advies te verlenen over het gevangeniswezen en de uitvoering van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen; de werking van de Commissies van Toezicht te coördineren en te ondersteunen.

De Commissies van Toezicht spelen een cruciale rol vermits zij de enige toezichtsorganen zijn tussen de muren van de afdelingen « uithandengegeven jongeren » van de GFC. Zij zijn dus de bevoorrechte waarnemers van het gevangeniswezen ; zij geven adviezen aan de CTRG; hetzij ambtshalve, hetzij op haar verzoek, geven zij informatie door aan de CTRG en doen voorstellen die zij gepast achten.

De uitoefening van hun taken draagt bij tot een beter functioneren van de gevangenen. De leden van de Commissie streven steeds naar het zoeken en bieden van een oplossing voor grote incidenten in overleg met de Directie, de centrale overheid en de Centrale Raad.

Bevoegdheid / Middelen die zij ter beschikking hebben

In het kader van de uitoefening van hun toezichtopdracht hebben de CTRG en de Commissies van Toezicht « *het recht om ter plaatse, behoudens wettelijk bepaalde uitzonderingen, alle op de gevangenis betrekking hebbende boeken en documenten in te zien en, mits schriftelijke toestemming van de gedetineerde, alle stukken die zijn individuele gegevens bevatten. Zij hebben eveneens het recht om zonder toezicht in contact te treden met de gedetineerden* ». In de praktijk mogen enkel de commissieleden die dokter zijn de medische dossiers van de gedetineerden inkijken maar zij mogen hen in geen geval ausculteren.

Le CTRG zou ten minste eenmaal per maand moeten vergaderen. Indien de minister van Justitie (of zijn vertegenwoordiger) de vergaderingen bijwoont, zit hij de vergadering voor.

Een lid van de Commissie van Toezicht bezoekt minstens een keer per week het centrum om er op toe te zien dat de regels die gelden voor gedetineerden in acht worden genomen door de Directie, het personeel, de medewerkers. Hij kan met iedereen praten die hij nuttig acht. De Directeur van de instelling en de voorzitter van de Commissie van Toezicht vergaderen eenmaal per maand en wanneer de omstandigheden dat vereisen.

Verslagen / Follow-up

De CTRG wordt verondersteld jaarlijks een verslag op te stellen dat bestemd is voor de Minister van Justitie over de werking van de Commissies van Toezicht en hun bevindingen op alles wat betrekking heeft op de behandeling van gedetineerden en het respect voor de regels terzake.

De Commissies van Toezicht stellen elk jaar een verslag op (in de vorm van een gestandaardiseerde vragenlijst,) m.b.t. hun advies, vaststellingen en voorstellen.

Deze toezichthoudende instanties bemoeien zich dus niet actief met het beleid m.b.t. gedetineerden op lokaal of centraal niveau. Maar hun bevindingen, vaststellingen en voorstellen worden gerapporteerd aan de Minister van Justitie en adviezen moeten - in een ideale wereld - worden geformuleerd i.v.m. aspecten van het beheer van penitentiaire materies.

Goede praktijken

Deze zijn in het bijzonder gericht op de praktische analyse van de werking van de twee Commissies van Toezicht van Saint-Hubert en Tongeren.

Belemmeringen / Moeilijkheden

Sommige bepalingen van de Wet Dupont en het Koninklijk Besluit van 2003 zijn in conflict en ondermijnen de effectiviteit en het **onafhankelijk karakter** van de organen.¹⁹² In dit verband, merkte de federale Ombudsman ook op in zijn verslag van 2010¹⁹³ dat *“doordat de bevoegdheid voor de benoeming van de leden van de Raad en de commissies, voor de vastlegging van hun werkingsregels en de toekenning van hun middelen toevertrouwd wordt aan de Minister van Justitie, is de uitvoerende macht zelf meester over de intensiteit van het toezicht op de gevangenis”*. Buiten de regelgevende tegenstrijdigheid, merkte de CTRG bovendien in haar laatste verslag¹⁹⁴ een reeks van feiten die, volgens de auteurs, leiden tot *“de wens om te voorkomen dat de CTRG volkomen onafhankelijk is”*.

De CTRG en de Commissies van Toezicht ondervinden **een gebrek aan erkenning en waardering** vanwege de overheid ten aanzien waarvan zij verondersteld worden een adviesorgaan te zijn.¹⁹⁵ Deze organen betreuren bovendien **het gebrek aan personeelsleden, financiële middelen en materiaal** noodzakelijk voor zijn werking (geen budget voor kantoorbenodigdheden, geen terugbetaling voor de kosten verbonden aan de opleiding. Dit heeft ook een enorme impact op de *turn over* van de leden.

Er zijn ook problemen m.b.t. **de samenwerking tussen de CTRG en de Commissies van Toezicht**. De CTRG geeft geen systematisch gevolg aan de interpellaties van de Commissies en geven deze niet door.

Het **laatste verslag van de CTRG dateert van vier jaar geleden** en handelde over de periode 2008-2010. Sindsdien werd er geen enkel individueel verslag van de lokale commissies meer gepubliceerd, en voor wat ons bijzonder interesseert, geen enkel verslag betreffende het GFC van Saint-Hubert en het GFC van Tongeren; dit brengt niet alleen grote schade toe aan de efficiëntie en transparantie van de mechanismen maar ook aan hun geloofwaardigheid.

Merk op dat, ondanks onze verschillende verzoeken voor een afspraak, ondersteund door de voorafgaande mededeling van een reeks specifieke vragen aan de huidige voorzitter van de CTRG wij (op het moment van de afronding van dit rapport) geen afspraak hebben kunnen verkrijgen om een duidelijker en meer op de praktijk gericht beeld van de werking van het mechanisme te verkrijgen.

AANBEVELINGEN

- ✓ De zelfstandigheid en de onafhankelijkheid van de CTRG en de Commissies van Toezicht versterken door deze onder het gezag en het toezicht van het Parlement te plaatsen.
- ✓ Het Koninklijk Besluit van 4 april 2003 afschaffen en de uitvoeringsbesluiten van de artikelen 20 tot 34 van de Wet Dupont nemen.
- ✓ Klachtencommissies en een raad van beroep oprichten om hen een externe en onafhankelijke opdracht voor de behandeling van klachten van gedetineerden te geven.
- ✓ Voldoende personeelsleden, financiële middelen en materiaal geven aan de CTRG en de Commissies van Toezicht opdat zij hun opdracht adequaat, efficiënt en professioneel kunnen vervullen.
- ✓ Jaarlijkse of halfjaarlijkse verslagen opstellen over de situatie in de gevangenis en inzonderheid in de GFC van Saint-Hubert en Tongeren waar minderjarigen van hun vrijheid zijn beroofd in toepassing van de procedure van uithandengeving.
- ✓ Het mandaat van de Commissies van Toezicht van Saint Hubert en Tongeren ten aanzien van de afdelingen voor « uithandengegeven jongeren » in stand houden ondanks de communautarisering.

¹⁹² Artikelen 130, 131, 134, 136, 137 van de Basiswet van 12 januari 2005, *opcit.* voetnoot n° 81.

¹⁹³ Federale Ombudsman, Jaarverslag 2010, p. 134.

¹⁹⁴ Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen, Verslag 2008-2010, p. 10.

¹⁹⁵ *Ibidem*, p. 94.

b. Opdracht van klachtenbehandeling

Juridische grondslag

De aan de CTRG en aan de Commissies van Toezicht toegewezen toezichtsoopdrachten die vallen onder de bepalingen van de Wet Dupont gaan veel verder dan een algemene toezichtsoopdracht. Inderdaad zijn zij belast met de **opdracht om klachten van gedetineerden te behandelen**. Dus, op grond van artikel 28, zal elke Commissie van Toezicht uit haar leden een **Klachtencommissie** samenstellen die verantwoordelijk is voor de behandeling van klachten van gedetineerden. De Centrale Raad stelt uit zijn leden een **Beroepscommissie** samen. Een Kamer van Beroep zal binnen de Centrale Raad worden ingericht. Vermits deze bepalingen nog niet van kracht zijn is dit klachtenmechanisme nog niet werkzaam.

Goede praktijken

In afwachting hebben de Commissies van Toezicht een informele praktijk uitgewerkt om klachten en eisen van jeugdige gedetineerden te ontvangen via **brievenbussen** waarvan enkel leden van de commissie de sleutel hebben en de inhoud ervan eenmaal per week kunnen lichten.

Gedetineerden kunnen schriftelijk contact opnemen met de Commissie van Toezicht of deze contacteren via andere actoren binnen de afdeling (bv SAD, SDJ, verpleegkundige, aalmoezenier, etc.)

De aanvragen worden meestal behandeld per geval en geven minstens aanleiding tot een onderhoud met de jongere en indien nodig tot een onderhoud met de Directie en/of het personeel.

Belemmeringen / Moeilijkheden

In afwachting van de inwerkingtreding van de bepalingen van de Wet Dupont is de behandeling van klachten door de Commissies van Toezicht zonder enige bindende kracht. Het resultaat van de bemiddelingspogingen van de Commissies van Toezicht hangt dus grotendeels af van de kwaliteit van de relatie die de leden van de Commissies hebben met het personeel van de afdelingen en met de Directie.

i. De Commissie van Toezicht van het GFC van Saint-Hubert

Juridische grondslag

Zoals bij de gevangenis voor volwassenen van Saint-Hubert, werd in 2012 de opdracht van de Commissie van Toezicht van Saint-Hubert uitgebreid tot de afdeling « uithandengegeven jongeren »¹⁹⁶. Nochtans begon zij haar werkzaamheden pas rond midden januari 2013. Deze Commissie bestaat uit tien leden maar dit aantal varieert naargelang de ontslagnemingen. Twee leden zijn speciaal toegewezen aan de afdeling « uithandengegeven jongeren ».

Goede praktijken

De Commissie verricht ten minste één bezoek per week, op initiatief van twee van haar leden. Nieuwe gedetineerden worden routinematig bezocht alsook zij die de Commissie mondeling of via de brievenbus hebben gecontacteerd. Het register van de sancties wordt geraadpleegd, regelmatige bezoeken worden uitgevoerd in alle plaatsen waar gedetineerden verblijven, hun dossiers worden regelmatig onderzocht en een maandelijks verslag wordt opgesteld en verzonden naar de Directie van de afdeling. De Directie wordt eenmaal per maand gecontacteerd. Tijdens de bijeenkomst worden de waarnemingen en bevindingen van de commissieleden en de klachten van de gedetineerden aangepakt om er aan te verhelpen.

¹⁹⁶ Ministerieel Besluit van 5 november 2012, *opcit.* voetnoot n° 191.

De Commissie van Toezicht van Saint-Hubert onderhoudt **nauwe banden** met de DGDE, SAD, de SDJ waarmee de Commissie heeft samengewerkt voor wat betreft de brochure « *Questions de détention* »¹⁹⁷, met de *aalmoezenier* (toen zij er nog was), met de *verpleegster* en specifiek met de DGDE aan wie zij bepaalde klachten doorzendt, of aan wie zij steeds terugkerende problemen signaleren die grondiger onderzocht moeten worden.

Belemmeringen / Moeilijkheden

Het **budget** van de Commissie van Toezicht is zo beperkt dat het haar in staat stelt bepaalde voorzieningen in te voeren om de opmerkingen van jongeren te horen op een manier die past bij hun manier van communiceren (bijvoorbeeld een telefoonlijn). **De relatie tussen de Commissie van Saint-Hubert en de CTRG is niet efficiënt en duurzaam genoeg.** Ten slotte is de **toekomst van de Commissie onzeker** voor wat de opdracht betreft die zij specifiek vervult ten voordele van uithandengegeven jongeren van het GFC Saint-Hubert in het kader van de **communautarisering van de afdeling**.

ii. De Commissie van Toezicht van het GFC van Tongeren

Juridische grondslag

Hetzelfde Ministerieel Besluit van 2012 richt een Commissie van Toezicht op voor het CFJ van Tongeren. Oorspronkelijk was slechts een commissielid toegewezen aan de gevangenis van Hasselt om de afdeling "uithandengegeven jongeren" van het GFC Tongeren te bezoeken. Sindsdien is ze voorzitter van de Commissie van Tongeren en is omgeven door vier leden (een arts, een advocaat, de directeur van een psychiatrisch centrum en een advocaat) en een secretaris.

Goede praktijken

De Commissie is pas echt actief sinds oktober 2013. De leden komen elke maand samen en bezoeken de afdeling een of twee keer per maand, in het bijzonder om de brievenbus te legen.

De **brievenbus** is geplaatst aan de ingang van de buitenkoer en enkel het commissielid heeft er de sleutel van. Jongeren kunnen dus gemakkelijk hun bericht posten. De Commissie ontvangt gemiddeld 3-4 berichten per maand. Het gebeurt dat er soms niets gepost wordt gedurende een maand. Wanneer er een bericht wordt ontvangen, wordt dit geanalyseerd en het commissielid zal een onderhoud hebben met de afzender in zijn kamer.

Het commissielid stelt een **verslag op bij het einde van de maand**. Hij brengt verslag uit over de vergaderingen met de Directie en het gevolg dat gegeven wordt aan de gesprekken met de jongeren.

De Commissie van Toezicht van Tongeren onderhoudt nauwe banden met de KRC die zij heeft vergezeld bij zijn bezoek aan het GFC van Tongeren.

Belemmeringen / Moeilijkheden

In de praktijk durven de jongeren geen bericht in de brievenbus stoppen uit schrik voor de bewakers.

De toekomst van de Commissie van Toezicht van Tongeren in het kader van de communautarisering is ook onzeker. Ze wil graag net zoals deze van Saint-Hubert na 2015 gehandhaafd blijven en haar bevoegdheden uitgebreid zien als onderdeel van de inwerkingtreding van de desbetreffende bepalingen van de Wet Dupont. Tot op heden is haar bevoegdheid m.b.t. de behandeling van klachten gereduceerd tot bemiddeling met de Directie en / of met het personeel, zonder enige beslissingsmacht of dwangbevoegdheid, en - meer nog - zonder verhaalmiddel.

¹⁹⁷ Zie Bijlage 4.

AANBEVELINGEN

- ✓ Voldoende personeelsleden, financiële middelen en materiaal geven aan de Commissies van Toezicht opdat zij hun opdracht adequaat, efficiënt en professioneel kunnen vervullen.
- ✓ Synergieën ontwikkelen tussen de Commissies van Toezicht door regelmatige uitwisseling van gegevens over hun praktijken (gedifferentieerd naar specifieke doelgroep van de « uithandengegeven jongeren) en hun werkwijze.
- ✓ Criteria opstellen voor de bezoeken opdat het toezicht zo efficiënt en aangepast mogelijk is.
- ✓ De banden en de samenwerking met de CTRG versterken.
- ✓ Samenwerking en synergieën met andere actoren in de afdelingen van « uithandengegeven jongeren » verder ontwikkelen ten voordele van de uithandengegeven jongeren.
- ✓ Klachtencommissies en een Beroepscommissie oprichten zoals voorzien in de artikelen 23 en 28 van de Wet Dupont en een procedure voor klachtenbehandeling ontwerpen die toegankelijk en aangepast is aan de situatie van de uithandengegeven jongeren.
- ✓ Systematisch verslagen opstellen over de bezoeken en een klachtenbestand oprichten.
- ✓ De rol van de Commissies van Toezicht van Saint Hubert en Tongeren voor wat betreft de afdelingen voor « uithandengegeven jongeren » behouden ondanks de communautarisering van deze afdelingen.

4.2.2 De andere toezichtsmechanismen

i. De DGDE / De KRC

De **toezichthoudende opdrachten** van de twee kinderrechtenombudsmannen, zoals beschreven in punten 2.1., a. en 2.2., a. zijn van toepassing in de afdelingen voor "uithandengegeven jongeren" van de GFC.

De DGDE is zonder twijfel de meest bekende en erkende figuur die toezicht uitoefent op de rechten van het kind in de GFC van Saint-Hubert. Het Huishoudelijk Reglement van de afdeling bepaalt dat indien de gedetineerde minderjarig is, hij systematisch bij zijn aankomst de contactgegevens van de DGDE moet ontvangen. Jonge mensen verwijzen er spontaan naar en aarzelen niet om er naar te bellen of te schrijven. Zoals hierboven reeds vermeld (zie *infra*, sectie C., punt 2.3.2) heeft de DGDE in 2012 een uitgebreid verslag geschreven over de uithandengeving¹⁹⁸. In de maand september van vorig jaar heeft hij ook een verrassingsbezoek gebracht.

Alhoewel de KRC elk jaar de afdeling voor "uithandengegeven jongeren" van de GFC Tongeren bezoekt, hebben wij uit de contacten die we met jeugdafdeling hebben gehad kunnen afleiden dat deze figuur hun totaal onbekend is.

Voor de goede orde verwijzen we naar de aanbevelingen die in dit kader werden gemaakt.

ii. De federale Ombudsman

Ter herinnering, verwijzen we naar punten 3.1., a. met betrekking tot de toezichtsoopdracht van de federale Ombudsmannen ten aanzien van de afdelingen "uithandengegeven jongeren" van de GFC, alsmede de aanbevelingen in dit kader.

iii. De parlementsleden

Juridische grondslag

De Wet Dupont geeft parlementsleden (federale, communautaire en gewestelijke) het recht om bezoeken af te leggen in gevangnissen (hierinbegrepen de afdelingen voor uithandengegeven jongeren van de GFC).

¹⁹⁸ DGDE, « *Quel avenir pour les jeunes dessaisis* », *opcit.* voetnoot n° 113.

Er is een speciale toelating vereist van de Minister om in een ruimte te gaan waar iemand verblijft of om een onderhoud te hebben met een bepaalde gedetineerde. De directeur of een door hem aangeduid personeelslid vergezelt het parlementslid.

Belemmeringen / Moeilijkheden

Weinig parlementsliden hebben gebruik gemaakt van dit recht op toegang tot de IPPJ - en van hun toezichtsbevoegdheid – zodat wij er geen enkele kunnen vermelden.

Zoals het werd opgemerkt voor de IPPJ en de GI, gebruiken de parlementsliden zeldzaam hun bezoekrecht in de afdelingen "uithandengegeven jongeren" van de GFC – en dus tegelijke hun toezichtsoverdracht.

Daarvoor verwijzen we naar de aanbevelingen die hen betreffen onder punt 4.1.4., ii.

iv. De advocaat

Juridische grondslag

De Wet Dupont geeft advocaten het recht om bezoeken af te leggen aan gedetineerden die op hen beroep doen voor de verdediging van hun belangen¹⁹⁹.

Belemmeringen / Moeilijkheden

Zoals het werd opgemerkt voor de IPPJ en de GI, blijken de advocaten eveneens zeldzaam gebruik te maken van hun bezoekrecht als een dergelijke toezichtsoverdracht wanneer ze "uithandengegeven jongeren" in de GFC vertegenwoordigen.

Daarvoor verwijzen we naar de aanbevelingen die hen betreffen onder punt 4.1.4., iv.

v. De Service Droit des Jeunes

De Service droit des jeunes (hierna: « SDJ » genoemd), opgericht in 1978, is erkend en gesubsidieerd door het Ministerie voor Hulpverlening aan de Jeugd van de Franse Gemeenschap als dienst die gespecialiseerd is in juridische jeugdhulpverlening. Het gaat om sociale en juridische dienstverlening.

Zij informeren jonge gedetineerden over hun rechten met betrekking tot hun detentie (verloop van de procedure, disciplinaire sancties, de rol van de advocaat, het recht op uitstapjes tijdens de detentie, etc.). Ze kunnen hem, als de jonge gedetineerde dit zou wensen, vergezellen bij de uitoefening van de rechten van verdediging tijdens zijn hechtenis en gedurende de procedure. Als zodanig vervullen zij **een opdracht van informeel toezicht**.

Op haar website zijn pedagogische fiches gepubliceerd ter attentie van jongeren en hun families²⁰⁰ zodat zij een beter overzicht hebben van hun rechten in het bijzonder voor wat betreft de vrijheidsberoving.

Goede praktijken

De SDJ is een externe dienst die gratis is voor de jongeren. Hij kan dus klachten van jongeren ontvangen en het initiatief nemen om deze door te geven aan de juiste persoon (DGDE, advocaten, Federale Ombudsman, etc.) en / of de jongere adviseren en begeleiden bij de te ondernemen stappen om zijn rechten af te dwingen. De leden van SDJ zijn gehouden aan het beroepsgeheim.

Vermits de SDJ van Aarlen niet ver gelegen is van het GFC Saint-Hubert, werkt deze SDJ samen met de SAD (zie *supra*) om de uithandengegeven jongeren te informeren en te begeleiden onder meer via de brochure " *Questions de détention* " die zij gezamenlijk hebben geschreven. (Zie Bijlage 4).

¹⁹⁹ Koninklijk Besluit van 8 april 2011 tot bepaling van de datum van inwerkingtreding en uitvoering van verscheidene bepalingen van de titels III en V van de basiswet van 12 januari 2005 *opcit.* voetnoot n° 81.

²⁰⁰ Zie de fiches over Hulpverlening en Bescherming van de Jeugd hier http://www.sdj.be/publications/?id_mot=6.

Eénmaal per week wordt er een wachtdienst georganiseerd in het GFC van Saint-Hubert waar de gedetineerden mee in contact kunnen komen door een fiche in te vullen.

vi. De Dienst Hulpverlening aan Gedetineerden (Service d'Aide aux Détenus)

Deze dienst²⁰¹ (hierna: "SAD" genoemd) **oefent een onrechtstreeks en informeel toezicht uit** via activiteiten met gedetineerden in de afdeling. De dienst fungeert als waarnemer van de werking van de afdeling en de opsluitingssituatie van minderjarigen.

Goede praktijken

De wekelijkse bijeenkomsten waartoe zowel de dienst zals het personeel van de instelling wordt uitgenodigd geeft de actoren van SAD de gelegenheid om een aantal van de problemen waarmee jonge gedetineerden zitten te bespreken.

Belemmeringen / Moeilijkheden

Alhoewel de SAD bevoegd is om haar activiteiten uit te voeren op basis van een Akkoordprotocol tussen het Ministerie van Justitie en de Franse Gemeenschap, leiden wij af uit het interview dat we hadden met de directrice van de dienst²⁰² dat het niet altijd gemakkelijk is om de Directie te interpellieren over bepaalde door jongeren aangeklaagde feiten.

In het GFC van Tongeren wordt deze opdracht vervuld door de sociale teams van het centrum (leden van de FOD Justitie) en het Agentschap Jongerenwelzijn in de afdeling "uithandengegeven jongeren".

AANBEVELINGEN

- ✓ De diensten van de SAD ten voordele van jonge gedetineerden behouden in de afdeling « uithandengegeven minderjarigen » van het GFC van Saint-Hubert in het kader van de communautarisering van de afdeling.
- ✓ Samenwerking bevorderen tussen de SAD en de SDJ, de Commissie van Toezicht, de DGDE en het personeel van de afdeling.

4.2.3 De andere mechanismen voor de behandeling van klachten

i. De Directie van de Gesloten Federale Centra

Juridische grondslag

Het Huishoudelijk Reglement van de afdeling voor « uithandengegeven jongeren » van *het GFC van Saint-Hubert bepaalt dat "de gedetineerde die een disciplinaire straf ondergaat minstens een keer per week bezoek van de directeur en een dokter ontvangt, die toezien op de toestand van de gedetineerde en controleren of deze klachten wil indienen of opmerkingen wil maken ».*

Ook is bepaald onder de voorzieningen voor de ontvangst dat "*de gedetineerde contact kan opnemen met de directeur en de andere interne diensten (SPS, medische dienst, ...) door het opstellen van een fiche, beschikbaar op aanvraag bij het afdelingshoofd*", zonder verdere details.

Het lijkt erop dat dergelijke fiches ook gebruikt kunnen worden in het GFC Tongeren om de Directie te contacteren. Nochtans kunnen wij dit niet bevestigen omdat wij de Federale Directeur niet hebben kunnen ontmoeten noch het Huishoudelijk Reglement konden ontvangen.

²⁰¹ Zie sectie C, punt 2.3. gewijd aan de Gesloten Federale Centra en meer bepaald onder punt 2.3.2. gewijd aan het GFC van Saint-Hubert.

²⁰² Onderhoud van 23 juni 2014 met de SAD.

Goede praktijken

We hebben gezien in de praktijk dat jongeren vaak gebruik maken van deze fiches die beschikbaar zijn om een aanvraag te doen (telefoon, zakgeld, kantine, een afspraak met de maatschappelijk werker of de psycholoog, enz.), maar ook om zich te richten tot de Directie en / of een afspraak aan te vragen met deze laatste. Het voordeel van deze kaarten is dat ze kunnen worden geschreven in de eenvoudigste vorm, zonder motivatie, door eenvoudigweg te specificeren aan wie zij gericht zijn. De jongeren schuiven de fiche 's avonds voor 21:00 uur onder de deur van hun cel en deze wordt opgehaald door de bewakers die ze bezorgen aan de geadresseerde. Deze zelfde praktijk komt voor in de afdeling "Opvoeding" van het GFC van Saint-Hubert en de jongeren maken er veel gebruik van als een middel van expressie en klachten.

Belemmeringen / Moeilijkheden

Er zijn twee moeilijkheden te signaleren i.v.m. het gebruik van deze fiches. Ten eerste, de Directie heeft geen formele verplichting om te reageren. De Directie deelt nochtans mede dat zij - afhankelijk van haar beschikbaarheid - er voor zorgt om deze berichten op te volgen aan de hand van een bezoek aan de jongere in zijn cel. De klacht zal geval per geval behandeld worden. Ten tweede kan men zich makkelijk voorstellen dat een klacht toevertrouwen aan een persoon tegen wie de klacht gericht is doet vrezen dat deze fiche nooit zijn bestemming zal bereiken. Dit is ons ook bevestigd door de ondervraagde jongeren. Ten slotte is er geen register van ingediende fiches laat staan een register van klachten ingediend bij de Directie die kan zorgen voor de nodige follow-up.

AANBEVELINGEN

- ✓ In het Huishoudelijk Reglement een intern formeel klachtenmechanisme instellen met een duidelijke procedure die toegankelijk is voor jongeren die van hun vrijheid beroofd zijn in de afdelingen voor « uithandengegeven jongeren » in de GFC.
- ✓ Een register van fiches en een klachtenregister creëren opdat de follow-up regelmatig kan worden gecontroleerd.
- ✓ Het ophalen van de fiches toevertrouwen aan een neutraal persoon of een mechanisme voorzien van brievenbussen die geplaatst worden op een plaats waar de confidentialiteit gewaarborgd is.

ii. De DGDE en de KRC

Ter herinnering, verwijzen we naar punten 2.1., b. en 2.2., b. met betrekking tot de klachtenbehandelingsopdracht van de DGDE en de KRC, alsmede de aanbevelingen in dit kader.

iii. De federale Ombudsman

Ter herinnering, verwijzen we naar punt 3.1., b. met betrekking tot de klachtenbehandelingsopdracht van de federale Ombudsmannen ten aanzien van de klachten van minderjarigen, alsmede de aanbevelingen in dit kader.

4.3 DE EENHEDEN VOOR ADOLESCENTEN IN PSYCHIATRISCHE ZIEKENHUIZEN (IBE)

4.3.1 De Procureur des Konings, de jeugdrechter voor de minderjarigen van de plaats van de dienst en de geneesheren-inspecteurs van de FOD Volksgezondheid.

a. Opdracht van toezicht

Juridische grondslag

In toepassing van de Wet van 26 juni 1990²⁰³ wordt het toezicht op de naleving van deze wet in de psychiatrische diensten, hierinbegrepen de eenheden ForK/IBE voor adolescenten, uitgeoefend door **de Procureur des Konings en de rechter van de plaats waar de dienst gelegen is**, alsook door **de geneesheren-inspecteurs** hiertoe aangewezen door de bevoegde overheden. Deze overheden die onder de Gewestelijke Regeringen vallen zijn de volgende:

- In Vlaanderen: de Agentschappen Zorg en Gezondheid²⁰⁴ en Zorginspectie²⁰⁵
- In het Waals Gewest – De Directie Ziekenhuiszorg (La Direction des soins hospitaliers)
- In Brussel – De Directie van de diensten voor ondersteuning van de besluitvorming van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

4.3.2 De andere toezichtsmechanismen

i. De DGDE en de KRC

De toezichtsoopdracht van de twee ombudsmannen voor de rechten van het kind zoals beschreven onder punten 2.1., a. en 2.2., a. strekt zich uit tot de zorgeenheden voor adolescenten (ForK / IBE) in psychiatrische ziekenhuizen.

Verslagen – Follow-up

In hun jaarverslagen hebben de DGDE en de KRC een hoofdstuk gewijd aan kwesties met betrekking tot gezondheid en hebben zij aanbevelingen gedaan voor de aanpassing van de huidige regelgeving aan de federale overheid²⁰⁶, aan de Gemeenschapsoverheden, de Gewesten, de Provincies, de gemeenten en aan alle instellingen die onder de bevoegdheid van deze overheden vallen.

Ze kunnen ook een onderzoek uitvoeren en / of studies schrijven over bepaalde thema's (bv. dit was het geval voor de DGDE die in februari 2012 een verslag over de isolatiemaatregelen opgelegd aan kinderen heeft gepubliceerd²⁰⁷ waarin ook de eenzame opsluiting i.v.m. zorgdwang werd behandeld. Dit verslag werd samen met de KRC samengesteld.

Goede praktijken

De DGDE heeft ook een studie gepubliceerd in overleg met het CH J. Titeca en de werkgroep "Geestelijke Gezondheid en Jeugdrecht" rond de aanbevelingen²⁰⁸ betreffende veiligheidsmaatregelen en eenzame opsluiting die kinderen en adolescenten betreffen.

De DGDE neemt ook deel aan de werkgroep "Kinderen en Jeugdpsychiatrie" van het overlegplatform geestelijke gezondheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Deze groep bestudeert zeer problematische situaties in overleg met de verschillende potentiële actoren.

²⁰³ Wet van 26 juni 1990 betreffende de bescherming van geesteszieken, *opcit.* voetnoot n° 57.

²⁰⁴ <http://www.zorg-en-gezondheid.be/>.

²⁰⁵ <http://www.zorginspectie.be/>.

²⁰⁶ Memorandum 2014 van de Kinderrechtencommissaris, p. 21.

²⁰⁷ DGDE, "Rapport over isolatie van kinderen", februari 2012.

²⁰⁸ *Ibidem*, p. 21- 27.

Belemmeringen / Moeilijkheden

Het lijkt erop dat geen enkel bezoek aan de ForK / IBE eenheden in de Franse Gemeenschap en Brussel ooit resulteerde in een verslag met specifieke aanbevelingen voor de omstandigheden waarin jongeren worden beroofd van hun vrijheid binnen deze eenheden. De KRC heeft twee bezoeken uitgevoerd in de volgende ziekenhuizen: de IBE afdeling « Patio » van het PZ Heilige Familie van Kortrijk en het psychiatrisch ziekenhuis « Bethanië » van Zoersel. Hij preciseert nochtans dat dit bezoek mogelijk was door de welwillendheid van het ziekenhuis omdat hij in dit geval geen duidelijk mandaat heeft.

Aangezien dit een gebied is dat gelegen is op het kruispunt tussen de federale overheid (Volksgezondheid, rechten van de patiënt), de regionale overheid (geestelijke gezondheidszorg) en de gemeenschap (Hulpverlening aan de Jeugd), is de toezichtsoverdracht van deze twee organen respectievelijk van de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap niet universeel erkend. In dit opzicht bleek duidelijk uit onze interviews in de CH J. Titeca dat er een zekere terughoudendheid was voor wat betreft bezoeken of onderzoeken die de DGDE zou kunnen uitvoeren in het kader van zijn toezichtsoverdracht en de sector een vermeende gebrek aan deskundigheid vermoedt met betrekking tot het gespecialiseerd gebied van de geestelijke gezondheidszorg die bekend staat als uiterst complex en beschermd door het beroepsgeheim.

Daarom is het niet verwonderlijk dat de figuur van ombudsmannen voor de rechten van het kind absoluut onbekend is bij jongeren behalve bij degenen die in het circuit van de hulpverlening en / of bescherming zijn terechtgekomen.

AANBEVELINGEN

- ✓ Huidige samenwerkingen behouden en andere samenwerkingen verder ontwikkelen tussen de ombudsmannen voor de rechten van het kind en de overleg- en werkgroepen voor de geestelijke gezondheid en de rechten van het kind.
- ✓ Regelmatig controlebezoeken uitvoeren (al dan niet aangekondigd) in de eenheden van psychiatrische ziekenhuizen waar minderjarigen kunnen worden geplaatst.
- ✓ De Directie en de personeelsleden van psychiatrische ziekenhuizen waar minderjarigen kunnen worden geplaatst bewust maken van de opdrachten van de ombudsman voor de rechten van het kind en de constructieve rol die een extern toezichtsorgaan kan spelen in het kader van de rechten van kinderen.
- ✓ De kwaliteit van de informatie over de rol van de ombudsman verbeteren in het bijzonder door een folder die aan de jongeren wordt overhandigd bij hun opname.

4.3.3 De Ombudsman (voor klachten) van het Platform voor overleg voor de geestelijke gezondheid

a. Opdracht van klachtenbehandeling

Juridische grondslag

Krachtens de Wet betreffende de rechten van de patiënt van 2002²⁰⁹, heeft elke patiënt die zorgen ontvangt van een beroepsoefenaar het *recht om een bevoegde ombudsdienst te raadplegen en er een klacht neer te leggen*.

Er bestaat een **Federale Commissie « Rechten van de Patiënt »** bij het Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, die als opdracht heeft het evalueren van de werking van de ombudsfuncties en adviezen te geven betreffende deze materie²¹⁰.

²⁰⁹ Hoofdstuk III, artikelen 5 tot 11bis van de Wet van 22 augustus 2002 betreffende de rechten van de patiënt, *B.S.*, 26 september 2002.

²¹⁰ Artikel 16 van de Wet van 2002, *opcit.* voetnoot n° 209.

Een ombudsdienst werd opgericht binnen deze Commissie met de bevoegdheid om een klacht van een patiënt in verband met de uitoefening van zijn rechten toegekend door deze wet, door te verwijzen naar de bevoegde ombudsfunctie of bij ontstentenis hiervan, deze zelf te behandelen.

Opdrachten

Iedere patiënt heeft dus het recht om vragen, opmerkingen of klachten i.v.m. de zorgverlening van een beroepsbeoefenaar in de gezondheidssector te richten aan een ombudsdienst waarvan de opdrachten de volgende zijn : het *voorkomen* van vragen en klachten door de communicatie tussen de patiënt en de beroepsbeoefenaar te bevorderen ; *het bemiddelen* bij klachten met het oog op het bereiken van een oplossing ; *het inlichten* van de patiënt inzake de mogelijkheden voor de afhandeling van zijn klacht bij gebrek aan het bereiken van een oplossing ; *het verstrekken van informatie* over de organisatie, de werking en de procedureregels van de ombudsfunctie ; *het formuleren van aanbevelingen* ter voorkoming van herhaling van tekortkomingen die aanleiding kunnen geven tot klachten. De ombudsman is onpartijdig en neutraal. Zijn diensten zijn gratis.

De ombudsman handelt dus strikt binnen het kader van de Wet betreffende de rechten van de patiënt en de zorgrelatie tussen een patiënt en een beroepsbeoefenaar²¹¹. Concreet betekent dit dat de klachten betreffende de vrijheidsberoving zelf (buiten de medische verzorging), de klachten betreffende het personeel dat geen zorgverstreker is²¹² (opvoeders, psychologen²¹³, sociale werkers, leidinggevend personeel) die niet vallen onder de bevoegdheid van de ombudsman voor klachten, doorverwezen zullen worden naar een bevoegde dienst, zoals een advocaat, geneesheren-inspecteurs van de FOD Volksgezondheid, de juridische dienst van de mutualiteiten, de politie of het Parket. Nochtans in de praktijk blijkt dat de ombudsman vaak eerst beroep doet op dialoog met de betrokken partijen om te trachten het probleem op informele wijze op te lossen alvorens de patiënt door te verwijzen naar andere diensten.

Implementering

De methoden van interventie van de ombudsman variëren van geval tot geval, afhankelijk van het verzoek van de patiënt, de aard van de klacht en de geestesgesteldheid van de patiënt. De ombudsman doet geen uitspraak over de ontvankelijkheid van een klacht. Zijn werkwijze kan er in bestaan om gewoon te luisteren, ondersteuning bieden, directe of indirecte bemiddeling of signalering.

Concreet is de ombudsman aanwezig in de verschillende instellingen die onder zijn bevoegdheid vallen via meldpunten. De ombudsvrouw van het ziekenhuis van Geel verblijft permanent binnen de instelling. De verschillende zorgeenheden hebben ook brievenbussen waarin schriftelijke klachten kunnen worden gedeponneerd²¹⁴.

Follow-up

Iedere ombudsman opent een **anoniem dossier** voor iedere klacht. Hij stelt de volgende verslagen samen:

- een **kort jaarverslag** per instelling t.a.v. de Federale Commissie voor de Rechten van de Patiënt. De Federale Ombudsdienst maakt vervolgens een **synthese van de verslagen van de ombudsmannen** en een advies kan worden verzonden naar de FOD Volksgezondheid. Een copie van het naar de Federale Commissie voor de Rechten van de Patiënt gezonden verslag wordt overgemaakt aan de Directie van de betreffende instellingen met een **addendum met gedetailleerde opmerkingen**.
- een **verslag** aan het Platform voor overleg inzake mentale gezondheid waaronder hij ressorteert.

²¹¹ Koninklijk Besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, *B.S.*, 14 november 1967.

²¹² Artsen (huisartsen en specialisten, waaronder psychiaters), tandartsen, fysiotherapeuten, verloskundigen, verpleegkundigen, paramedici (farmaco-technische assistenten, diëtisten, ergotherapeuten, logopedisten, audiologen, orthoptisten, technici in medische laboratoria, technologen, medische beeldvorming, chirurgische bandagisten, tandprothesisten en prothesisten, podologen), apothekers.

²¹³ Vanaf 1 januari 2016 worden klinische psychologen toegevoegd aan de lijst van professionelen van de gezondheid op grond van het van kracht worden van de Wet van 4 april 2014 Wet tot regeling van de geestelijke gezondheidszorgberoepen en tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, *B.S.*, 20 mei 2014.

²¹⁴ Enig probleem, in het ziekenhuis van Geel stelden wij vast dat deze brievenbus buiten de Fork eenheid geplaatst is. De 2 ondervraagde jongeren hebben nog nooit gehoord van het bestaan van de brievenbus, noch van de ombudsman.

Goede praktijken

Wanneer om de interventie van de ombudsman gevraagd wordt kan in de meeste gevallen het probleem dat aanleiding gaf tot de klacht opgelost worden of althans de spanning tussen de protagonisten verlichten.

Belemmeringen / Moeilijkheden

Hun optreden is beperkt tot de parameters gedefinieerd door de rechten uit hoofde van de Wet van 2002 - met uitsluiting van andere grondrechten - en door de relatie tussen een zorgverlener en patiënt.

Beperkte zichtbaarheid en toegankelijkheid van de functie in een aantal instellingen (geen vermelding in het Huishoudelijk Reglement, slechte informatie over meldpunten, ontoegankelijke kantoren, slecht geplaatste brievenbussen, enz.).

De weinige klachten van minderjarigen. Er zijn geen statistieken beschikbaar maar de unanieme vaststelling van verschillende ombudsmannen resulteerde in een studie die binnenkort aamleiding zal geven tot een verslag.

Het probleem van de bekwaamheid van de minderjarige om alleen een klacht in te dienen bij het ontbreken van toestemming van hun wettelijke vertegenwoordigers.

AANBEVELINGEN

- ✓ Zorgen voor verspreiding van informatie over de rol van de ombudsman en de manieren om hem te contacteren door deze te vermelden in het Huishoudelijk Reglement en/of door de verspreiding van een folder die de rol en de functies beschrijven van de mechanismen die ter hunner beschikking staan.
- ✓ De zichtbaarheid en toegankelijkheid van het mechanisme verbeteren door de uren en plaatsen van de wachtdienst van de ombudsman permanent te afficheren op een plaats die duidelijk zichtbaar is voor de patiënten en ook duidelijk aan te geven waar de brievenbus zich bevindt en de uren en dagen wanneer zij geleegd wordt.
- ✓ De vertrouwensrelatie tussen de ombudsman en de beroepsoefenaars verbeteren alsook deze tussen hem en de patiënten, in het bijzonder de minderjarigen door zich nog meer toegankelijk op te stellen en door dialoog en bewustmaking te bevorderen.

4.3.4 De andere klachtenbehandelingsmechanismen

i. De informele mechanismen

Allereerst is het belangrijk om te benadrukken dat de **informele praktijken** duidelijk voorrang lijken te hebben op de formele praktijken inzake de indiening van klachten. Inderdaad, de grote meerderheid van de jongeren zijn geneigd om zich te wenden tot de mensen die zij elke dag zien in plaats van tot buitenstaanders waarvan zij het bestaan toch niet (goed) kennen.

De eerste mensen tot wie jongeren zich wenden zijn de deskundigen, hun psycholoog of psychiater, en het leidinggevend personeel van de instelling tijdens hun bezoeken aan de eenheden. Jongeren kunnen zich ook wenden tot hun consulent²¹⁵ (in de Vlaamse Gemeenschap), of een advocaat, die zij gratis kunnen bellen binnen de tijd voorzien voor het gebruik van de telefoon.

Goede praktijken

Een interessante praktijk bestaat in de ziekenhuizen J.Titeca en dat van Geel: de **rondetafel** (een keer per week) waar jongeren een probleem kunnen bespreken m.b.t. de leefomstandigheden in de eenheid.

²¹⁵ Artikel 21 van het Vlaams Decreet van 7 maart 2008: De consulent in de Vlaamse Gemeenschap is een sociaal werker toegevoegd aan de sociale dienst van de jeugdrechtbank. Iedere jongere kan zich laten bijstaan door een consulent die hem volgt op zijn traject.

Zo kunnen jongeren zich uiten en de verzorgers worden op de hoogte gebracht van de moeilijkheden die ze ervaren tijdens hun opsluiting en kunnen zo een oplossing zoeken. Een ander pilootproject van CH J.Titeca is **de overhandiging van een vragenlijst aan jongeren die een isolatiemaatregel hebben ondergaan** om zich te uiten met betrekking tot de omstandigheden waaronder deze maatregel op hen werd toegepast, over hun ervaringen van de maatregel.

Tot slot, in Geel kan de jongere op eigen initiatief om een discussievergadering verzoeken wanneer hij wil overleggen met zijn raadsman, zijn advocaat en de case-manager die belast is met zijn dossier binnen de zorgenheid van het ziekenhuis²¹⁶.

Belemmeringen / Moeilijkheden

Jongeren hebben, in het algemeen, niet de neiging beroep te doen op hun advocaat met betrekking tot de omstandigheden van hun opsluiting. Zich informeel wenden tot de leden van het personeel heeft voordelen in termen van vertrouwen en dialoog, maar het kan ook nadelige gevolgen hebben. Inderdaad, zal het antwoord op het probleem altijd afhankelijk zijn van de goodwill, de beschikbaarheid of de middelen waarover de persoon tot wie de jongere zich richt beschikt. Bovendien, in een medische situatie zijn deze personen gebonden aan geheimhouding, die hen zou kunnen verhinderen de informatie die zij bezitten openbaar te maken op straffe van sancties, behalve in omstandigheden toegestaan door de wet.

ii. De Directie van de instelling

Formeel of informeel en afhankelijk van de voorwaarden en modaliteiten voorzien in het Huishoudelijk Reglement van elke instelling, kan de Directie worden gecontacteerd ingeval van klacht van een patiënt (minderjarige).

iii. De DGDE en de KRC

Ter herinnering, verwijzen we naar punten 2.1., b. en 2.2., b. met betrekking tot de klachtenbehandelingsopdracht van de DGDE en de KRC, alsmede de aanbevelingen in dit kader.

iv. De Orde van Geneesheren

Als een patiënt (minderjarige) meent dat hij slachtoffer is van het gedrag van een arts, kan hij een klacht indienen bij de Provinciale Raad die bevoegd is voor de medische activiteit van de arts. De Raad zal echter enkel informatie geven over de status van de klacht. De mogelijke disciplinaire maatregelen wordt niet medegedeeld.

v. De toezichts- en inspectiediensten van de Gemeenschappen en de Gewesten

In Vlaanderen – Het Agentschap « Zorg en Gezondheid »²¹⁷

Dit Agentschap controleert of de erkende of gesubsidieerde structuren en organisaties hun klachten over het algemeen behandelen via de ombudsdienst voor klachten die gehecht is aan de instelling. De patiënten die geen reactie hebben ontvangen op hun klacht of die liever geen klacht willen neerleggen rechtstreeks bij de structuur of de organisatie, kunnen hun klachten adresseren aan het Agentschap per telefoon of per email.

In Wallonië – De Directie Ziekenhuiszorg (La Direction des soins hospitaliers)²¹⁸

De Directie Ziekenhuiszorg in Wallonië geeft altijd gevolg aan de bij haar ingediende klachten. Nochtans vereist zij dat elke klacht schriftelijk wordt gedaan en ondertekend en dat de adresgegevens van de klager worden vermeld in de e-mail die hij stuurt. De anonimiteit van de klager is altijd gewaarborgd behalve natuurlijk waar de geneesheer-inspecteur verhoren moet doen (van artsen, verpleegkundigen) of een individueel dossier raadplegen.

²¹⁶ Drie case-managers werken in de afdeling For-K van het psychiatrisch ziekenhuis van Geel. Ieder van hun beheert 3-4 individuele dossiers van minderjarigen die verblijven in de afdeling.

²¹⁷ <http://www.zorg-en-gezondheid.be/>.

²¹⁸ <http://socialsante.wallonie.be/?q=sante/soins-hospitaliers/dispositifs/etablissements-psychiatriques>.

Op enkele uitzonderingen na, wordt elke klacht ter plaatse onderzocht door de inspecteur belast met het toezicht op de instelling. Verhoren van de klagers en / of getuigen en het onderzoek van administratieve, financiële en / of medische dossiers zijn soms nodig om een dikwijls moeilijke situatie te verduidelijken. Zodra de klacht behandeld is ontvangt de klager een brief om hem te informeren over het resultaat van het onderzoek.

In Brussel – De Directie van de diensten voor ondersteuning van de besluitvorming van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

Geen enkele specifieke klachtenprocedure lijkt voorzien te zijn in het kader van de toezichtsdienst van de COCOM

AANBEVELINGEN

- ✓ De minderjarigen die van hun vrijheid beroofd zijn op een behoorlijke manier informeren over het bestaan van de verschillende psychiatrische ziekenhuizen, in een voor hen toegankelijke taal, over hun recht om klachten in te dienen bij elk orgaan (intern of extern) die bevoegd is hun aanklacht te behandelen.
- ✓ De advocaten wijzen op de rol die zij te spelen hebben voor hun cliënten in het kader van de verdediging van hun rechten niet enkel in het kader van de procedure die geleid heeft tot de vrijheidsberoving van de jongere maar ook in het kader van de omstandigheden waarin deze vrijheidsberoving verloopt.
- ✓ Zorgen voor dialoog tussen het verzorgend personeel en de jongeren om een klimaat van vertrouwelijkheid te creëren dat bijdraagt tot een betere voorkoming van conflicten, en de deelname van jongeren bevordert en hun aanmoedigt om zich positief en constructief uit te drukken in de vorm van aanbevelingen i.p.v. klachten.
- ✓ Altijd formele waarborgen voorzien die de jongeren alternatieven biedt voor de informele dialoog ingeval deze niet leidt tot adequate resultaten.

4.4. DE CELLEN VOOR MINDERJARIGEN IN DE POLITIECOMMISSARIATEN EN IN GERECHTSGEBOUWEN

De politiediensten worden gecontroleerd op vele manieren door vele verschillende instellingen die, zonder exhaustief te zijn, de volgende vormen kunnen aannemen:

1. *het algemeen formeel toezicht*: het administratief toezicht (de Ministers en bevoegde organen) ; het gerechtelijk toezicht (de Hoven en Rechtbanken bijgestaan door de Parketten) ; het parlementair toezicht (de parlementaire commissies, het Comité P)
2. *het informeel toezicht zoals* : de syndicaten, de wetenschappelijke wereld, de advocaten, de pers, enz.
3. *het hiërarchisch intern toezicht van de politiediensten die meer bepaald de deontologie betreffen, de procedures en sancties inzake tucht, enz..*
4. *het extern hiërarchisch toezicht dat meer van de hogergeciteerde domeinen betreft* : de Algemene Inspectie (hierna « AIG » genoemd).

Wij behandelen hier de twee voornaamste toezichtsorganen: het Comité P en de AIG.

4.4.1 Het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten

a. Opdracht van extern toezicht

Juridische grondslag

Opgericht door een Organieke Wet van 18 juli 1991²¹⁹ om het Federaal Parlement een **extern toezichtsorgaan op de politie** te geven, bestaat het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten (hierna: "Comité P" genoemd) uit vijf leden, waaronder een voorzitter en een vice-voorzitter, benoemd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers voor een termijn van zes jaar, hernieuwbaar. Deze vormen het Vast Comité en treden collegiaal op.

Mandaat

Het Comité P moet toezicht houden op « *de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet aan de personen waarborgen* » maar ook « *de coördinatie en de doelmatigheid* »²²⁰ van de politiediensten en, anderzijds, van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Opdracht

Het Comité P vervult allereerst **een functie van waarnemer** van de werking van de politiediensten ten behoeve van het Federaal Parlement en alle burgers. Te dien einde voert het op initiatief of vraag van de overheden **toezichtsonderzoeken** uit op de activiteiten van de politie en haar werkwijze, onder toezicht van het Vast Comité. Zijn onderzoeksmiddelen zijn uitgebreid gedefinieerd²²¹. Het formuleert eveneens **aanbevelingen** die opgenomen worden in de *thematische verslagen* aan de overheden die gedeeltelijk worden gepubliceerd in zijn **jaarverslagen**. Het publiceert aanvullende verslagen over kwesties die aanleiding hebben gegeven tot specifieke toezichtsonderzoeken. In het bijzonder met betrekking tot minderjarigen zijn er momenteel twee toezichtsonderzoeken aan de gang: het eerste i.v.m. drugs in scholen en het andere betreft de relaties tussen de politie en kwetsbare mensen, waaronder minderjarigen.

Zijn onderzoeksafdeling neemt trouwens onder toezicht van magistraten deel aan **gerechtelijke onderzoeken** wanneer leden van de politiediensten verdacht worden²²². Het onderzoekt verder **de klachten en aangiften van burgers**.

Het Vast Comité P geeft **juridische adviezen** over bepaalde aspecten van het politiewerk inzonderheid voor wat de behandeling van klachten betreft (alvorens zich uit te spreken over de gegrondheid er van). Onder de adviezen die in 2012 gegeven zijn hebben er een aantal betrekking op de volgende onderwerpen: het feit van een minderjarige te gaan opwachten in de school, de betekenis van de begrippen foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing, de problematiek van de politie en minderjarigen in een nationale en internationale context.²²³

Follow-up / Verslagen

Naast haar jaarverslagen draagt het Comité P ook regelmatig bij (op verzoek van de regering en met de goedkeuring van het Parlement) aan **het opstellen van periodieke schriftelijke verslagen aan diverse internationale controle instanties** in uitvoering van de verplichtingen bevat in internationale verdragen inzake de bescherming van de rechten van de mens waarbij de Belgische staat partij is²²⁴.

²¹⁹ Organieke Wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, B.S. 26 juli 1991.

²²⁰ Artikel 1 van de Wet van 18 juli 1991, *opcit.* voetnoot n° 219.

²²¹ Artikel 9 van de Wet van 18 juli 1991, *opcit.* voetnoot n° 219.

²²² Artikel 15 al.2 et 16 al.3 et 4 van de Wet van 18 juli 1991, *opcit.* voetnoot n° 219.

²²³ Jaarrapport 2012 van het Comité P, p. 84, 11.

²²⁴ Het Europees Comité voor de preventie van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT), VN Comité tegen Foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling of bestraffing (CAT), het Mensenrechtencomité van de VN, de *Europese*

Goede praktijken

Het Comité lijkt heel erg open te staan voor alle initiatieven van communicatie en samenwerking met maatschappelijke organisaties en vooral met de DGDE en de KRC (cfr. hogervermeld verslag over de jeugd en de politie²²⁵), met het Centrum voor Gelijke Kansen²²⁶, met de Mensenrechtenliga en elke andere actor die informatie ontvangt met betrekking tot eventuele tekortkomingen van de politiediensten.²²⁷

Belemmeringen / Moeilijkheden

Het Comité P wordt door vele internationale instanties aangevallen voor **zijn gebrek aan onafhankelijkheid en objectiviteit**, in het bijzonder met betrekking tot de samenstelling van zijn opsporingsdienst (politie of personen gedetacheerd van de politiediensten controleren de werkzaamheden van politieagenten in functie); in deze context pleit het VN-Comité tegen Foltering en voor de Mensenrechten er reeds lang voor dat België "passende maatregelen neemt om de onafhankelijkheid van het Comité P te verzekeren door haar nieuwe samenstelling"²²⁸. Het Comité P is van mening dat aan de waarborgen voor onafhankelijkheid en neutraliteit wordt voldaan, in de mate dat zijn opsporingsdienst wordt gecontroleerd door drie vaste leden (burgerlijke en neutrale personen benoemd door het Parlement, dat het Comité P onder het democratisch toezicht staat van het Parlement en dat de recruteringsprocedure streng is. Het feit dat het team voor de helft bestaat uit leden van de politiedienst wordt volgens het Comité beschouwd als een sterk punt.

AANBEVELINGEN

- ✓ Het onafhankelijk aanzien van het Comité P verhogen door meer bewijzen te leveren dat het een extern toezichtsmechanisme is en objectief is bij de behandeling van klachten en bij zijn onderzoeken.
- ✓ Samenwerking versterken tussen het Comité P en de actoren van de civiele samenleving die een toenadering kunnen brengen tussen de burgers en de politie en het Comité informatie kunnen bezorgen om de werking van de politiediensten te verbeteren.

b. Opdracht van klachtenbehandeling – De Directie Onderzoeken, afdeling « klachten »

In het Comité P is de afdeling « klachten » van de Directie Onderzoeken belast met de ontvangst, de analyse en de behandeling van de klachten en aangiften evenals met de behandeling van informatie voortkomend uit de verschillende overheden en politiediensten met betrekking tot het optreden van de politie.

Opdracht

In het kader van het onderzoek van klachten en aangiften van burgers, is het Comité P *geen bemiddelaar* en is niet opgericht om individuele problemen van de klagers in verband met hun relatie met de politie op te lossen. Het behandelt eerder klachten teneinde de *systemische oorzaak te behandelen van een bepaald probleem* dat ontstaat door een klacht. Dit komt met name tot uiting door het feit dat er geen enkel dossier wordt geopend per klager, maar een dossier dat een aantal klachten met betrekking tot de door verschillende mensen beleefde zelfde gebeurtenis groepeert.²²⁹

Implementering / Procedure

Iedere burger betrokken bij een interventie van de politie kan een klacht indienen (door het invullen van een formulier - online of bij de receptie van het comité P), aangifte doen van een feit of alle andere informatie aan

Commissie tegen Racisme en Onverdraagzaamheid (ECRI) en het Comité van de Verenigde Naties voor de uitbanning van raciale discriminatie (CERD).

²²⁵ Advies van de DGDE, "Jeunesse et Police: Recommandations pour un apaisement", opcit. voetnoot n° 79.

²²⁶ Op wiens initiatief zij een werkgroep formen die andere organen van verdediging van de fundamentele rechten.

²²⁷ Opmerkingen gevoetnooterd bij het onderhoud van het onderzoeksteam met D. REYNDERS op 14 augustus 2014.

²²⁸ Comité tegen foltering, Observations finales du Comité contre la torture : Belgique, 19 Januari 2009, CAT/C/BEL/CO/2, § 11.

²²⁹ Jaarverslag 2012 van het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten, blz 76, 10.1.

het Comité P zenden, met inbegrip van minderjarigen zonder dat deze moeten vertegenwoordigd worden door een ouder of voogd. Een brief zal aan hem worden gestuurd en een mogelijk onderhoud met een commissaris zal worden georganiseerd. De klager zal de bevindingen van het onderzoek in algemene termen ontvangen. Het Comité kan ook een onderzoeksrapport samenstellen t.a.v. de overheid²³⁰.

In tabel nr. 10 in bijlage 3 van deze studie ziet men de meest vermelde problematieken aangegeven door personen die klacht hebben neergelegd bij het Comité P. Tabel nr.11 in bijlage 3 laat zien dat de dossiers waarin dit soort problemen voorkomt, toenemen, maar vooral dat bijna één op de vijf klachtendossiers geheel of gedeeltelijk te maken heeft met geweld / agressieve houding van politiefunctarissen jegens burgers. Het is echter niet mogelijk om te weten hoeveel klachten van aanvragen werden ingediend door minderjarigen.

Follow-up

In de praktijk behandelt de Dienst Onderzoek gemiddeld slechts 4 % van de dossiers zelf²³¹. Deze dossiers worden vervolgens onderworpen aan een controle-onderzoek onder het gezag van het Permanent Comité. De overige zaken zijn ofwel niet opgevolgd als kennelijk ongegrond ofwel overgedragen.

Wanneer de klacht een misdaad of een wanbedrijf inhoudt, wordt zij toegezonden aan de gerechtelijke overheden (parket of onderzoeksrechter)²³² – 10 % van de dossiers in 2012²³³ – die hetzij aan het Comité P hetzij aan de AIG ²³⁴ kunnen vragen om gerechtelijke enquêtes uit te voeren, onder hun gezag en met eerbiediging van het beroepsgeheim.

Wanneer het gaat om individuele klachten die – a priori – geen slechte werking, nalatigheid of individuele zware fout betreffen (d.w.z. niet-strafbare feiten of aangaande tuchtzaken), worden deze doorgegeven aan de politiekorpsen voor zelfstandige behandeling – 22 % van de dossiers in 2012²³⁵.

Klachten die vatbaar zijn voor bemiddeling of ressorteren onder de bevoegdheid van de AIG worden overgemaakt aan de Directie Onderzoek en/of aan de gedeconcentreerde posten. In het verslag van het Comité P van 2012 wordt niet vermeld hoeveel klachten werden doorgezonden naar de AIG. Men weet dat er nochtans ongeveer 700 klachten rechtstreeks door de AIG werden behandeld in 2012.²³⁶

Overeenkomstig de Wet wordt van alle klachten die rechtstreeks ingediend werden bij de politie kennis gegeven aan het Comité P om het in staat te stellen zijn toezichthoudende taak uit te oefenen. Een klacht ingediend bij het Comité P schorst de administratieve of gerechtelijke procedures niet. Het Comité P kan geen initiatief nemen in een hangende gerechtelijke procedure. Het is geen beroepsinstantie tegen rechterlijke beslissingen en heeft geen rechtstreekse bevoegdheid in tuchtzaken tegen politieagenten.

²³⁰ Artikel 10 al.8 van de Wet van 18 juli 1991.

²³¹ Jaarverslag 2012 van het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten, p. 78, 10.4.

²³² In toepassing van ofwel artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering, ofwel artikel 22 van de organieke wet van 18 juli 1991.

²³³ Jaarverslag 2012 van het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten, p. 78, 10.4.

²³⁴ De ministeriële richtlijn van 22 september 2011 tot regeling van de taakverdeling inzake de opdrachten van gerechtelijke politie voor misdrijven gepleegd door leden van de politiediensten ; de principes van subsidiariteit en specialiteit worden behandeld in de omzendbrief COL2/2002 van het College van Procureurs- generaal bevattende de Ministeriële richtlijn tot regeling van de taakverdeling, de samenwerking, de coördinatie en de integratie tussen de lokale en de federale politie inzake de opdrachten van gerechtelijke politie.

²³⁵ Jaarverslag 2012 van het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten, p. 78, 10.4.

²³⁶ Jaarverslag 2012 van het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat, 18 december 2013, Doc 53 3259/001 (Kamer), 5-2422/1(Senaat) p. 14 en 15.

4.4.2 De Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie

a. Opdracht van intern toezicht

Juridische grondslag

De Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie (hierna: "AIG" genoemd) **staat onder het gezag van de minister van Binnenlandse Zaken en van de minister van Justitie**²³⁷. Zij is een onafhankelijk controleorgaan dat ressorteert onder de uitvoerende macht en heeft per definitie een **opdracht van administratief toezicht** (intern). De AIG is samengesteld uit een Inspecteur-generaal, twee (2) adjuncten-inspecteurs, een Directie Inspectie, een Directie Individuele Onderzoeken, een Directie Gedeconcentreerde Posten en een secretariaat.

Opdracht

De voornaamste opdracht van de AIG bestaat uit het **waken over het optimaliseren van het functioneren van de federale en lokale politie en de efficiëntie ervan te onderzoeken**. Zij gaat in het bijzonder de toepassing na van de wetten, verordeningen, bevelen, onderrichtingen en richtlijnen, alsook van de normen en standaarden. Het toezicht verloopt overeenkomstig de wetsbepalingen van de Wet tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst²³⁸ die de leden van de AIG een algemeen en permanent recht van toezicht en inspectie verleent. De AIG handelt hetzij ambtshalve, hetzij op bevel van de Minister van Justitie of van de Minister van Binnenlandse Zaken, hetzij op verzoek van de gerechtelijke en bestuurlijke overheden, meer bepaald de burgemeesters, de provinciegouverneurs, de Procureurs-generaal, de federale Procureur, de Procureurs des Konings en de Federale Politieraad, ieder in het raam van zijn bevoegdheden.

Follow-up

De AIG legt de resultaten van haar opdrachten voor aan de Minister van Binnenlandse Zaken en in voorkomend geval aan de Minister van Justitie, aan de overheid of aan de instantie die haar heeft gevat, en, wanneer de opdracht betrekking heeft op een korps van de lokale politie, tevens aan de burgemeester. Deze overheden kunnen dan corrigerende maatregelen nemen door de aanbevelingen van de AIG op te volgen. De AIG publiceert een jaarlijks verslag en ook specifieke verslagen in functie van de uitgevoerde inspecties.

Belemmeringen / Moeilijkheden

De AIG is niet volledig onafhankelijk²³⁹ aangezien de Ministers (Binnenlandse Zaken en Justitie) beslissen over het door de AIG te voeren beleid²⁴⁰ en de leden van de AIG zijn politieagenten detachéert van hun gewone dienst²⁴¹, waar zij later naar kunnen terugkeren²⁴².

Het is ook heel opvallend dat de woorden "minderjarige", "jongere" of "kind" niet één keer voorkomen in de jaarverslagen van 2009 tot 2012 en dit terwijl de AIG reeds enige tijd een controle uitvoert op politiecellen in alle politiebureaus in het land. De AIG kon geen antwoord geven op de vraag hoeveel commissariaten zijn uitgerust met cellen die voorbehouden zijn aan minderjarigen.

AANBEVELINGEN

- ✓ De minderjarigen en de naleving van de rechten van het kind invoegen bij de onderzoeks- en toezichtswerkzaamheden.

²³⁷ Wet van 15 mei 2007, B.S. 15 juni 2007, artikel 3.

²³⁸ Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, B.S. 5 januari 1999.

²³⁹ Raad van Staat, advies van 4 juli 2001, voorafgaand aan het KB van 20 juli 2001, B.S. 18 augustus 2011 geciteerd door M. BEYS. « *Quels droits face à la police – Manuel juridique et pratique* », Ed. Couleur Livres, 2014, Hfdst. 17 : Réagir en cas d'abus de la police, III. Se poser les bonnes questions avant une plainte éventuelle, n° 534, p.523.

²⁴⁰ Wet van 15 mei 2007, B.S. 15 juni 2007, artikel 3.

²⁴¹ *Ibidem.*, article 4§3.

²⁴² M. BEYS, *opcit.* voetnoot n° 239, n° 534, p. 523.

b. Opdracht van klachtenbehandeling – De Directie Individuele Onderzoeken van de AIG

Eén van de opdrachten van de AIG bestaat er in om klachten of aangiften te behandelen die duidelijk gegrond zijn en kunnen afkomstig zijn van een natuurlijk of rechtspersoon die meent dat een politiedienst of een van zijn leden niet gehandeld heeft in overeenstemming met zijn opdrachten of zijn deontologie.

Implementering / Procedure

Concreet kan een klacht schriftelijk worden ingediend bij het hoofdkantoor van de AIG of in een van de vijf gedecentraliseerde posten. Indien de klacht niet-ontvankelijk of ongegrond wordt gevonden, zal zij zonder gevolg worden geclasseerd; in het tegenovergestelde geval wordt contact opgenomen met de klager. Behalve in bijzondere gevallen (bv. wanneer een strafbaar feit wordt gepleegd door de politie), zal de AIG prompt het personeelslid of de betrokken dienst en de Commissaris-Generaal en de Korpchef op de hoogte brengen van het bestaan van de klacht of aangifte. De klager wordt schriftelijk meegedeeld dat zijn klacht of aangifte wordt onderzocht. Een onderzoek van de klacht wordt vervolgens uitgevoerd.

Voor feiten die niet als delicten kunnen worden gekwalificeerd kan een bemiddelingsprocedure worden toegepast met het akkoord van partijen. Als de bemiddeling resulteert in een gunstige uitkomst, wordt een overeenkomst getekend die elk hoger beroep (administratief of tuchtrechtelijk) uitsluit. Als dit niet lukt, wordt een traditionele vorm van onderzoek gevoerd.

De Directie Individuele Onderzoeken kan ook gerechtelijke onderzoeken voeren onder het gezag en de leiding van de gerechtelijke autoriteiten. Zoals hierboven vermeld, is er een taakverdeling tussen de Dienst Enquêtes van het Comité P en de Directie Individuele Onderzoeken en de gedecentraliseerde posten van de AIG²⁴³. De verdeling van de taken, het onderscheid gemaakt tussen het soort onderzoek dat bij "voorrang" wordt toegewezen aan de AIG en de enquêtes "vooral te uit te voeren" door de Dienst Enquêtes van het Comité P is het onderwerp van Tabel nr. 12, bijlage 3.

Follow-up

Na afloop van het onderzoek deelt de Directie de resultaten van haar onderzoek mee aan de Commissaris-Generaal of aan de betrokken korpchef evenals aan de betrokken dienst of personeelslid. De resultaten van het onderzoek worden ook schriftelijk gemeld aan de klager in algemene termen. Indien de klager gevraagd heeft om anoniem te blijven, wordt zijn identiteit niet bekendgemaakt aan de betrokken politieambtenaar. In het tegenovergestelde geval kan deze laatste toegang krijgen tot het volledig dossier en er een kopie van vragen.

Belemmeringen en moeilijkheden

Concreet wordt er niets gedaan om de toegang tot de verschillende klachtenmechanismen voor minderjarigen (van hun vrijheid beroofd) te vergemakkelijken. Zij hebben geen enkele informatie over hoe zij een klacht kunnen indienen bij de bevoegde instanties noch informatie over de behandeling van klachten. Het Comité P erkent dat er op dit niveau nog veel werk moet verricht worden. Een van de permanente leden "spreekt zijn bezorgdheid uit over de versnippering van verantwoordelijkheden tussen de verschillende toezichthoudende diensten die onder andere een misverstand doen ontstaan onder de bevolking. (...) Sommigen durven niet meer te klagen." Bovendien onderhoudt het Comité P geen structurele contacten met de AIG, zodat er geen overeenstemming is over de werkwijze.²⁴⁴ "Wij hebben geen informatie-uitwisseling en dat ondermijnt de effectiviteit de opdrachten van elkeen".²⁴⁵

In zijn advies van februari 2012 over de relaties tussen de jeugd en de politie²⁴⁶, schijft de DGDE dat « in de woorden van ervaren professionals, de weigering om een klacht te behandelen die tegen een politieagent door jongeren werd ingediend dikwijls door jongeren wordt aangehaald en een aantal onder hen zeggen op voorhand ontmoedigd te zijn en doen dus niets.

²⁴³ Krachtens de hogervermelde ministeriële richtlijn van 22 september 2011 en de omzendbrief COL2/2002.

²⁴⁴ Jaarverslag 2012 van het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat, 18 december 2013, Doc 53 3259/001 (Kamer), 5-2422/1(Senaat), p. 13 en 14.

²⁴⁵ Opmerkingen gevoetnooterd bij het onderhoud van het onderzoeksteam met D. REYNDERS op 14 augustus 2014.

²⁴⁶ Advies van de DGDE « *Jeunesse et Police : Recommandations pour un apaisement* », *opcit.* voetnoot n° 79, p. 5.

Bovendien lijkt het erop dat jonge mensen niet weten tot wie zich te wenden (...) We moeten ook wijzen op het feit dat verschillende punten van de wetgeving en de toepassing ervan onduidelijk zijn en afhankelijk van interpretatie blijven (...) het gebruik van handboeien, arrestaties, detentieomstandigheden, hoorzittingen, de stappen te nemen om een klacht in te dienen».

Men kan dus twee vaststellingen doen: de eerste betreffende de complexiteit van de mechanismen met taakverdelingen die niet gemakkelijk begrepen worden en nog minder door minderjarigen; en de tweede op het zeer ontoegankelijk karakter van deze mechanismen voor minderjarigen – wat blijkt uit het ontbreken van specifieke statistieken over klachten neergelegd door minderjarigen omdat er zo weinig zijn en het huidige gebrek aan aandacht voor deze bijzonder kwetsbare groep en vooral wanneer zij zich in een situatie bevindt van vrijheidsberoving.

4.4.3 De andere klachtenbehandelingsmechanismen

Een minderjarige die meent dat zijn rechten werden geschonden door één of meer leden van de politiediensten tijdens zijn arrestatie, zijn opsluiting in een cel (in het commissariaat of in het gerechtsgebouw) en / of tijdens het vervoer van en naar de plaats bevolen door de rechter, heeft een aantal mogelijke opties voor het indienen van een klacht: bij het Comité P (zie *infra*), de AIG (zie *infra*), de interne controlediensten van de politie, rechtstreeks in een politiecommissariaat of bij de gerechtelijke overheden (bij het Parket via een verklaring van benadeelde persoon, door zich burgerlijke partij te stellen bij de onderzoeksrechter of door de betrokken leden van de politiediensten rechtstreeks te dagvaarden voor de Correctionele Rechtbank). De keuze voor een bepaalde optie of opties zal voornamelijk afhangen van de aard van de schending van de rechten en de geleden schade en de verwachtingen van de klager op het gebied van reparatie, persoonlijke of tuchtrechtelijke maatregel²⁴⁷. De minderjarige zal zich dikwijls moeten laten bijstaan door een advocaat in het bijzonder bij een gerechtelijke procedure.

i. De Diensten voor Intern Toezicht van de politiekorpsen

Opdracht

Ieder politiekorps (elke lokale politiezone en de federale politie) heeft een Dienst voor Intern toezicht²⁴⁸ die onder andere belast is met de **behandeling van klachten en aangiften**²⁴⁹ ten laste van leden van dat politiekorps. De werking van deze diensten wordt regelmatig gecontroleerd door het Comité P.

Implementering / Procedure

In principe moet er in elke politiezone een klachtencoördinator zijn die belast is met de behandeling er van. Normaal treedt de Korpschef op als klachtencoördinator. Een klacht (of een aangifte) kan schriftelijk, telefonisch of per email worden ingediend en een ontvangstbewijs en een bevestiging van de klacht wordt binnen de zeven (7) dagen gegeven. Ingeval van zware feiten (straf- of tuchtrechtelijk), wordt de klacht overgemaakt aan het Parket of aan de tuchtrechtelijke overheid. De klacht zal altijd overgemaakt worden aan de AIG en aan het Comité P die kunnen besluiten om deze zelf te behandelen²⁵⁰.

Opvolging

Binnen 7 dagen na de afronding van het onderzoek word het lid van de politiedienst, en zo ook de klager, op de hoogte gesteld van het resultaat van het onderzoek. De klager heeft de mogelijkheid om het dossier te verwijzen naar het Comité P of de AIG wanneer hij het niet eens is met het resultaat. Een andere mogelijkheid in dat geval is om te schrijven aan de Burgemeester (als voorzitter van de politiezone) of aan de burgemeesters van de politiezone, die gezag hebben over de korpschef.²⁵¹

²⁴⁷ M. BEYS, *opcit.* voetnoot n° 239, n° 490, p. 474 en volgende.

²⁴⁸ Omzendbrief CP3 van 29 maart 2011 betreffende organisatiebeheersing in de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, *B.S.* 21 april 2011.

²⁴⁹ Een aangifte is een eenvoudige kennisgeving van feiten door een klant die niet rechtstreeks bij deze feiten betrokken is.

²⁵⁰ Koninklijk Besluit van 20 juli 2001, artikelen 32 en 33; Wet van 18 juli 1991, artikel 14bis.

²⁵¹ M. BEYS, *opcit.* voetnoot n° 239, n° 538 tot 541, p. 526 tot 528.

AANBEVELINGEN

- ✓ De toegang tot de klachtenmechanismen verbeteren voor de meest kwetsbare categorieën van de bevolking waaronder de van hun vrijheid beroofde minderjarigen.
- ✓ De taakverdeling tussen de verschillende klachtenmechanismen verduidelijken zodat de burgers (en meer in het bijzonder de minderjarigen) weten tot wie zich te richten, in welke omstandigheden en krachtens welke procedure.
- ✓ Structurele banden creëren tussen de verschillende mechanismen zodat de overmaking van klachten op een perfect transparante manier verloopt en volgens een duidelijke procedure.
- ✓ Zorgen voor een meer uitgebreid overzicht van de klachten van de burgers door middel van vollediger en meer leesbare statistieken over het totale aantal klachten (alle diensten) door onderscheid te maken tussen de aard van de klacht, het orgaan dat de klacht behandelt heeft en de status van de klagers (meerder- of minderjarig, vrij of van zijn vrijheid beroofd).

4.5 DE GESLOTEN CENTRA VERBONDEN AAN DE IMMIGRATIE

4.5.1 De niet-goevernementele organisaties / de waakzaamheid van de burger

a. Opdracht van extern toezicht

Juridische grondslag

Het Koninklijk Besluit van 2 augustus 2002²⁵² bepaalt dat « *De Minister of de Directeur-Generaal (van de Dienst Vreemdelingenzaken, hierna « DVZ » genoemd) aan andere instellingen, organisaties of personen dan die bedoeld in de artikelen 43 en 44, het recht kan geven één of meerdere centra te bezoeken voor de duur en onder de voorwaarden die hij bepaalt* ». Voor de erkende NGO's moet een aanvraag om het centrum te bezoeken 24 uur van tevoren worden ingediend bij de Directeur van het centrum dat men wil bezoeken.

Opdracht

Men dient een onderscheid te maken tussen twee soorten organisaties die een centrum bezoeken:

- **De niet-erkende organisaties** (of « actiegroepen ») zijn feitelijke verenigingen die zich wijden aan militante activiteiten (*Getting the voice out*, het CRER). Zij bezoeken gedetineerden volgens hetzelfde procédé als een bezoek aan vrienden. Hun activiteiten gaan van het organiseren van betogingen voor de gesloten centra om hun solidariteit uit te drukken met de gedetineerden tot bewustmakingscampagnes en acties uitvoeren om de gedwongen uitdrijvingen proberen te beletten door de passagiers van vluchten die voorzien zijn voor een uitdrijving te mobiliseren.
- **De door de DVZ erkende organisaties** zijn vzw's. waarvan de discretionaire erkenning min of meer bevoegdheden garandeert afhankelijk van de organisatie en haar maatschappelijk doel. Van deze organisaties gebruiken sommige hun erkenning niet op een effectieve wijze (bv: het Rode Kruis) terwijl anderen dit wel doen (dit is het geval voor de NGO's van de groep TRANSIT: SESO, Caritas International, Jesuïte Refugee Service, CIRE, de Liga voor de Rechten van de Mens, Aide aux personnes déplacées, Vluchtelingenwerk Vlaanderen). De bewegingsvrijheid van de NGO's in de gesloten centra (of de manoeuvreerruimte waarover zij beschikken) varieert van het ene centrum tot het andere en hangt af van de algemene toegangsvoorwaarden die worden bepaald door de Directeur-Generaal van de DVZ.

²⁵²Artikel 45 van het Koninklijk Besluit van 2 augustus 2002, *opcit.* voetnoot n° 123.

Opdracht

De erkende NGO's hebben als opdracht er voor te zorgen dat gedetineerden in gesloten centra gebruik kunnen maken van de rechtsbijstand en zorgen voor respect voor hun rechten (detentieomstandigheden, medische zorg, tuchtstelsel). De groep TRANSIT coördineert de activiteiten van deze NGO's door middel van informatie-uitwisseling en samenwerking.

Follow-up / Verslagen

Deze controle-instanties kunnen rapporten met statistieken en andere opmerkingen over de werking en de detentieomstandigheden in gesloten centra schrijven. De groep TRANSIT zorgt ook voor de follow-up van deze bezoeken door contact op te nemen met de DVZ om specifieke problemen te bespreken.

Belemmeringen / Moeilijkheden

De DVZ heeft de neiging om het werk van de NGO's tot individuele toegang te beperken. Bezoekende organisaties kunnen dus enkel de persoon wiens naam voorkomt op een vooraf bepaalde lijst ontmoeten.

In de praktijk beperkt de Directie van de DVZ de machtigingen van NGO's tot twee persoonlijke toelatingen tot bezoek aan wie erom vraagt²⁵³. Bovendien kunnen deze NGO's hun lobbyactiviteiten niet volledig uitoefenen zonder het risico te lopen dat zij hun bezoekrecht verliezen. Dus het sleutelwoord tot dusver lijkt "*niet teveel aanklagen om te kunnen blijven werken*".

De DVZ heeft bovendien de neiging om de manoeuvreerruimte van deze organisaties terug te dringen terwijl ze beweren volledige transparantie en een drang naar verbetering te bevorderen. Ook "*blijft enige onzekerheid bestaan over de mogelijkheden om elke gedetineerde te ontmoeten. Zo leggen de centra van Brugge en Merksplas bezoekers op om vooraf de namen mee te delen van de gedetineerden die zij wensen te ontmoeten terwijl de centra van Vottem, Melsbroek en Steenokkerzeel de bezoekers de vrijheid laat om de gedetineerden te ontmoeten die dit wensen voor zover deze niet onderworpen zijn aan een tuchtmaatregel*"²⁵⁴. Het mandaat van de NGO's en de omvang van hun bevoegdheid is dus een gevolg van een beruchte leemte in de wetgeving.

AANBEVELINGEN

- ✓ De voorwaarden voor de toekenning of intrekking van de machtiging van NGO's om gesloten centra te bezoeken opnemen in wetgeving, onafhankelijk van de DVZ.
- ✓ Er voor zorgen dat de manoeuvreerruimte van de NGO's veel groter wordt specifiek voor wat betreft ontmoetingen met gedetineerden, onafhankelijk van de welwillendheid van de Directeurs van het centrum.
- ✓ De follow-up en de transparantie van de door de NGO's uitgevoerde bezoeken versterken door verslagen samengesteld door de groep TRANSIT aan alle bezoekende NGO's mede te delen en deze verslagen meedelen aan de Directies van de centra en de DVZ en deze publiceren.

²⁵³ B.DE BOECKE, CIRE, « *Quel contrôle démocratique sur les centres fermés* », Migration Magazines, 18 oktober 2010.

²⁵⁴ *Ibidem*.

4.5.2 e Federale Ombudsman²⁵⁵

a. Opdracht van extern toezicht

Juridische grondslag

De Federale Ombudsman²⁵⁶ heeft een bezoekrecht²⁵⁷ in de gesloten centra en de “terugkeerhuizen” om er op verzoek van de Kamer van Volksvertegenwoordigers alle onderzoeken uit te voeren betreffende de werking van deze centra en terugkeerhuizen.

Opdracht

Op 28 februari 2008 heeft de Kamer van Volksvertegenwoordigers het verzoek goedgekeurd van het College van de Federale Ombudsmannen *om onderzoeken te verrichten naar de werking van de gesloten centra beheerd door de DVZ, aanbevelingen te doen en verslag uit te brengen aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers*. De omstandigheden waarin de bewoners worden vastgehouden, de kwaliteit van de aan hun gegeven hulp, eerbiediging van de mensenrechten en de goede werking van de centra werden onderzocht.

Bevoegdheden / Samenwerkingen-synergieën

Veel instanties en referentiepersonen werden gecontacteerd in het kader van dit onderzoek zowel in het maatschappelijk middenveld²⁵⁸ als bij de overheden²⁵⁹.

De methodische aanpak van het onderzoek werd ook geëvalueerd door een stuurgroep samengesteld uit verschillende multidisciplinaire deskundigen die eveneens uitgenodigd werden om commentaar te leveren op het ontwerpverslag.²⁶⁰

Follow-up / Verslagen

Een verslag²⁶¹ dat de details van de werkwijze van de Ombudsmannen bevat, evenals hun aanbevelingen, werd gepubliceerd en medegedeeld aan de verschillende centra en aan de leden van de Kamer van Volksvertegenwoordigers. De Minister van Binnenlandse Zaken werd ook op de hoogte gebracht. Dit verslag van 2009 heeft in het bijzonder bijgebragen tot de arresten van het EHRM inzake de detentie van minderjarigen in gesloten centra (zie *infra*, punt B.8., Rechtspraak van het EHRM).

Goede praktijken / Moeilijkheden

De Ombudsmannen beschikken over uitgebreide bevoegdheden en een uitgebreid recht op consultatie in het kader van hun onderzoeken.

Het is echter te betreuren dat het gebrek aan enig initiatiefrecht de Federale Ombudsmannen belet om regelmatig dit soort onderzoeken uit te voeren. In dit geval zijn de “terugkeerhuizen”, die pas opgericht waren (in oktober 2008) derhalve niet opgenomen in het verslag van 2009 en zijn tot op heden nog niet het onderwerp geweest van een onderzoek op verzoek van de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

²⁵⁵ Zie punt 3.1. voor meer uitleg hierover.

²⁵⁶ Artikel 1,1° van de Wet van 22 maart 1995 tot instelling van de Federale Ombudsmannen, *opcit.* voetnoot n° 154.

²⁵⁷ Koninklijk Besluit van 2 augustus 2002, *opcit.* voetnoot n° 123 en het Koninklijk Besluit van 14 mei 2009 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de woonunits, *B.S.* 27 mei 2009.

²⁵⁸ Onderzoeksverslag 2009/2 over « *de werking van de gesloten centra beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken* », blz 2 en bijlage I, blz 241: CIRE (Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés), de NGO Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Dienst van de Gewestelijke Afgevaardigde voor de Benelux en de Europese Instellingen van de UNHCR, het CPT (Europees Comité voor de Preventie van Foltering), Artsen zonder Grenzen, het Kinderrechtencommissariaat, de Algemeen Afgevaardigde voor de Rechten van het Kind, het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, de Vlaamse, Franstalige en Duitstalige Orde van Advocaten, de NGO Beweging voor Kinderen Zonder Papieren, de NGO Médecins du Monde en het Comité de Vigilance en Travail social.

²⁵⁹ Inzonderheid: de Voorzitter van het Directiecomité van de FOD Binnenlandse Zaken, de Dienst Interne Audit, de Directeur- Generaal van de DVZ, de verantwoordelijke van de Directie Centra en in deze Directie de cel Algemene Coördinatie Toezicht op de centra (CGCC), de Voorzitter van de Klachtencommissie en de Directeurs van de gesloten centra.

²⁶⁰ Onderzoeksverslag 2009/2, *opcit.* voetnoot n° 258, p. 5.

²⁶¹ *Ibidem*.

b. Klachtenbehandelingsopdracht

De Federale Ombudsmannen kunnen worden gecontacteerd door elke natuurlijke persoon (inbegrepen een minderjarige vreemdeling) die een bezwaar heeft tegen de DVZ m.b.t. zijn vrijheidsberoving in de gesloten centra of in de « terugkeerhuizen ».²⁶²

De klacht wordt behandeld in overeenstemming met de onder punt 3.1.,a. van dit verslag beschreven procedure.

AANBEVELINGEN

- ✓ De communicatie en de samenwerking tussen de DVZ als beheerder van de gesloten centra, de INAD centra en de « terugkeerhuizen » en de Federale Ombudsmannen versterken.
- ✓ De parlementsleden wijzen op de noodzaak om regelmatig de controles van de diensten die eerder het onderwerp van een onderzoek waren te hernieuwen om de mate van uitvoering van eerdere aanbevelingen te beoordelen en ervoor te zorgen dat de werking van die diensten evolueert in de aanbevolen richting.
- ✓ De samenwerking met de ombudsmannen voor de Rechten van het Kind verderzetten en ontwikkelen om deze kwestie transversaal te benaderen in het kader van zijn toezichhoudende activiteiten.

4.5.3 De DGDE en de KRC

a. Opdracht van extern toezicht

Juridische grondslag

De DGDE en de KRC²⁶³ hebben de bevoegdheid om de gesloten centra te bezoeken.

Goede praktijken

De DGDE en de KRC wijden allebei in hun **jaarcijfer van 2012-2013**²⁶⁴ een hoofdstuk aan hun aanbevelingen betreffende de problematiek van buitenlandse kinderen en de migratie in België. In december 2013 heeft de KRC eveneens een artikel gepubliceerd²⁶⁵ over de al dan niet begeleide minderjarige vreemdelingen waarin hij aanbeveelt om het woord te geven aan begeleide minderjarige vreemdelingen tijdens de asielprocedure. Inderdaad, in dit kader worden meestal enkel de ouders gehoord.

De DGDE en de KRC werken regelmatig samen voor wat betreft deze federale materie van het asiel en de migratie alsook met de Federale Ombudsmannen om gemeenschappelijke aanbevelingen te doen. In juli 2013 hebben zij gezamenlijk een bezoek afgelegd in het open terugkeercentrum van Holsbeek (*niet bezocht in het kader van deze studie*).

Sinds 13 mei 2009 zijn zij beiden waarnemers bij het Platform Kinderen op de Vlucht²⁶⁶.

Belemmeringen / Moeilijkheden

Tot op heden hebben wij geen kennis van een gezamenlijk of individueel bezoek aan andere gesloten centra.

²⁶² Artikel 1,2°, Wet van 22 maart 1995 tot instelling van de Federale Ombudsmannen, *opcit.* voetnoot n° 154.

²⁶³ *OpCit.* voetnoot n° 154.

²⁶⁴ DGDE, Jaarlijk verslag, 2012-2013, p. 35 t.e.m. 38; KRC, Jaarlijk verslag, 2012-2013, p. 55 t.e.m. 67.

²⁶⁵ KRC, « *Heen en retour. Rechtspositie van kinderen op vlucht* », december 2013.

²⁶⁶ <http://www.mineursenexil.be/>.

b. Klachtenbehandelingsopdracht

Artikel 6 van het Besluit van 19 december 2002 betreffende de DGDE en artikel 6,2° van het Vlaams Decreet van 1997 staan de DGDE en de KRC toe om een klacht van ieder persoon die meent dat de rechten van een begeleide minderjarige of van een NBMV werden geschonden te behandelen. Zij hebben binnen de grenzen van hun bevoegdheid een interpellatierecht tegenover de DVZ, Fedasil en de Dienst Voogdij (voor de NBMV).

In zijn publicatie van december 2013²⁶⁷, vermeldt de KRC dat het soort klacht dat minderjarige vreemdelingen het meest indienen betrekking heeft op het recht om gehoord te worden (vooral tijdens een asielprocedure)

AANBEVELINGEN

- ✓ Een specifieke follow-up methode uitwerken voor hun aanbevelingen m.b.t. materies die onder de federale bevoegdheid vallen, in het bijzonder voor wat buitenlandse minderjarigen betreft.
- ✓ Regelmatig (al dan niet samen) de plaatsen bezoeken waar buitenlandse minderjarigen van hun vrijheid beroofd worden (gesloten centra, INAD centra en « terugkeerhuizen »).

4.5.4 De Parlementsleden, de leden van de uitvoerende en rechterlijke

Juridische grondslag

In het kader van **het recht om de bewoners te bezoeken** zoals bepaald door het Koninklijk Besluit van 2002²⁶⁸, « *De leden van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat en de leden van de uitvoerende en rechterlijke macht die zich in het centrum aanmelden, mogen in contact komen met één of meerdere op voorhand te identificeren bewoners, nadat zij zich als zodanig kenbaar hebben gemaakt bij de centrumdirecteur of zijn plaatsvervanger en indien zij aantonen dat het een handeling van hun ambt of hun functie betreft, waarvoor een bezoek aan die bewoner of die bewoners nodig is* ». Artikel 42 van hetzelfde Koninklijk Besluit geeft een **bezoekrecht aan het centrum aan Parlementsleden** van acht tot negentien uur, nadat zij zich duidelijk hebben geïdentificeerd als Parlements lid en vergezeld zijn door de Directeur van het centrum of zijn plaatsvervanger tijdens de duur van het bezoek. Over het mandaat van Parlementslede is niets bekend.

De Parlementsleden oefenen zeer zelden dat recht uit. *Wij verwijzen naar de eerdere aanbevelingen.*

²⁶⁷ KRC, *opcit.* voetnoot n° 265.

²⁶⁸ Koninklijk Besluit van 2 augustus 2002, *opcit.* voetnoot n° 123.

4.5.5 Het Federaal Migratiecentrum

a. Opdracht van extern toezicht

Juridische grondslag

Het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding werd opgericht door de Wet van 15 februari 1993²⁶⁹. Het is een Federale zelfstandige Openbare Dienst²⁷⁰ erkend door het Nationaal Mensenrechteninstituut (NMU) in 2010. Sinds zijn hervorming in 2014, werd het Centrum onderverdeeld in twee entiteiten: het **Interfederaal Gelijkekansencentrum** en het **Federaal Migratiecentrum**. Enkel deze tweede entiteit is bevoegd om de INAD centra te bezoeken en put zijn mandaat uit de Wet van 1993.

Mandaat

Krachtens het Koninklijk Besluit van 2002²⁷¹, beschikt het Federaal Migratiecentrum over een reëel bezoekrecht. Het is eveneens bevoegd voor de behandeling van individuele aanvragen, de behandeling van structurele dossiers en het geven van aanbevelingen inzake de fundamentele rechten van migranten. Deze bezoeken hebben als enig doel om informatie te verzamelen teneinde een analyse uit te voeren van een bepaalde situatie (dit impliceert niet het geven van rechtshulp aan migranten).

Samenstelling

Om de onpartijdigheid en onafhankelijkheid van het centrum en de naleving van de beginselen van Parijs te garanderen, is de directeur sinds de hervorming van 2014 aangeworven via SELOR²⁷² en benoemd door de Raad van Bestuur, bestaande uit tien vaste leden en tien plaatsvervangende leden (zelf door de Kamer van Volksvertegenwoordigers benoemd).

Inzake toezicht op de INAD-centra, is het Federaal Migratiecentrum samengesteld uit een verantwoordelijke voor de fundamentele rechten, vijf voltijdse vaste leden belast met de fundamentele rechten van migranten waarvan één deskundige op het gebied van detentie-uitwijzing en vier juristen gespecialiseerd in vreemdelingenrecht en in staat om op elk moment steun te bieden bij bezoeken aan de gesloten centra.

Opdrachten en Samenwerkingen / Synergieën

Het Centrum waakt over de eerbiediging van de grondrechten van vreemdelingen, via haar veldwaarnemingen (met inbegrip van detentiecentra) en de follow-up van de complexe wetgeving die deze materie regelt. Het biedt ook eerstelijns hulp aan degenen die willen ingelicht worden over hun rechten of hun verblijfsstatus (niet tijdens de bezoeken in de centra). Door middel van een permanente dialoog met de overheden (lokale, regionale en federale) en met andere relevante overheidsdiensten wordt ernaar gestreefd om deze rechten op alle gebieden die de situatie van buitenlanders beïnvloeden af te dwingen: internationale bescherming, toegang tot het grondgebied, verblijf, het recht op gezinsleven, toegang tot werkgelegenheid en beroep, toegang tot de nationaliteit, detentie en uitzetting ..

²⁶⁹ Wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een federaal Centrum voor de analyse van de migratiestromen, de bescherming van de grondrechten van de vreemdelingen en de strijd tegen de mensenhande, B.S., 19 februari 1993.

²⁷⁰ De zelfstandigheid van deze federale overheidsdienst wordt gerechtvaardigd door het feit dat hij niet onder het "hiërarchische toezicht" van een minister of een andere administratie staat. Het werkprogramma, het strategisch plan en de actieplannen worden door het Centrum zelf bepaald.

²⁷¹ Artikel 44, Koninklijk Besluit van 2 augustus 2002, *opcit.* voetnoot n°123.

²⁷² Het openbaar orgaan voor de selectie van Staatsambtenaren.

De uitvoering van deze opdracht gebeurt via

- *de hulp aan alle personen die het centrum een aanvraag of klacht zenden*
- *het systematisch onderzoek van meer algemene situaties die aan het licht komen door bijzondere gevallen*
- *het opzetten en het onderhouden van relaties van follow-up met de bevoegde federale overheden (Binnenlandse Zaken, Sociale Integratie, Justitie), met de gespecialiseerde openbare instellingen (Dienst Vreemdelingenzaken, Commissariaat-Generaal voor Vluchtelingen en Statenlozen, Fedasil...) en met de verenigingen die eerstelijns hulp bieden op het gebied van de begeleiding van vreemdelingen (Ciré, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Centre belge d'aide aux réfugiés, SDJ, Association pour le droit des étrangers...) of die tweedelijns hulp bieden (Vlaams Minderhedencentrum). Het Centrum werkt reeds meer dan vier jaar op het gebied van rechtshulp aan personen die in gesloten centra verblijven.*

Follow-up

Het Federaal Migratiecentrum geeft aanbevelingen via verslagen en kan te allen tijde contact opnemen met de DVZ of de Minister van Binnenlandse Zaken (via aangetekende brief of een onderhoud). Deze aanbevelingen worden gepubliceerd en meegedeeld aan andere NGO's (onder meer door de uitwisseling via de groep TRANSIT).

Goede praktijken

Het Federaal Migratiecentrum beschikt over een reël bezoekrecht en een grote manoeuvreerruimte. In de praktijk heeft het Centrum toegang tot alle gesloten centra en hoeft geen voorafgaande toelating te vragen (een eenvoudige kennisgeving de dag voor het bezoek is voldoende).

Belemmeringen / Moeilijkheden

Wegens het ontbreken van een werkelijke toezichtsopdracht beperkt het Federaal Migratiecentrum zich tot de analyse van een structurele situatie zonder noodzakelijkerwijs zijn onderzoeksgebied uit te breiden naar de specifieke situatie van minderjarige gedetineerden.

AANBEVELINGEN

- ✓ De opdracht van het Federaal Migratiecentrum uitbreiden zodat het een effectief toezicht kan uitoefenen op de opsluitingssituatie van (minderjarige) vreemdelingen.
- ✓ Een verslagleggingsproces uitwerken t.a.v. de instellingen, de organisaties en de actoren voor de bescherming van de rechten van het kind.

4.5.6 De andere toezichtsorganen

Het Koninklijk Besluit van 2002²⁷³ bepaalt dat de volgende instellingen ambtshalve gemachtigd zijn om een toezichtsopdracht te vervullen in de gesloten centra: het HCR, het CEDH, de CPT, de CAT. (Wij verwijzen in dit verband naar *punt 2 infra, internationaal kader*).

²⁷³ Artikel 44, 1°, 2°, 3° en 8°, Koninklijk Besluit van 2 augustus 2002, *opcit.* voetnoot n°123.

4.5.7 De andere klachtenbehandelingsmechanismen

i. De Klachtencommissie en het Permanent Secretariaat

Juridische grondslag

Het Koninklijk Besluit van 2002²⁷⁴ dat de werking regelt van de gesloten centra voor vreemdelingen, asielzoekers of illegalen « richt een Commissie op met een Permanent Secretariaat die uitsluitend belast worden met de behandeling van de individuele klachten van de bewoners betreffende de toepassing van dit besluit ». Een Ministerieel Besluit van 2002²⁷⁵ “*stelt de procedure- en werkingsregels vast van de Commissie en het Permanent Secretariaat, zoals bedoeld in artikel 130 van het Koninklijk Besluit van 2 augustus 2002*”. Het Koninklijk Besluit van 14 mei 2009²⁷⁶ betreffende de werking van de “terugkeerhuizen” bepaalt dat de Commissie eveneens « belast is met de individuele behandeling van de klachten van de bewoners van de woonunits ».

Mandaat

De Klachtencommissie en haar Permanent Secretariaat beperkt zich tot de **behandeling van klachten** die betrekking hebben op de toepassing van het Koninklijk Besluit van 2002²⁷⁷. Zij kan dus enkel klachten behandelen betreffende de “*reglementering inzake de bewoners*”, het “*groepsregime en het tuchtregime in het centrum*”, de regels betreffende “*de veiligheid en handhaving van de openbare orde*”, de “*administratieve voorschriften*”, en de regels betreffende “*individuele klachten van bewoners en het jaarverslag*”.

Samenstelling

Het Permanent Secretariaat heeft zijn zetel bij de Voorzitter van het Directiecomité van de FOD Binnenlandse Zaken. In de praktijk wordt de dienst van het Permanent Secretariaat verzorgd door een aangestelde van de Voorzitter van het Directiecomité. De Klachtencommissie wordt voorgezeten door een (gewezen) magistraat, bijgestaan door twee leden: een advocaat of een houder van een leeropdracht rechtswetenschappen aan een Belgische universiteit en de voorzit(s)ter van het Directiecomité van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken of diens gemachtigde. Rekening houdend met wat voorafgaat dient men toe te geven dat de Klachtencommissie een **intern orgaan is van de FOD Binnenlandse Zaken**.

Implementering / Procedure

De bewoner van het gesloten centrum kan een klacht indienen bij de wachtdienst die door het centrum wordt georganiseerd door het Permanent Secretariaat. Daarbuiten kan hij via de tussenkomst van de directeur van het gesloten centrum zijn klacht laten worden aan het Permanent Secretariaat. De indiening van een klacht is « *een soepele beroepsmogelijkheid* » en schorst de verwijderingsmaatregel en de uitvoering ervan niet. De procedure wordt schriftelijk gevoerd. Indien de klacht ontvankelijk wordt verklaard, kan het Permanent Secretariaat eveneens bemiddelen tussen de betrokken partijen om het probleem eventueel minnelijk te regelen. Indien geen minnelijke regeling werd bekomen, moet het Secretariaat de klacht voor behandeling ten gronde doorsturen naar de Commissie.

²⁷⁴ *Opcit.* voetnoot n°123.

²⁷⁵ Ministerieel Besluit van 23 januari 2009 tot vaststelling van de procedure- en werkingsregels van de Commissie en het permanent secretariaat zoals bedoeld in artikel 130 van het Koninklijk Besluit van 2 augustus 2002, *opcit.* voetnoot n°123, gewijzigd door het Ministerieel Besluit van 30 juni 2010, B.S., 8 juli 2010.

²⁷⁶ Koninklijk Besluit van 14 mei 2009 *op.cit.* voetnoot n° 257.

²⁷⁷ Artikel 130, *opcit.* voetnota n° 123.

Follow-up

De Commissie kan de klacht geheel of gedeeltelijk (on-)gegrond verklaren. Zij kan elke aanbeveling die zij nuttig acht met betrekking tot de toepassing van het Koninklijk Besluit van 2002 richten tot de centrumdirecteur en de Directeur-Generaal van de DVZ of een aanbeveling, die zij aangewezen acht met betrekking tot een sanctie voor een personeelslid, richten tot de Directeur-Generaal van de DVZ. De Commissie kan eveneens de beslissing waarop de klacht betrekking heeft geheel of gedeeltelijk vernietigen.

Belemmeringen en moeilijkheden

De tekst van het Koninklijk Besluit en het Huishoudelijk Reglement van het centrum moeten ter beschikking gesteld worden van iedere persoon die deze wenst te raadplegen tijdens zijn verblijf in het centrum en elke gedetineerde moet in het bezit gesteld worden van een « *onthaaltbrochure* » die de verblijfsvoorwaarden in het gesloten centrum beschrijft en een « *informatiebrochure* » die de verhaalmogelijkheden uitlegt tegen een beslissing van detentie, de mogelijkheid om « *een klacht in te dienen betreffende de omstandigheden van de detentie* », om hulp te verkrijgen van een NGO en beroep te doen op rechtshulp. De Federale Ombudsman stelt vast dat **de door de centra medegedeelde inlichtingen stukje bij beetje worden verschaft of fout zijn**. Bovendien wordt bepaalde informatie gewoon niet gegeven (of niet verschaft in een taal die de gedetineerden - en des te meer de minderjarigen –begrijpen).²⁷⁸ (Zie Bijlage 3 – Tabel 14).

Het Permanent Secretariaat is **niet verplicht om spreekuren te organiseren in de centra**. Momenteel worden haar **vele opdrachten** - administratieve taken, onderzoek van de ontvankelijkheid, bemiddelingsprocedure, samenstelling en eventuele mededeling van het dossier aan de Commissie – **uitgevoerd door één persoon**²⁷⁹.

De praktijk toont aan dat de **effectiviteit van het klachtrecht** veel te wensen overlaat. De eventuele aanbevelingen van de Commissie dragen bij tot de verbetering van de werking van de centra. Haar werkingssfeer overstijgt dus de bezorgdheden van de bewoners²⁸⁰.

Noch een verhoor noch een verschijning van de partijen zijn opgenomen in de teksten. Er is niet voorzien dat, in voorkomend geval, de advocaat van de klager in kennis gesteld wordt van de vergadering van de Klachtencommissie tijdens dewelke de klacht van zijn cliënt zal worden onderzocht. De Commissie besluit op basis van het door het Permanent Secretariaat samengestelde dossier. Indien zij van mening is dat het dossier onvolledig is, kan zij zelf aanvullende informatie van de betrokken partijen verzamelen. Zij is niet wettelijk gebonden door enige termijn.

Het Centrum voor Gelijkheid van Kansen is voorts van mening dat het huidige systeem **geen voldoende waarborgen biedt voor onafhankelijkheid en onpartijdigheid**²⁸¹. Gezien de extreme kwetsbaarheid van een vastgehouden persoon ten aanzien van het risico op onmenselijke of vernederende behandeling, **is het absoluut noodzakelijk dat er een onafhankelijk controlemechanisme voor plaatsen van vrijheidsberoving wordt opgericht van het type Comité P in de detentiecentra voor migranten (« Comité D »?)**.

²⁷⁸ Federale Ombudsman, Onderzoeksverslag 2009/2, p.182, §963.

²⁷⁹ *Ibidem.*, p.182, § 965.

²⁸⁰ *Ibidem.*, p.188, § 989.

²⁸¹ Centrum voor Gelijke Kansen en racismebestrijding, *Migratie, verslag 2007*, p.161.

AANBEVELINGEN

- ✓ Alle te volgen regels en het soort schendingen die worden gesanctioneerd, de verschillende toepasselijke sancties en het recht van beroep van de bewoners in het Huishoudelijk Reglement van de centra invoegen.
- ✓ Een Huishoudelijk Reglement opstellen in een zeer begrijpelijke taal die gekend is door de bewoners en hen dit overhandigen bij het onthaal samen met een up-to-date versie van de « informatiebrochure ».
- ✓ Uitdrukkelijk het recht van de bewoner om te praten met de Directeur van het centrum voorzien, zonder dat dit recht aan welke voorwaarde ook wordt onderworpen, alsook het recht om een klacht in te dienen bij de Klachtencommissie en de wijze van deze te contacteren.
- ✓ Spreekuren van het Permanent Secretariaat instellen in de centra.
- ✓ Een neutraal persoon belasten met de ontvangst van de klachten (een ander persoon dan de directeur van het centrum).
- ✓ Een Comité D oprichten, dat belast is met het extern toezicht op alle plaatsen waar migranten van hun vrijheid worden beroofd.
- ✓ De voorwaarden voor de ontvankelijkheid versoepelen om het klachtenmechanisme meer effectief te maken.
- ✓ De bewoners het recht geven om de niet-ontvankelijkheid van hun klacht te voorkomen door hen de mogelijkheid te geven om de ontbrekende elementen aan te geven binnen een termijn tijdens dewelke het voordeel van de datum van indiening van hun klacht niet verloren gaat.

ii. De Directeur van het Gesloten Centrum²⁸²

“Iedere bewoner heeft het recht te praten met de Directeur van het centrum of zijn vervanger. Hij moet daartoe een aanvraag richten tot de sociale dienst”²⁸³.

De bewoners zijn niet ingelicht over hun recht om te praten met de Directeur van het centrum, zoals blijkt uit Tabel²⁸⁴ nr 14, Bijlage 3.

Het kan gebeuren dat de centra een voorwaarde opleggen om het klachtrecht uit te oefenen door te eisen dat de bewoner de redenen voor zijn verzoek moet opgeven. Als gevolg daarvan kan **de directeur weigeren om de bewoner die geen reden opgeeft te ontmoeten** en dit terwijl de bewoner misschien wel gegronde redenen heeft om ze niet mee te delen aan de medewerker die zorgt voor de afspraak met de Directeur. De Directeur is niet gebonden aan enige termijn om gehoor te geven aan dit verzoek.

Zie de aanbevelingen betreffende het « verhaalrecht » bij de Directeur van het centrum.

iii. De gerechtelijke procedures, het Comité P, de AIG

Elke minderjarige vreemdeling kan tijdens een procedure tot uitwijzing – buiten het centrum – slachtoffer zijn van mishandeling door een lid van de politiediensten die hem moet vergezellen tijdens het transport. De minderjarige kan dan klacht indienen bij het Comité P of de AIG volgens de regels die werden uitgelegd onder punt 4.4.1., b. en 4.4.2., b. van dit verslag.

²⁸² In de « terugkeerhuizen », is er geen directeur ter plaatse. De vreemdelingen in de terugkeerhuizen worden bijgestaan door coaches van de DVZ. Men kan zich deze coaches moeilijk voorstellen als aangewezen personen om klachten van minderjarige vreemdelingen te ontvangen. In de praktijk weten wij niet of die minderjarige vreemdelingen hun vertrouwen. Buiten dit vertrouwensprobleem lijkt ook het taalprobleem een hindernis. Wij behandelen deze kwesties niet in dit verslag.

²⁸³ Artikel 129, *op cit.* voetnoot n° 123.

²⁸⁴ Federale Ombudsman, Onderzoeksverslag 2009/2, p. 180, § 955.

D. CONCLUSIE

Of het gaat om openbare instellingen voor de bescherming van de jeugd, gesloten centra, politiecellen, psychiatrische ziekenhuizen of enige andere vorm of de praktijk van opsluiting; of zij nu een paar uren, weken, maanden of jaren duurt, vrijheidsberoving van kinderen als een beperking van één van hun fundamentele rechten, hier vrijheid, vereist in de eerste plaats speciale waakzaamheid en effectieve en doeltreffende waarborgen van de Staat en al haar vertegenwoordigers alsook van het maatschappelijk middenveld.

Een speciale waakzaamheid, in die mate dat de kwetsbaarheid en de speciale behoeften van kinderen vereisen dat maatregelen om hun rechten te doen eerbiedigen op aangepaste, adequate en gepaste wijze genomen worden zowel wat betreft informatie en toegankelijkheid als wat betreft hun uitvoering en hun follow-up.

Er moeten effectieve en efficiënte waarborgen zijn die ervoor zorgen dat aan alle voorwaarden is voldaan om de rechten van kinderen wier vrijheid is ontnomen te respecteren en er moet voor gezorgd worden dat minderjarigen in alle omstandigheden hun rechten kunnen verdedigen ingeval van schending.

Een **extern en onafhankelijk toezicht** bieden op alle plaatsen van vrijheidsberoving van kinderen en een **voor hen toegankelijk, effectief klachtenmechanisme** met de nodige garanties om een schending van de rechten van het kind te voorkomen en hen te beschermen.

Ondanks de veelheid aan toezichthoudende instanties en de mechanismen voor formele en informele klachten in België, kunnen we niet zeggen dat deze het nu mogelijk maken om voldoende en noodzakelijke waarborgen te bieden om dit te verwezenlijken. Bovendien neemt geen van deze instanties de taak op zich van nationaal preventiemechanisme zoals beschreven door het OPCAT, dat helaas nog steeds niet door België werd geratificeerd.

Het Belgisch institutionele systeem omvat een complexe bevoegdheidsverdeling tussen de Federale Staat en de gefedereerde entiteiten (Gewesten en Gemeenschappen). Deze bevoegdheden zijn met elkaar verweven, bestaan naast elkaar en worden overgeheveld tijdens opeenvolgende Staatshervormingen. Het gaat om vele actoren - onderworpen aan afzonderlijke verordeningen, die verschillende werkmethoden hebben, met verschillende manieren van samenwerking – en die verder differentiëren aan de ene en de andere zijde van de taalgrens sinds de inwerkingtreding van de communautarisering van de wetgeving betreffende jeugdcriminaliteit (geleidelijk sinds 1 juli 2014 en officieel vanaf 1 januari 2015). De complexiteit van het systeem en de daarvan afhankelijke lichamen zijn ook de redenen waarom het moeilijk is om een Nationaal Instituut voor de Mensenrechten (NIM) op te richten en zijn een barrière voor de oprichting van een nationaal preventiemechanisme, door België als argument vernoemd voor het uitstellen van de ratificatie van OPCAT.

Deze complexiteit kan rijk zijn als al de toezichts- en klachtenmechanismen met verschillende bevoegdheden betreffende de vrijheidsberoving van minderjarigen zouden samenwerken, synergieën opwekken, hun kennis en informatie zouden uitwisselen alsook hun werkwijze (d.w.z. hun know-how) om elkaar te versterken. Dit is wat men zou verwachten van een lichaam als de POOL die alle ombudsmannen van het land (federale, gemeenschaps-, regionale en lokale) verenigt. Het lijkt er helaas niet op dat haar doelstellingen verder gaan dan overleg en informatieuitwisseling vanuit de respectievelijke sectoren.

Bovendien, ondanks de vele internationale aanbevelingen aan diverse specifieke toezichthoudende organen van bepaalde diensten, zien wij over het algemeen een gebrek aan onafhankelijkheid, externaliteit, regelmatigheid in de uitvoering van het toezicht, het ontbreken van een referentiekader voor bezoeken voor wat betreft de eerbiediging van de rechten van het kind of van standaard criteria op dit gebied; een gebrek aan follow-up van de aanbevelingen of de wijze van beoordelen van de follow-up gegeven aan de uitgebrachte en / of gepubliceerde verslagen. Erger nog, sommige bestaande mechanismen beschikken niet over voldoende middelen (materiële, mankracht, financiële) voor de effectieve uitvoering van hun toezichtsoverdracht en / of de behandeling van klachten of juridische bepalingen die hun opdrachten versterken zijn niet nog in werking getreden.

De meeste klachtenmechanismen – voor zover zij formeel bestaan of informeel werkzaam zijn – blijven moeilijk toegankelijk voor minderjarigen die van hun vrijheid beroofd zijn door gebrek aan informatie, gebrek aan duidelijkheid van de informatie en wegens de complexiteit of ongeschiktheid van de procedures t.a.v. minderjarigen. Dit genereert fatalisme en ontmoediging voor de kant van jongeren wanneer zij hun rechten willen opeisen waarvan zij trouwens gewoonlijk niet op de hoogte zijn.

De Parlementsleden, de advocaten, en de vertegenwoordigers van het openbaar belang zoals de magistraten, lijken hun wettelijk toevertrouwde toezichtsopdrachten te verwaarlozen.

De NGO's en de verenigingen spelen de rol van waarnemer en maken gebruik van hun bevoorrechte positie om informatie, begeleiding, advies of bemiddeling te bieden, maar ze oefenen zelden hun toezichtsoopdracht uit omdat zij willen voorkomen dat hun positie en acties in vraag worden gesteld.

De **formele of informele goede praktijken** in dit complex systeem van toezichts- en klachtenmechanismen zijn:

- de rol van **de ombudsmannen voor de rechten van het kind** is onmiskenbaar. Zelfs wanneer de garanties voor hun onafhankelijkheid nog verder zouden kunnen worden versterkt, wanneer de informatie over hen nog niet voldoende toegankelijk is voor alle minderjarigen die beroofd zijn van hun vrijheid in alle mogelijke plaatsen van opsluiting, wanneer hun bezoeken niet regelmatig genoeg plaatsvinden – zelfs dan moet men het belang van hun werk benadrukken alsook het aantal samenwerkingen die zij ontwikkelen die hen in staat stellen om de rechten van het kind op transversale wijze in te voegen in het politieke, wetgevende, administratieve en praktische domein ;
- het gevolg dat het Vlaams parlement heeft gegeven aan de aanbevelingen van de KRC in het kader van een "**beleidsplan over de rechten van het kind en van de jeugd**" (bij het begin van de legislatuur goedgekeurd) en waarover het advies van de KRC vereist is door de Vlaamse Regering in haar rapporteringsfase is een interessante praktijk;
- de methoden die **de Federale Ombudsman** gebruikt, inzonderheid in het kader van de follow-up van zijn aanbevelingen, zijn opmerkelijk en zouden een bron van inspiratie moeten zijn voor alle toezichthoudende organen, hoewel zijn gebrek aan initiatiefbevoegdheid hem beperkt tot klachtenbehandeling en interpellaties van het Parlement;
- de formalisering van **de erkenning van het spreekrecht van minderjarigen** in IPPJ's in de Franse Gemeenschap en het beroepsrecht, informeel in dit stadium, maar met de wens om de praktijk te systematiseren in de toekomst, **de evaluatie van de isolatiemaatregelen** door de jongeren zelf in het psychiatrische milieu (CHJ Titeca) creëert ruimte voor dialoog en mogelijkheden voor jongeren om zich uit te drukken, voor zover er gevolg wordt aan gegeven door Directies van instellingen en door de hogere overheid;
- **de mate van informatieverlening** aan jongeren die beroofd zijn van hun vrijheid in Vlaanderen inzonderheid voor wat de rol van de KRC betreft, de Jo-Lijn, de Vlaamse Ombudsman en de Zorginspectie lijkt zeer bevredigend - het effectieve beroep kunnen doen op verschillende mechanismen is een ander verhaal.

Op het moment van de herschikking binnen de communautarisering van de Wet inzake jeugddelinquentie en de oprichting van nieuwe communautaire en federale overheden, moet de gelegenheid worden genomen om **het huidige systeem van toezicht op alle plaatsen van detentie van minderjarigen te versterken** en moet ervoor gezorgd worden dat alle minderjarigen hun rechten op een efficiënte, effectieve en aangepaste wijze kunnen doen gelden. In dit verband zijn wij van mening dat het dienstig is om:

Inzake toezicht –

- ✓ *Iedere plaats van vrijheidsberoving van een minderjarige te onderwerpen aan een extern onafhankelijk toezicht;*
- ✓ *Dit toezicht effectief, regelmatig en constructief uit te oefenen;*
- ✓ *Hierover een openbaar verslag te schrijven met aanbevelingen;*
- ✓ *De aanbevelingen op te volgen;*
- ✓ *Ervoor te zorgen dat de verschillende formele of informele toezichtsorganen hun know-how uitwisselen;*
- ✓ *Dat zij referentiecriteriën voor het toezicht uitwerken in functie van hun respectievelijke invalshoeken;*

Inzake klachten –

- ✓ *Dat iedere van zijn vrijheid beroofde minderjarige beschikt over de mogelijkheid om beroep aan te tekenen, zowel intern als extern, die effectief is voor wat betreft elk soort van schending van zijn rechten in het kader van zijn vrijheidsberoving;*
- ✓ *Dat hij behoorlijk ingelicht wordt over zijn rechten bij zijn aankomst in het gesloten centrum in een taal die hij begrijpt;*
- ✓ *Dat de klachtenprocedure toegankelijk en aangepast is;*
- ✓ *Dat hij kan genieten van aangepaste hulpverlening en gerechterlijke ondersteuning*
- ✓ *Dat het gevolg dat wordt gegeven aan zijn klacht objectief is, behoorlijk met redenen omkleed en dat hij binnen een redelijke termijn een resultaat te zien krijgt;*
- ✓ *Dat indien hij niet tevreden is over het resultaat een effectieve, toegankelijke en aangepaste verhaalmogelijkheid open staat met resultaat binnen een redelijke termijn.*

Dit werk moet het resultaat zijn van overleg door alle actoren die werkzaam zijn op het gebied van hulpverlening aan de jeugd: het beleid, het bestuur, de diverse ombudsmannen, de organen die formeel of informeel een toezichtsoverdracht uitoefenen, rechters, advocaten, verenigingen, ouders en uiteindelijk de jongeren zelf. Iedereen heeft een taak van introspectie en samenwerking in dit verband.

Tenslotte moet dit werk de taalkundige, geografische en politieke grenzen overschrijden, omdat een kind opgesloten in Vlaanderen of Wallonië nog steeds een kind blijft van wie de rechten moeten worden gerespecteerd, zelfs meer als het wordt beroofd van zijn vrijheid.



Défense des Enfants
DEI-BELGIQUE

Le mouvement mondial pour les droits de l'enfant

BIJLAGEN



Défense des Enfants
DEI-BELGIQUE

Le mouvement mondial pour les droits de l'enfant



Défense des Enfants
DEI-BELGIQUE

Le mouvement mondial pour les droits de l'enfant

BIJLAGE 1



Défense des Enfants
DEI-BELGIQUE

Le mouvement mondial pour les droits de l'enfant

Bijlage 1 – Lijst van de bezoeken en de geïnterviewde personen

4 juni 2014 – Agentschap Jongerenwelzijn – Afdeling Gemeenschapsinstellingen

Individueel interview

Ned

- 1 – Stafmedewerker van de afdeling Gemeenschapsinstellingen van het Agentschap Jongerenwelzijn
- 2 – Directeurs van de Gemeenschapsinstellingen van:
 - “De Kempen”
 - “De Zande”

9 juni 2014 - Jean Titeca psychiatrich Zorgcentrum

Individueel interview

Fr

- 1 – Arts, Chirurg
- 1 – Adjunct-hoofd van de Intensieve Behandelingseenheid (IBE)

16 juni 2014 – Adviesgroep (1)

Focus Groep

Fr

- 2 – Advocaten gespecialiseerd in jeugdrecht
- 2 – Jeugdrechters
- 1 – Lid van het DGDEs bureau, verantwoordelijk voor geplaatste minderjarigen, vrijheidsberoving en jeugdrecht
- 1 – Voorzitter van de Commissie van Toezicht van het GFC van Saint Hubert
- 2 – Criminologen – 1 Academisch onderzoeker en 1 onderzoeker aan het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC)
- 1 – Directeur van de Coördinatie van de IPPJ in de Franse Gemeenschap
- 1 – Lid van het ministerieel kabinet voor Hulpverlening aan de Jeugd van de Franse Gemeenschap
- 1 – Directeur van de SDJ (Dienst voor Hulpverlening aan Jeugd) van Brussel
- 2 – Jurist bij de NGO Caritas gespecialiseerd in wetgeving inzake asiel en migratie

17 juni 2014 – Federale Overheidsdienst Justitie

Individueel interview

Fr

- 1 – Verbindingsofficier bij de CPT

23 juni 2014 – Gevangenen Ondersteuningsdienst (SAD)

Individueel interview

Fr

- 1 – Directrice SAD verbond aan het GFC van Saint-Hubert

24 juni 2014 – GFC van Saint-Hubert, afdeling “uithandengegeven jongeren” (voor jongens)

Individuele interviews

Fr

- 1 – Directeur
- 1 – Lid van de psychosociale staf
- 3 – Minderjarigen
- 3 – Leden van het federaal personeel (bewakers)

24 juni 2014 – Commissie van Toezicht van het GFC van Saint-Hubert

Individuele interviews

Fr

- 2 – Leden

Bijlage 1 – Lijst van de bezoeken en de geïnterviewde personen

25 juni 2014 – GFC van Saint-Hubert, afdeling “Opvoeding” (voor jongens)

Individuele interviews en Focus groepen

Fr

1 – Directeur

8 – Minderjarigen, 3 focus groepen (2 + 2 + 3) waaronder 1 individueel interview, 1 individueel interview en 2 weigeringen

1 – Opvoeder

2 – Leden van de psychosociale staf

27 juni 2014 – Directie van de Coördinatie van de IPPJ– Directie Hulpverlening van de Jeugd in de Franse Gemeenschap

Individueel interview

Fr

1 - Directrice

30 juni 2014- IPPJ van Braine le Château (voor jongens)

Individuele interviews en Focus Groepen

Fr

1 – Lid van het personeelsbestuur

1 – Psycholoog

1 – Opvoeder

1 – Bewaker (gemeenschap)

12 - Minderjarigen, 2 focus groepen (5 + 7) waaronder 2 individuele interviews

2 juli 2014 – Adviesgroep (2)

Focus Groep

Ned

1 – Stafmedewerker van het Agentschap Jongerenwelzijn afdeling Gemeenschapsinstelling

1 – Directrice van de Gemeenschapsinstelling “De Kempen”

2 – Leden van de Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind (NCRK)

1 – Maatschappelijk werker en professor aan het Universiteit van Gent, België

3 – Leden van het NGO Defense for Children International – sectie België

1 – Doctorant-studente aan de Vrije Universiteit Brussel (VUB)

1 – Professor aan de Vrije Universiteit Brussel (VUB)

1 – Kinderrechtencommissaris

1 – Jeugdrechter bij Rechtbank van Eerste Aanleg te Brussel

9 juli 2014 – IPPJ van Saint Servais (voor meisjes)

Individuele interviews and Focus Groepen

Fr

1 – Directeur

5 – Minderjarigen, 2 focus groepen (3 + 2) en 1 weigering

1 – Psycholoog

3 – Opvoeders

10 juli 2014 – De Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie

Individueel interview

Fr

1 – Raadgever bij de Toezicht- en Inspectiedienst

10 juli 2014 – Geestelijke Gezondheidsplatform

Individueel interview

Fr

Bijlage 1 – Lijst van de bezoeken en de geïnterviewde personen

1 – Klachtenombudsvrouw

14 en 15 juli 2014 – Gemeenschapsinstelling “De Kempen” in Mol (voor jongens)

Individuele interviews en Focus Groepen

Ned

2 – Directeurs
9 – Minderjarigen, 3 focus groepen (4 + 2 + 3)
1 – Psycholoog
2 – Opvoeders
2 – Campusverantwoordelijken
2 – Maatschappelijk werkers

16 juli 2014 – Gesloten Federale Centrum (GFC) in Tongeren, afdeling “uithandengegeven jongeren (voor jongens)

Individuele interviews

Ned

1 – Directeur
1 – Psychologe
4 – Minderjarigen, 1 focus groep (4) + 1 weigering

16 juli 2014 – Commissie van Toezicht van het GFC in Tongeren

Individueel interview

Ned

1 – President

22 juli 2014 - Gemeenschapsinstelling “De Zande” in Beernem (voor meisjes)

Individuele interviews en Focus Groepen

Ned

1 – Directeur
1 – Opvoeder
1 – Campusverantwoordelijke
8 – Minderjarigen, focus groepen (2, 3, 2, 1)

23 juli 2014 - Gemeenschapsinstelling “De Zande” in Ruiselede (voor jongens)

Individuele interviews en Focus Groepen

Ned

1 – Director
2 – Opvoeders
1 – Campusverantwoordelijke
9 – Minderjarigen, focus groepen (2, 3, 2, 2)
1 – Psycholoog

24 juli 2014 – Vlaamse Ombudsman

Individueel interview

Ndl

1 – Ombudsman

30 juli & 2 september 2014 – Algemeen Afgevaardigde voor de Rechten van het Kind in de Franse Gemeenschap (DGDE)

Individueel interview

Fr

1 – Ombudsman voor Kinderen

Bijlage 1 – Lijst van de bezoeken en de geïnterviewde personen

2 – Leden van het DGDEs bureau

31 juli & 1 augustus 2014 - Jean Titeca psychiatrisch Zorgcentrum

Individuele interviews en Focus Groepen

Fr

1 - Adjunct-hoofd van de Intensieve Behandelingseenheid (IBE)
1 – Directeur van de afdeling verpleegkunde
1 – Verpleegkundige
5 – Minderjarigen, 1 focus groep (3) en 2 individuele interviews

14 augustus 2014 – Comité P

Individueel interview

Fr

1 – Permanent lid van het Uitvoerend Comité
1 – Directeur van de dienst Enquêtes

1 september 2014 – Het Agentschap Zorginspectie

Individueel interview

Ned

1 – Teamverantwoordelijke

15 september 2014 – De federale Ombudsman

Individueel interview

Fr

1 – Directeur van de federale Ombudsman bureau

16 september 2014 – Jongerenafdeling van het OPZ- Geel

Individuele interviews

Ned

1 – Adjunct Hoofdgeneesvrouw en President van het Ethisch Comité van het centrum
1 – Ombudsvrouw
2 – Teamverantwoordelijke en verpleegkundige
2 – Minderjarigen en 1 weigering
1 – Casemanager en opvoeding specialist
1 – Opvoedster en verpleegkundige

23 september 2014 – Vaste Commissie van Lokale Politie

Telefoongesprek

Fr

1 – Secretaris-generaal

September/oktober 2014 – Leden van erkende NGOs door de Dienst Vreemdelingenzaken om de gesloten centra voor vreemdelingen te bezoeken

Telefoongespreken en emailwisseling

Fr & Ned

2 – Leden van de NGO « Caritas Internationaal »
1 – Lid van de « Platform Kinderen op de vlucht - Plate-forme Mineurs en exil »
1 – Lid van de NGO « Liga voor Mensenrechten »
1 – Lid van de NGO « Vluchtelingenwerk Vlaanderen »

Bijlage 1 – Lijst van de bezoeken en de geïnterviewde personen

September 2014 – Dienst Vreemdelingenzaken

Telefoongespreken en emailwisseling

Fr & Ned

1 – Lid van de DVZ

30 september 2014 – Het Interfederaal Gelijkekansen Centrum en het Federaal Migratie Centrum

Telefoongesprek

Fr

1 – Hoofd Mensenrechtendienst van het Federaal Migratie Centrum

8 oktober 2014 – NGO *Jesuit Refugee Service* - België

Focus groep

Fr & Ned

1 – Directeur

2 – Leden, onderzoeksters



Défense des Enfants
DEI-BELGIQUE

Le mouvement mondial pour les droits de l'enfant



Défense des Enfants
DEI-BELGIQUE

Le mouvement mondial pour les droits de l'enfant

BIJLAGE 2



Défense des Enfants
DEI-BELGIQUE

Le mouvement mondial pour les droits de l'enfant

Bijlage 2 – Wetgeving

MINDERJARIGEN DIE EEN ALS MISDRIJF OMSCHREVEN FEIT HEBBEN GEPLEEGD – WETGEVING

GENERAAL

FEDERALE STAAT

Wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit veroorzaakte schade ¹

Strafwetboek

Gerechtigd Wetboek (artikel 76)

Wetboek van Strafvordering (artikel 606 ²)

Wet van 1 maart 2002 betreffende de tijdelijke plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd ³

Koninklijk besluit van 1 maart 2002 tot oprichting van een gesloten federaal centrum voor minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd ⁴

Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Overheid, de Duitstalige Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap betreffende gesloten centra voor de voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd ⁵

Koninklijk Besluit van 12 november 2009 houdende de oprichting van een Gesloten Federaal Centrum voor minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd ⁶

Koninklijk Besluit van 22 april 2010 houdende de oprichting van een Gesloten Federaal Centrum van Saint-Hubert voor minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd ⁷

Koninklijk Besluit van 8 januari 2013 tot wijziging van het Koninklijk Besluit van 12 november 2009 houdende de oprichting van een Gesloten Federaal Centrum voor minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd ⁸

FRANSE GEMEENSCHAP/ FEDERATIE WALLONIË-BRUSSEL

Decreet van 4 maart 1991 betreffende hulpverlening aan de jeugd ⁹

Besluit van 13 maart 2014 van de Regering van de Franse Gemeenschap betreffende de code voor de overheidsinstellingen voor jeugdbescherming bedoeld bij artikel 19bis van het decreet van 4 maart 1991 inzake hulpverlening aan de jeugd ¹⁰

¹ B.S., 14 april 1965; Deze wet werd dikwijls gewijzigd (recent door twee wetten van 15 mei 2006 en 13 juni 2006).

² Artikel 26 van de uitzonderlijke Wet van 6 januari 2014 betreffende de zesde Staatshervorming B.S., 31 januari 2014, van kracht sinds 1 juli 2014.

³ B.S., 1 maart 2002 gewijzigd bij Wet van 27 december 2006, B.S. 28 december 2006.

⁴ B.S., 1 maart 2002.

⁵ B.S., 11 september 2002.

⁶ B.S., 18 november 2009 gewijzigd bij Koninklijk Besluit van 8 januari 2013, B.S., 15 januari 2013.

⁷ B.S., 29 april 2010.

⁸ B.S., 15 januari 2013.

⁹ B.S., 12 juni 1991 laatst gewijzigd bij Decreet van 29 november 2012, B.S., 21 maart 2013.

¹⁰ B.S., 17 juli 2014.

Bijlage 2 – Wetgeving

VLAAMSE GEMEENSCHAP

Decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp ¹¹

Decreet van 7 maart 2008 inzake Bijzondere Jeugdbijstand ¹²

Besluit van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2008 houdende uitvoering van het Decreet van 7 maart 2008 betreffende de Bijzondere Jeugdbijstand ¹³

Kaderdecreet van 18 juli 2003 betreffende het bestuurlijk beleid ¹⁴

DUITSTALIGE GEMEENSCHAP

Decreet van 19 mei 2008 over de jeugdbijstand en houdende omzetting van maatregelen inzake jeugdbescherming¹⁵

GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE VAN BRUSSEL- HOOFDSTAD

Ordonnantie van 29 april 2004 inzake hulpverlening aan jongeren¹⁶

¹¹ B.S., 4 oktober 2004.

¹² B.S., 15 april 2008.

¹³ B.S., 2 maart 2009.

¹⁴ B.S., 22 augustus 2003.

¹⁵ B.S., 1 oktober 2010.

¹⁶ B.S., 1 juni 2004.

Bijlage 2 – Wetgeving

GEESTELIJKE GEZONDHEID & MOF

INTERNATIONALE NORMEN

Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (artikel 24. 1^o)¹⁷

Europees Handvest van de rechten van de gehospitaliseerde kinderen (EACH)¹⁸

FEDERALE STAAT

Wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming ¹⁹

Wet van 26 juni 1990 betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke ²⁰ en zijn Koninklijk Besluit van 18 juli 1991²¹

Wet van 22 augustus 2002 betreffende de rechten van de patiënt ²²

Federale Protocolakkoord van 22 februari 2007 regelt de samenwerking tussen de zorgafdelingen en de gerechtelijke diensten over de organisatie van een zorgtraject voor jongeren met een psychiatrische problematiek ²³

Aanhangsel van 8 december 2008 bij het Federale Protocolakkoord van 22 februari 2007 ²⁴

Handvest van de specifieke rechten voor gehospitaliseerde minderjarigen gedwongen aan verplichte zorg door een gerechtelijke autoriteit.

FRANSE GEMEENSCHAP/ FEDERATIE WALLONIË-BRUSSEL

Decreet van 4 maart 1991 betreffende hulpverlening aan de jeugd ²⁵

VLAAMSE GEMEENSCHAP

Decreet van 7 maart 2008 inzake Bijzondere Jeugdbijstand ²⁶

Er bestaat geen equivalent van dit Handvest van de specifieke rechten voor gehospitaliseerde minderjarigen gedwongen aan verplichte zorg door een gerechtelijke autoriteit in de Vlaamse Gemeenschap.

¹⁷ Ratificatie op 16 december 1991.

¹⁸ De tekst van dit handvest werd op de Eerste Europese Conferentie “Kind en Ziekenhuis” in mei 1988 aangenomen door de Europese landen, voor België: Vereniging Kind en Ziekenhuis, en door de Wereldorganisatie voor Gezondheid.

¹⁹ *Opcit.* voetnoot n° 1.

²⁰ *B.S.*, 27 juli 1990.

²¹ *B.S.*, 26 juli 1991.

²² *B.S.*, 26 september 2002.

²³ *B.S.*, 26 juni 2007. Dit protocol werd in 2011 beoordeeld in de Franse Gemeenschap teneinde er nieuwe circuits van zorgverlening aan toe te voegen sinds haar oprichting, die niet gevalideerd werden door de bevoegde overheden, omdat de Vlaamse Gemeenschap een dergelijke beoordeling niet heeft gedaan. Een verdere herwaardering is aan de gang in de Franse Gemeenschap en moet worden afgerond tegen het einde van 2014.

²⁴ *B.S.*, 16 januari 2009.

²⁵ *Opcit.* voetnoot n° 8.

²⁶ *Opcit.* voetnoot n° 10.

Bijlage 2 – Wetgeving

DUITSTALIGE GEMEENSCHAP

Decreet van 19 mei 2008 over de jeugdbijstand en houdende omzetting van maatregelen inzake jeugdbescherming²⁷

GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE VAN BRUSSEL- HOOFDSTAD

Ordonnantie van 29 april 2004 inzake hulpverlening aan jongeren²⁸

²⁷ *Opcit.* voetnoot n° 13.

²⁸ *Opcit.* voetnoot n° 14.

Bijlage 2 – Wetgeving

POLITIE

FEDERALE STAAT

Koninklijk Besluit van 21 mei 1965 houdende reglementering van het gevangeniswezen ²⁹

Wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis ³⁰

Wet van 5 augustus 1992 op het politieambt ³¹

Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden (Dupont Wet) ³²

Europees Penitentiair Handvest van 3 mei 2006 ³³

Koninklijk Besluit van 14 september 2007 betreffende de minimumnormen, de inplanting en de aanwending van de door de politiediensten gebruikte opsluitingsplaatsen³⁴, gewijzigd bij KB van 5 november 2013 ³⁵

²⁹ B.S., 21 mei 1965.

³⁰ B.S., 14 augustus 1990.

³¹ B.S., 22 december 1992.

³² B.S., 1 februari 2005.

³³ Doc. 10922.

³⁴ B.S., 16 oktober 2007.

³⁵ B.S., 22 november 2013.

Bijlage 2 – Wetgeving

GESLOTEN CENTRA EN “TERUGKEERHUIZEN” VOOR VREEMDELINGEN

FEDERALE STAAT

Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen ³⁶

Wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een federaal Centrum voor de analyse van de migratiestromen, de bescherming van de grondrechten van de vreemdelingen en de strijd tegen de mensenhandel ³⁷

Koninklijk Besluit van 2 augustus 2002 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de plaatsen gelegen op het Belgisch grondgebied, beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken, waar een vreemdeling wordt opgesloten, ter beschikking gesteld van de regering of vastgehouden, overeenkomstig de bepalingen vermeld in artikel 74/8, par. 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen ³⁸

Wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en andere categorieën van vreemdelingen ³⁹

Regeringsakkoord van 18 maart 2008 gesloten tussen de onderhandelaars van CD&V, MR, PS, Open Vld, cdH

Koninklijk besluit van 14 mei 2009 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de woonunits, als bedoeld in artikel 74/8, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen ⁴⁰

Koninklijk besluit van 17 september 2014 tot bepaling van de inhoud van de overeenkomst die wordt gesloten en de sancties die kunnen worden opgelegd krachtens artikel 74/9, § 3, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen ⁴¹

³⁶ B.S., 12 september 2002.

³⁷ B.S., 19 februari 1993.

³⁸ B.S., 12 september 2002.

³⁹ B.S., 7 mei 2007.

⁴⁰ B.S., 27 mei 2009.

⁴¹ B.S., 25 september 2014.



Défense des Enfants
DEI-BELGIQUE

Le mouvement mondial pour les droits de l'enfant

BIJLAGE 3



Défense des Enfants
DEI-BELGIQUE

Le mouvement mondial pour les droits de l'enfant

Bijlage 3 – Statistieken

Tabel nr 1: Soorten MOF waarvoor minderjarigen bij het Parket (van alle gerechtelijke arrondissementen van het land) in de afgelopen 5 jaar gesignaleerd werden¹:

Type tenlastenlegging	2009	2010	2011	2012	2013
Misdrijven tegen eigendom	48,81 %	50,03 %	50,29 %	45,95 %	43,81 %
Misdrijven tegen personen	18,87 %	18,57 %	18,90 %	20,06 %	20,00 %
Openbare Orde en Veiligheid	10,50 %	10,06 %	10,20 %	10,43 %	10,73 %
Drugs en Doping	7,94 %	7,89 %	7,12 %	9,04 %	11,16 %
Politiezaken (verkeerrecht)	6,92 %	6,57 %	6,55 %	7,56 %	7,16 %
Andere	4,18 %	4,01 %	3,97 %	3,43 %	3,17 %
Familie en publieke moraal	2,78 %	2,87 %	2,97 %	3,53 %	3,97 %
Aantal tenlastenleggingen	80 178	83 014	79 249	62 626	59 163

Tabel nr 2: Opvangcapaciteit in 2014 in IPPJ/GI, per type regime (open of gesloten) en per geslacht²:

Ligging	N° plaatsen in open regime		N° plaatsen in gesloten regime		Totaal
	Jongens	Meisjes	Jongens	Meisjes	
Franse Gemeenschap					
Braine-Le-Château	-	-	40 (+ 3)		43
Fraipont	46		10 (+1)		57
Jumet (décrochage scolaire)	22		-	-	22
St Servais		34		4 (+1)	39
Wauthier-Braine	42		10		52
	110	34	64	5	
	144		69		213
Vlaamse Gemeenschap	Jongens	Meisjes	Jongens	Meisjes	
De Hutten	-	-	40		40
De Markt	72			10	82
Ruiselede	54		26	-	80
Beernem		10		36	46
	126	10	66	46	
	136		112		248
Totaal in België	236	44	130	51	
Totaal in België	280		181		461

De cijfers tussen () stellen noodplaatsen voor.

Tabel nr 3: Opvangcapaciteit in 2014 in GFC, per type afdeling (opvoeding of "uithandengegeven jongeren") :

Ligging	N° plaatsen in voorlopige plaatsingcentrum – Jongens	N° plaatsen in afdeling « uithandengegeven jongeren » – Jongens	Totaal
Everberg	40		40
GFC Tongeren	4	16	20
CFF Saint-Hubert	37	12 (+1)	50
	81	29	110

¹ College van Procureurs-generaal, jaarstatistieken van de jeugdparketten, <http://www.om-mp.be/stat/jeu/f/index.html>.

² Cijfers gepubliceerd in bijlage van het Besluit van de Regering van de Franse Gemeenschap betreffende de code voor de overheidsinstellingen voor jeugdbescherming bedoeld bij artikel 19bis van het decreet van 4 maart 1991 inzake hulpverlening aan de jeugd van 13 maart 2014.

Bijlage 3 – Statistieken

Tabel nr 4 : Gemiddelde bezettingskoers van de Gesloten federale Centra³ :

GFC	2009	Gemiddelde capaciteit in 2009	2010	Gemiddelde capaciteit in 2010	2011	Gemiddelde capaciteit in 2011	2012	Gemiddelde capaciteit in 2012	2013	Gemiddelde capaciteit in 2013
Everberg	45,5	50	30,6	34,1	22,5	35	32,2	40	32,4	39,9
GCF Tongeren ⁴	5,8	17	13,5	23,4	17,7	34	31,9	34	36	34
GFC St-Hubert ⁵	0	0	32,7	48,6	41,5	50	37,7	50	39,7	49,9
TOTAAL	51,3	67	76,8	106,1	81,7	119	101,8	124	108,1	123,8

Tabel nr 5 : Aantal opgesloten⁶ "uithandengegeven jongeren" in Gesloten federale Centra⁷ :

CFF	2009	2010	2011	2012	2013
Everberg	0	0	0	0	0
GFC Tongeren ⁸	1	3	4	9	12
GFC Saint-Hubert ⁹	0	1	25	15	17
Totaal Jongens	1	4	29	24	29
Totaal Meisjes	0	0	0	0	0
TOTAAL	0	4	29	24	29

Tabel nr 6: Aantal plaatsingen in IPPJ per type regime en per type project¹⁰ :

REGIME	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Open regime	1088	1071	1054	987	990	1053	943	978
	66,34%	65,63%	67,48%	66,87%	61,57%	60,38%	58,86%	60,15%
Onthaal	735	712	688	651	649	679	624	636
Begeleiding	148	140	139	138	158	160	131	117
Opvoeding	205	219	227	198	183	214	188	225

³ Cijfers uit de jaarlijkse activiteitenrapporten van het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (EPI) van de Federale Overheidsdienst Justitie (2011-2012-2013).

⁴ Sinds 21 novembre 2009.

⁵ Sinds 30 april 2010.

⁶ Het is de eerste invoermodus in de gevangenis, hier gaat het eerder over een opsluiting wegens beslissing van de jeugdrechter in het kader een uithandengevingsprocedure.

⁷ Cijfers uit de jaarlijkse activiteitenrapporten van het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (EPI) van de Federale Overheidsdienst Justitie (2011-2012-2013).

⁸ Sinds 21 novembre 2009.

⁹ Sinds 30 april 2010.

¹⁰ Cijfers verzonden in juli 2014 door de Directie van de Coördinatie van de IPPJ van de DGAJ (Franse Gemeenschap).

Bijlage 3 – Statistieken

REGIME	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Gesloten regime	221	208	205	189	230	226	218	212
	13,48%	12,75%	13,12%	12,80%	14,30%	12,96%	13,61%	13,04%
Observatie/ Evaluatie	109	110	105	99	99	99	94	106
Opvoeding	51	46	42	41	35	41	44	33
Observatie/ Begeleiding	37	36	34	28	34	29	26	26
Soder					41	37	34	34
Individualisatie	24	16	24	21	21	20	20	13
API-Tandem	89	84	72	91	105	186	179	172
	5,43%	5,15%	4,61%	6,17%	6,53%	10,67%	11,17%	10,58%
Gesloten Federale Centrum * (Opvoeding)	242	269	231	209	283	279	262	264
	14,76%	16,48%	14,79%	14,16%	17,60%	16,00%	16,35%	16,24%
TOTAAL	1640	1632	1562	1476	1608	1744	1602	1626
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100,00 %

* GFC Everberg – De Grubbe tot in 2010 en GFC St-Hubert sinds 2010.

Tabel nr 7 : Aantal plaatsingen in IPPJ per instelling en per geslacht volgens het type project¹¹ :

JONGENS	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Braine-le-Château	160	156	147	140	134	140	138	139
Observatie/Evaluatie (gesloten regime)	109	110	105	99	99	99	94	106
Opvoeding (gesloten regime)	51	46	42	41	35	41	44	33

¹¹ Ibidem.

Bijlage 3 – Statistieken

JONGENS	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Wauthier-Braine	391	402	384	366	410	403	377	392
Onthaal	259	264	253	253	241	246	239	234
Begeleiding	79	77	72	70	80	76	61	75
Opvoeding	53	61	59	43	48	44	43	49
Soder (gesloten regime)					41	37	34	34
Jumet	85	82	85	92	90	108	87	66
Begeleiding	69	63	67	68	78	84	70	42
Opvoeding	16	19	18	24	12	24	17	24
Fraipont	371	391	370	343	338	363	330	346
Onthaal	250	261	239	231	229	247	219	217
Opvoeding	84	94	97	84	75	87	85	103
Observatie/oriëntatie (gesloten regime)	37	36	34	28	34	29	26	26
TOTAAL IPPJ	1007	1031	986	941	972	1014	932	943
Gesloten federale Centrum*	242	269	231	209	283	279	262	264
TOTAAL Gesloten regime	439	461	412	377	492	485	460	463
TOTAAL JONGENS	1249	1300	1217	1150	1255	1293	1194	1207
MEISJES	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Saint Servais	302	248	273	235	248	265	229	247
Onthaal (open regime)	226	187	196	167	179	186	166	185
Opvoeding (open regime)	52	45	53	47	48	59	43	49
Individualisatie (gesloten regime)	24	16	24	21	21	20	20	13
TOTAAL MEISJES	302	248	273	235	248	265	229	247
TOTAAL IPPJ	1309	1279	1259	1176	1220	1279	1161	1190
TOTAAL IPPJ/GFC	1551	1548	1490	1385	1503	1558	1423	1454

* GFC Everberg – De Grubbe tot in 2010 en GFC St-Hubert sinds 2010.

Tabel nr 8 : Aantal bedden in Intensieve Begeleidingseenheid (IBE) voor de opvang van minderjarigen geplaatst door gerechtelijke maatregelen¹² :

Hof van Beroep	Geslacht	IBE voor MOFers	IBE voor jonge MOF/POS/OTO
VLAANDEREN			
Gent			
PZ Heilige Familie Kortrijk	Jongens	8 (7+1)	
Pc Caritas Melle	Jongens	8 (7+1)	
Pc Sleidinge			8 (7+1)
Antwerpen			
ZNA	Jongens	8 (7+1)	
OPZ Geel	Gemengd		8 (7+1)
Asster (Saint-Trond)	Gemengd		8 (7+1)
Medisch Centrum Bilzen			

¹² Cijfers door de FOD Volksgezondheid, veiligheid van de voedselketen en leefmilieu in september 2014 verzonden.

Bijlage 3 – Statistieken

Brabant Flamand			
UPC Kortenberg	Gemengd		8 (7+1)
PZ Broeders Alex. Tienen			
BRUSSEL BICOMMUNAUTAIR			
CH J. Titeca (Bruxelles)	Jongens	20 (17+3)	
CH J. Titeca (Wallonie)	Jongens	8 (7+1)	
Fond Roy	Meisjes	8 (7+1)*	
WALLONIË			
Liège			
Isosl – Les Cyprès	Gemengd	8 (7+1)	8 (7+1)
CHR La Citadelle			
Mons			
CRP Les Marronniers (Tournai)	Jongens	8 (7+1)	
A. Paré (Mons)			8 (7+1)
TOTAAL bedden		76	40

*Moet nog geopend worden (2015).

Tabel nr 9 : Vergelijking (per jaar) van de verschillende thema's die klachten (K) of vraag naar informatie (I) aan de DGDE zijn¹³ :

Domaine	2012-2013			2011-2012			2010-2011		
	Totaal	K	I	Totaal	K	I	Totaal	K	I
Mishandeling	125	66	59	125	78	47	151	99	52
Plaatsing	123	69	54	109	73	36	144	120	24
Rechtsbedeling	73	51	22	82	72	10	89	77	12
Jeugdcriminaliteit	17	2	15	24	13	11	15	11	4
Opname*	27	23	4	16	15	1	14	11	3
Andere	791	412	379	708	420	288	659	399	260
Totaal	1156	623	533	1064	671	393	1072	717	355

* NB: De klachten voor mishandeling in IPPJ en GFC zijn onder deze categorie hernomen.

Tabel nr 10 : Samenvatting van de meest opgenomen feiten van 2010 tot 2012 naar aanleiding van klachten die bij de Comité P tegen politiediensten werden neergelegd (zonder specifiek naar minderjarigen te verwijzen)¹⁴ :

Feiten	2010	2011	2012
Agressief houding of gedrag	305	379	392
Onerlijke bevindingen	289	321	317
Weigering om te registreren	238	257	287
Ongelijke behandeling	231	214	233
Slagen en verwondingen	174	141	208
Aanstootgevend gedrag	218	161	208
Zwakke of negatieve houding	181	184	198

¹³ Cijfers uit de 3 laatste jaarverslagen van de DGDE.

¹⁴ Comité P, Jaarverslag 2012, p. 77.

Bijlage 3 – Statistieken

Tabel nr 11 : Klachtendossiers betreffend politiegeweld van 2010 tot 2012:

	2010	2011	2012
Aantal dossiers	468	512	576
Percentage	19,09%	19,06%	21,49%

Tabel nr 12 : Taakverdeling tussen AIG et Comité P¹⁵ :

Onderzoeken prioritair te behandelen door de Algemene Inspectie (AIG):	Onderzoeken prioritair te behandelen door de Dienst Enquêtes van het Vast Comité P:
Willekeurige aanhouding en opsluiting;	Misdrijven die een schending inhouden van de artikelen 2 (recht op leven) en 3 (verbod van foltering) van het EVRM;
Misdrijven die hun oorsprong vinden in of verband houden met de toepassing van de wetten, verordeningen, bevelen, onderrichtingen en richtlijnen met betrekking tot de werking en de organisatie van de politiediensten, o.m. valsheid in geschrifte en gebruik van valse stukken, verduisteringen, diefstal van materiaal, heling, geen gevolg geven aan een bevel (inbreuk op artikel 126§3 van de Wet van 7 december 1998 op de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus);	Het overlijden van een onder toezicht van een politiedienst gestelde persoon;
Schending van het beroepsgeheim;	Terroristische misdrijven (artikelen 137 tot 141ter Strafwetboek);
Ongeoorloofde toegang tot informaticasystemen;	Omkoping (artikel 246 e.v. van het Strafwetboek) wanneer deze in een georganiseerde context plaatsvond, bendevoering (artn. 322 tot 324 Strafwetboek) en deelname aan een criminele organisatie (artn. 324 bis en 324 ter Strafwetboek);
Zedenmisdrijven, aanranding van de eerbaarheid en aanverwante misdrijven door personeelsleden van politiediensten;	Misdrijven in het kader van operaties met toepassing van bijzondere opsporingsmethoden, zo o.m. onwettig afluisteren (artikel 259 bis e.v. Strafwetboek);
Feiten van belaging door personen die een sleutelfunctie vervullen binnen de politieorganisatie;	Klachten ten laste van politieambtenaren uit hoofde van misdrijven die zij zouden begaan hebben bij de uitvoering van plichten waarmee zij gelast werden in het kader van strafonderzoeken die als belangrijk moeten worden beschouwd omwille van hun aard en de ernst van de tenlasteleggingen of omwille van de weerklank die zij hebben bij de publieke opinie;
Drugsmisdrijven;	Inbreuken op de Wet van 10 mei 2007 tot wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden die, gelet op het repetitief karakter ervan, in het betrokken politiekorps wijzen op een meer algemene normvervaging op dit vlak.
Diefstallen	

¹⁵ AIG, Jaarverslag voor de jaren 2011-2012, p. 26.

Bijlage 3 – Statistieken

Tableau n° 13 : Aantal klachten in 2013 door de « Jo-Lijn » behandeld in de Vlaamse Gemeenschap¹⁶ :

Jo-Lijn	2013
Formele Eerstelijnsklachten	20
Intrekking en Stopzetting van klachten	5
Interne Tweedelijnsklachtenbehandeling	4
Conciliërende klachtenbehandeling	35
Doorverwijzing klacht naar de (private) tweedelijnsvoorzieningen	7
Totaal	71

Tabel nr 14 : Overzicht van de informatie die bij de *intake in* Gesloten centra voor vreemdelingen aan de bewoners wordt gegeven over het recht om klacht in te dienen bij de Klachtencommissie¹⁷ :

	Schriftelijke informatie	Mondelinge informatie	Mondelinge uitleg over de procedure
Centrum 127	Neen	Neen	Zonder Voorwerp
Centrum 127 bis	Neen	Ja	Neen
CIB	Ja	Neen	Zonder Voorwerp
CIM	Ja	Ja	Ja
CIV	Ja	Neen	Neen

Tableau n° 15 : Overzicht van de informatie die bij de *intake in* Gesloten centra voor vreemdelingen aan de bewoners wordt gegeven over het recht om klacht in te dienen bij de Directie van het Centrum¹⁸ :

	Opgenomen in het Huishoudelijk Reglement	Meegedeeld tijdens de intake	Overhandiging v/e formulier om een afspraak te vragen
INAD	Neen	Neen	Neen
Centrum 127	Ja (niet overhandigd bij de intake)	Neen	Neen
Centrum 127bis	Ja (niet overhandigd bij de intake)	Ja	Ja
CIB	Ja	Neen	Neen
CIM	Neen	Neen	Neen
CIV	Ja	Neen	Ja

¹⁶ Vlaamse Ombudsman, « Eerstelijnsrapport klachtenmanagement werkjaar 2013 », KLM-jaarrapport 2013 Beleidsdomein WVG, p. 8.

¹⁷ Federale Ombudsman, « Onderzoek naar de werking van de gesloten centra beheerst door de dienst Vreemdelingenzaken », juni 2009, p.186, §963.

¹⁸ Federale Ombudsman, *opcit.*, p.184, §955.



Défense des Enfants
DEI-BELGIQUE

Le mouvement mondial pour les droits de l'enfant



Défense des Enfants
DEI-BELGIQUE

Le mouvement mondial pour les droits de l'enfant

BIJLAGE 4



Défense des Enfants
DEI-BELGIQUE

Le mouvement mondial pour les droits de l'enfant

QUESTIONS DE DÉTENTION

COMPRENDRE TA DÉTENTION,
PRÉPARER TA SORTIE?
DES SERVICES PEUVENT T'AIDER.

Qu'est-ce que le **dessaisissement**, la **chambre du conseil** ? Où en es-tu dans la **procédure pénale** ? Tu viens d'être condamné et tu ne comprends pas la **peine** ? Tu te demandes quand tu vas pouvoir sortir ? Quelles sont tes possibilités de **libération anticipée** ? Tu as des **difficultés** dans le Centre ? Tes **droits** ne sont pas respectés ? Tu vas bientôt être libéré et tu souhaiterais préparer ton **projet de sortie** ? Tu te demandes comment cela va se passer dehors ?

Il y a plusieurs services qui peuvent **t'informer et t'accompagner** dans tes démarches.

Le Service droit des jeunes (SDJ)



Service droit des jeunes

Il s'agit d'un service social spécialisé dans l'information et l'accompagnement juridique des jeunes et des familles. Cela

signifie que nous sommes là pour t'expliquer le cadre dans lequel tu te trouves en t'informant sur tes droits et tes obligations. A ta demande, nous pouvons t'épauler dans tes démarches par rapport à tes droits. Le Service droit des jeunes dépend du secteur de l'aide à la jeunesse.



Comment nous contacter?

Tu peux nous contacter pour une information par téléphone au 063/23.40.56 ou via le SAD. **A ta demande**, on peut aussi te rencontrer individuellement au Centre :
- lors de notre permanence tous les mois en remplissant une fiche message à remettre au SAD.
- mais aussi à tout autre moment au moyen d'une fiche message ou par l'intermédiaire du SAD ou encore en nous adressant un courrier à l'adresse suivante : Service droit des jeunes, 28, Grand-Rue - 6700 Arlon.

Composition

- Assistants sociaux
- Juristes
- Criminologues

Mission au sein du Centre

Durant ta détention

- Pour **t'informer** très précisément sur tes droits en rapport à ta détention (le déroulement de la procédure judiciaire, la peine, les sanctions disciplinaires, le rôle de l'avocat, le droit aux sorties durant la détention, ...)
- *Si tu le souhaites*, pour **t'accompagner** pour que tes droits soient respectés durant ta détention et pendant la procédure.
- Nous pouvons aussi t'informer au sujet de tes droits en rapport à l'école/formation, à la famille, au logement, à l'argent, ...

Lors de ta sortie

- Nous pouvons, **à ta demande**, être un service relais qui t'accompagne dans les démarches en vue de la mise en place de ton milieu de vie (recherche/installation dans un logement, aide financière,...) ou de ton retour au sein de ta famille...
- Tu peux aussi nous contacter pour être accompagné dans des démarches vers une école, un CPAS, ta famille, la mutuelle, la caisse d'allocations familiales,...

Caractéristiques

Le Service droit des jeunes est un service **externe** au Centre fédéral fermé, c'est-à-dire que nos bureaux se trouvent en dehors du Centre. L'intervention du Service droit des jeunes est **gratuite**.

Les travailleurs sont soumis au secret professionnel (confidentialité). Cela signifie que nous gardons secrètes les informations que tu nous donnes.

La Commission de surveillance

La Commission est composée de personnes indépendantes qui surveillent les conditions de détention (éducation, occupation, hygiène, alimentation, soins, discipline, ...), visitent régulièrement le Centre de détention et consultent les dossiers, rencontrent les détenus qui le souhaitent, discutent (en respectant l'anonymat) des difficultés avec la direction.

Composition

Nous sommes des bénévoles (volontaires) qui se réunissent en une « **Commission de surveillance** ». Un membre de la Commission (**commissaire**) visite au minimum une fois par semaine le Centre afin de vérifier si les règles applicables aux détenus sont respectées par la direction, le personnel, les collaborateurs. Il peut discuter avec toute personne qu'il juge utile.



Comment nous contacter?

- En déposant une **demande écrite** dans la boîte aux lettres. Seuls les membres de la Commission disposent de la clé. Dans ta demande, tu peux uniquement mettre ton nom si tu ne souhaites pas écrire pourquoi tu veux nous rencontrer ;
- En t'adressant au membre de la Commission lors de ses visites chaque semaine au Centre;
- En utilisant tout autre moyen respectueux des règles. Par exemple, le SAD ou le SDJ peuvent t'aider à écrire ta demande ou tu peux leur demander de venir te voir.

Missions au sein du centre

- Nous exerçons un contrôle **indépendant** (qui a sa liberté d'action, autonome) sur le Centre fermé et sur le traitement réservé aux détenus ainsi que sur le respect des règles dont ils bénéficient;
- Sur base de ses constats, nous devons remettre des avis, transmettre des informations, formuler des suggestions au Ministre de la Justice et à la Commission de surveillance nationale sur les sujets relatifs au **bien-être** des personnes incarcérées;
- Nous établissons un dialogue entre la direction de l'établissement et les détenus afin que les problèmes trouvent une solution favorable pour les personnes détenues.

Caractéristiques

La Commission est composée de personnes **indépendantes, extérieures** au Centre et au Ministère de la Justice. Dans la Commission de surveillance, il y a un médecin, un avocat et un juge. Chaque membre de cette Commission est tenu au secret professionnel (confidentialité). Les moyens mis à la disposition de la Commission sont ouvrir la **discussion et interpellé** toutes les personnes concernées.

Les membres de la Commission sont autorisés à prendre connaissance des dossiers individuels, des documents relatifs aux **sanctions disciplinaires/registre des punitions**, du règlement d'ordre intérieur,... Ils peuvent se rendre dans tous les locaux de l'établissement (chambres, préau, ...), dans la mesure où cela ne met pas en difficulté la sécurité.

Lorsque tu décris des faits à la Commission de surveillance, il faut que tu sois précis sur les informations : tu dois donner la date, le moment où cela s'est déroulé, le lieu...

Organe de concertation des détenus (OCD)

Il s'agit d'un lieu d'expression et de discussion des détenus sur des points relatifs à l'organisation et à la vie quotidienne de la section (cantine, les activités,...). Les détenus peuvent donner des avis sur leur vie dans la section et faire des propositions.



Comment participer?

- Les détenus participent sur base volontaire aux réunions de l'OCD (au minimum une fois tous les 3 mois) ;
- Lors de la rencontre préparatoire organisée par le SAD avec l'ensemble du groupe. Lors de cette réunion, le SAD prépare l'ordre du jour.

Composition

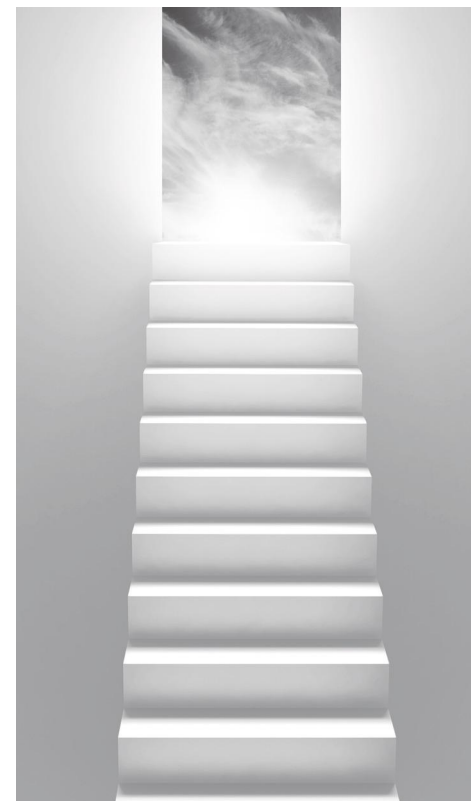
Il est composé de détenus élus par l'ensemble des détenus, et de membres du personnel de la section. Il est présidé par un directeur. D'autres personnes peuvent participer à la réunion avec l'accord de la direction.

Mission au sein du Centre

- Pour faire part de questions sur les aspects pratiques de la section comme le fonctionnement de la cantine, les activités proposées, les horaires, la télévision, la salle de sports, ...

Caractéristiques

Il s'agit d'un organe interne à la section et gratuit.



Le Délégué général aux droits de l'enfant (DGDE)



DROITS DE L'ENFANT
Le Délégué général

Le Délégué général aux droits de l'enfant est le **défenseur et le gardien des droits et des intérêts (ce qui est bien pour eux) des jeunes (de 0 à 18 ans) en Fédération Wallonie Bruxelles.**



Comment nous contacter?

Par téléphone au +32(0)2/223.36.99, ou par courrier à l'adresse 66, rue de Birmingham à 1080 Bruxelles. L'appel au Délégué général aux droits de l'enfant est **gratuit**.

Composition

Le Délégué général aux droits de l'enfant ne travaille pas seul. Une équipe composée notamment de juristes et de criminologues travaille avec lui pour répondre aux demandes et aux besoins des enfants et adolescents.

Missions au sein du centre

- La mission principale du Délégué général aux droits de l'enfant est de veiller à l'application et au respect de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant pour chaque jeune : droit à l'instruction, au respect de la vie privée, protection des jeunes contre les mauvais traitements...
- Tu peux le contacter si tu estimes que tes droits n'ont pas été respectés au Centre fermé et le DGDE peut interpellé la direction du Centre par rapport aux questions ou aux problèmes dont tu lui fais part.
- Le Délégué général aux droits de l'enfant reçoit également les plaintes, il peut ouvrir la discussion entre toi et le Centre.
- Il a également pour mission d'informer le public sur les droits et les intérêts (ce qui est bien pour toi) des enfants et adolescents et d'assurer la promotion de ces droits et de vérifier l'application correcte des lois, décrets et réglementations qui concernent les enfants et adolescents.

Caractéristiques

Le Délégué général est une institution **indépendante** (qui a sa liberté d'action, autonome). Il intervient de façon **neutre** (il n'a pas de préférence) en faveur des jeunes dont les droits ne sont pas respectés. Le Délégué général représente une institution de référence et de dernier recours. Il ne peut pas modifier une décision judiciaire (un jugement, une ordonnance ou un arrêt).

Le Service d'aide aux détenus (SAD)



Il s'agit d'un service qui intervient sur la section au quotidien au niveau social,

psychologique et éducatif. Il est externe à la section c'est-à-dire que ses bureaux se situent en dehors du Centre. Il est spécialisé dans l'accompagnement durant ta détention mais aussi en vue de préparer ta réinsertion psychosociale.



Comment nous contacter?

Nous sommes présents sur section du lundi au vendredi. Tu peux nous interpellé ou faire une fiche message.



Composition

- Assistant social
- Psychologue
- Educateur

Mission au sein du Centre

Durant ta détention

- Nous t'offrons un lieu où tu peux tout dire **sans craindre d'être jugé**.
- Nous t'offrons un **soutien psychologique** en rapport au vécu de ta détention et un soutien social dans diverses démarches en rapport à ta famille, ton école, ta santé, tes besoins spécifiques liés à ta détention,...
- Nous pouvons aussi t'aider à garder le contact avec tes proches (appel famille, skype).
- Nous te proposons de participer à différentes activités : sportives, de détente, artistiques, culturelles, scolaires, ...

Pour préparer ta sortie

- Pour t'aider à préparer ta sortie, nous t'accompagnons dans toutes tes démarches: administratives (ex: carte d'identité, mutuelle, allocations familiales,...), hébergement (logement), financières, recherche d'école et formation, ...
- Lors de ta sortie, nous pouvons reprendre contact avec toi et nous restons disponibles.

Caractéristiques

Nous sommes un service **indépendant** de la Justice. L'intervention du SAD est **gratuite** et les travailleurs sont soumis au secret professionnel (confidentialité).

La permanence d'avocat (aide juridique)

Chaque jeune a le droit d'être assisté et conseillé par un avocat dans les procédures qui le concernent (procédure pénale par exemple). Un avocat est désigné pour t'assister gratuitement.



Comment nous contacter?

Les **permanences** d'avocat dans le Centre fermé ont lieu une fois par mois. Pour pouvoir participer à la permanence, il faut que tu t'inscrives via la fiche message au greffe du Centre.

Missions au sein du centre

- Il existe des avocats qui tiennent des permanences pour donner une première information/conseil. Tu pourras poser tes questions même si ça concerne un problème extérieur à la section. Par exemple, tu peux poser des questions concernant la procédure judiciaire, les sanctions disciplinaires, un problème par rapport à la garde de ton enfant, etc.
- Lors d'une **procédure disciplinaire**, tu as le droit d'être assisté d'un avocat. Tu peux donc demander à ce qu'un autre avocat que celui qui te défend dans la procédure pénale t'accompagne à l'audition auprès de la Direction.

Caractéristiques

La permanence d'avocat dans le Centre est **gratuite**. L'avocat est également tenu au secret professionnel.





Children's Rights Behind Bars | www.childrensrightrbehindbars.eu



Défense des Enfants – Belgique
30 Rue Marché aux Poulets.1000 Bruxelles
info@defensedesenfants.be
www.defensedesenfants.be
+32 (0) 02 203 79 08

gefinanciëerd door:



CRIMINAL JUSTICE PROGRAM
OF THE EUROPEAN UNION

