

MENSENRECHTEN, JEUGDBESCHERMING EN JEUGDCRIMINOLOGIE: DE UNO-CONVENTIE VOOR DE RECHTEN VAN HET KIND VAN KRACHT

Op 20 november 1989 werd de UNO-Conventie voor de Rechten van het Kind unaniem door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties aangenomen. Reeds op 2 september 1990, dertig dagen na de vereiste neerlegging van de twintigste ratificatie, werd deze Kinderrechten-Conventie van kracht. Hoewel België de Conventie op 26 januari 1990 ondertekende, heeft het tot op heden nog niet geratificeerd. De Ministerraad heeft wel reeds in oktober het voorontwerp van wet ter goedkeuring ervan aanvaard. Na het advies van de Raad van State zal het wetsontwerp aan het Parlement worden voorgelegd. Ook dient nog een instemmingsprocedure voor de Gemeenschapsraden te worden ingezet.

Rond dit Conventie-gebeuren zijn een aantal wezenlijke macro-sociale dynamieken met diepgaande invloed waar te nemen. We belichten er hier enkele om daarna de betekenis van deze Conventie voor het (jeugd)strafrecht en de jeugdcriminologie kort te bespreken.

Mensenrechten-project

In 1945 verklaarde de internationale gemeenschap, via het UNO-Handvest, dat eerbied voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden de beste waarborg vormt voor vrede en democratie.

Begrijpelijkerwijze stond vooral, gezien de W.O.II-barbarijen, het re-actieve, c.q. het bestrijden van schendingen van mensenrechten, voorop. Niettemin herkent men ook een pro-actieve ambitie in deze verklaring, nl. het bevorderen van het respect voor mensenrechten. Sedertdien, gemeten aan het aantal, de omvang en de aard van de instrumenten, geraakte het mensenrechten-project in een enorme stroomversnelling. Want amper drie jaar later, op 10 december 1948, werd de 'Universele Verklaring van de Rechten van de Mens' door de Algemene Vergadering van de V.N. goedgekeurd. Een eerste concrete stap. Het uitwerken van deze Verklaring (slechts een morele code) in juridisch bindende regels gebeurde in 1966 via enerzijds het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten en anderzijds het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten. Deze beide pacts werden van kracht in 1976. (Door België geratificeerd in 1983).

Naast deze belangrijke evolutie naar het bindend karakter, valt tevens ratione materiae op: de uitbreiding naar ook sociale, economische en culturele grondrechten (de zgn. tweede generatie mensenrechten).

Benevens deze universele verdragen, verschenen eveneens in grote snelheid, de zgn. regionale mensenrechteninstrumenten.

Zij worden aangenomen en gelden voor gebieden waar een grotere cultuurhomogeniteit heerst. Zo kennen wij b.v. reeds sedert 1950 het Europees Verdrag voor de Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, het zgn. E.V.R.M.

Internationalisering, regionalisering, aard, omvang, aantal en niet in het minst de snelle evolutie van het mensenrechten-project, hebben een grote invloed op de samenlevingsordening. Regelgevingsprocessen, rechtspraak en recht worden hiervan steeds meer doordrongen. Humanisering van de traditionele instrumentele (controle)functie van het (straf)recht, samen met het ècht op gang trekken van de rechtsbeschermingsfunctie zijn onomkeerbare evoluties. Ook de criminologie plaatst mensenrechten steeds centraler, zeker is dit het geval sedert het verschijnen van het artikel van H. en J. SCHWENDINGER, 'Defendants of order or guardians of human rights?' (1975).

Een wijzigend kindbeeld

De evolutie van dit mensenrechten-project grijpt diep in op de omgang tussen mensen, ook op die met kinderen.

Mensenrechteninstrumenten, zoals het E.V.R.M. en de UNO-Verdragen van 1966 gelden principieel ook voor kinderen. Hun aanwending m.b.t. kinderen is eigenlijk nog maar pas gestart. Noteer dat de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens onder de diverse criteria, die geen aanleiding tot discriminatie mogen geven, het criterium leeftijd niet vermeldt. De discussie omtrent de al dan niet noodzakelijkheid van 'aparte' instrumenten voor kinderen is de laatste decennia zeer intens gevoerd. De internationale gemeenschap besliste in 1989 om een aparte Kinderrechten-Conventie goed te keuren.

Op zich had deze Conventie reeds voorlopers. Telkens zien we een wijziging in de opvatting over het kind.

Reeds in 1924 werd door de Volkenbond de zgn. 'Declaratie van Genève' aangenomen. In weliswaar naïeve bewoordingen wijst deze verklaring, via een vijf-puntenprogramma, op de plichten van de volwassenen t.o.v. het kind. Het kind als louter 'rechtsobject' dus: '... the child must be given'.

In 1959 wordt door de Algemene Vergadering van de UNO de Verklaring van de Rechten van het Kind aangenomen. In de tien beginselen van deze Verklaring wordt vooral de 'bescherming' van het kind benadrukt. Tevens zet ze de eerste passen om het kind te erkennen als rechtssubject. Het taalgebruik klinkt niet langer naïef maar krijgt een meer juridisch karakter: 'The child shall enjoy all the rights in this Declaration'. Niet onbelangrijk is dat het oorspronkelijk ontwerpdocument zelfs de titel droeg V.N.-'Charter' voor de Rechten van het Kind. De V.S.A. waren tegen, precies omdat het instrument dan bindend zou worden. Het onaflatend ijveren van sommige lidstaten (w.o. vooral Polen) om de Verklaring toch om te zetten in een bindende conventie resulteerde ten slotte in de Conventie van 1989. De vroegere beginselen i.v.m. beschermingsrechten werden nu omgezet in verdragsregelen en ... aangevuld met fundamentele mensenrechten en vrijheden. Mensenrechten ook voor kinderen dus. Een wijzigend kindbeeld voorwaar.

Deze evolutie in het internationaal regelgevingsproces weerspiegelt de bredere evolutie naar meer respect in de omgang met kinderen. De (Europese) rechtspraak toonde reeds voorzichtig, maar steeds dwingender deze evolutie: het kind als volwaardig drager van (mensen)rechten en zelfs het kind als handelingsbekwaam. Noteer dat er in de periode 1984-1988 niet minder dan 17 zaken m.b.t. minderjarigen werden ingeleid voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

De Conventie van 1989

Het zou ons in deze context te ver leiden de Conventie exhaustief te bespreken. Naast een uitgebreide preambule die de belangrijke beginselen bevat waarop de Conventie is gebaseerd, zijn de (54!) artikelen zelf in drie grote delen ondergebracht: een eerste deel (art. 1-41) bevat de substantiële artikelen die de rechten van het kind vastleggen en die verplichtingen aan de ratificerende lidstaten opleggen; een tweede deel (art. 42-45) bepaalt de toezichtsregeling; een derde deel (art. 46-54) ten slotte bevat de formele bepalingen voor de inwerkingtreding van het Verdrag.

Inhoudelijk kunnen we spreken van een comprehensief instrument. Inderdaad zowel civiele, politieke, economische, sociale en culturele rechten werden erin opgenomen. Naar doelstellingen gelezen kunnen we herkennen: zelfbeschikingsrechten (algemene mensenrechten), beschermingsrechten (i.v.m. bijzondere behoeften en de kwetsbaarheid van kinderen) en specifieke rechten (die enkel of in het bijzonder op kinderen van toepassing zijn, b.v. adoptie, recht op spel, ...). Daarnaast worden enkele bijzondere categorieën kinderen extra beschermd (vluchtelingen, gehandicapten, minderheden en kinderen in gewapende conflicten).

Hoewel de Conventie behoort tot de zgn. 'hard law' zijn de meningen omtrent de normatieve waarde nogal verdeeld. Zeer zeker betreffen de meningsverschillen ook het toezichtsmechanisme. In concreto gaat het dan om de rapportageplicht (art. 44) van de lidstaat aan de op te richten Commissie voor de Rechten van het Kind (art. 43). Er is dus niet voorzien in een individueel klachtrecht of een klachtrecht van Staat tot Staat. Nochtans, gezien vooral ook de pro-actieve dynamiek van de Kinderrechten-Conventie, bevat de toezichtsregeling naar onze mening een aantal kansen voor het bevorderen van meer respect voor kinderen. Momenteel is op de Koning Boudewijnstichting een werkgroep bezig de kwaliteitseisen m.b.t. deze toezichtsregeling voor ons land te onderzoeken.

Sedert haar ontstaan heeft de Conventie een nooit geziene accumulatie van (snelle) reacties uitgelokt. We denken aan het enorm snel van kracht worden van de Conventie (na nauwelijks tien maand), de Politieke Wereldtop van Staatshoofden en Regeringsleiders (29-30 september 1990), de impact op het 8th UN-Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (Havana, 27 augustus – 7 september 1990). De voorlopig wel meest ingrijpende reactie was de op 1 februari 1990, door de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa, aangenomen Aanbeveling (1192), die er o.m. toe strekt bij het E.V.R.M. een Additioneel Protocol inzake de rechten van het kind uit te werken, teneinde de VN-Conventie te vervolledigen. Dit zou een enorme mijlpaal betekenen aange-

zien, in voorkomend geval, het toch zwakkere toezichtsmechanisme van de Conventie, zou aangevuld worden met het sterkere, want dwingender, toezicht via de Europese Commissie en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

De Conventie en het (jeugd)strafrecht

Enkele zeer specifieke verdragregels (art. 37 en 40) handelen over de rechten van het kind dat in aanraking komt met het strafrecht.

Artikel 40, 1 herbevestigt de pro-actieve ambitie van de Conventie, c.q. het bevorderen van het respect voor de persoon en de waardigheid van het kind.

Artikel 40

1. De ondertekenende landen erkennen het recht van elk kind dat wordt beschouwd als overtreder van de strafwet, dat wordt beschuldigd van het overtreden van de strafwet of dat wordt veroordeeld als overtreder van de strafwet, op een behandeling die het gevoel van waardigheid en persoonlijke waarde van het kind bevordert, die het respect van het kind voor de mensenrechten en fundamentele vrijheid van anderen versterkt en die rekening houdt met de leeftijd van het kind en met de wenselijkheid om de herintegratie van het kind en de constructieve rol van het kind in de maatschappij te bevorderen.

De verdere bepalingen van artikel 40 en artikel 37, dat in het verlengde ligt van artikel 40, formuleren zeer affirmatief het respect voor en de naleving van de principes van behoorlijke (straf)rechtsbedeling.

Meer in het bijzonder worden een aantal minimumgaranties als rechten geformuleerd: de toepassing van het legaliteitsbeginsel, het vermoeden van onschuld, rechtshulp en rechtsbijstand, snelle behandeling door een bevoegd onafhankelijk en onpartijdig orgaan, geen onwettige of willekeurige vrijheidsberoving, recht op hoger beroep. Omtrent de vrijheidsberoving worden zeer specifieke waarborgen geformuleerd: uitzonderlijk, zeer beperkt in duur, scheiding van volwassen gedetineerden, het recht contact te houden met de familie.

Verder dringt de Conventie er bij de lidstaten op aan (art. 4, 3b) een minimumleeftijd te bepalen, beneden dewelke de strafrechtelijke verantwoordelijkheid wordt uitgesloten en te voorzien in buitengerechtelijke maatregelen 'mits de mensenrechten en de wettelijke bescherming ervan ten volle worden gerespecteerd' (ook due treatment dus). Het spreekt vanzelf dat in de Belgische wetgeving minstens een aantal minimumaanpassingen zullen moeten doorgevoerd worden teneinde in overeenstemming te zijn met de Conventie.

Zo blijven er zich, ook in ons land, problemen stellen m.b.t. het legaliteitsbeginsel. Zoals men weet is omwille van bepaalde historische ontwikkelingen dit beginsel, zowel m.b.t. het misdrijf (de zgn. predelinquentie, de gevaarssituatie) als m.b.t. de straf (de pedagogische maatregelen), in het jeugdbeschermingsrecht opgeheven. Dit kan concreet betekenen dat b.v. de zgn. dringendheid bij een problematische opvoedingssituatie (misdrijf?) voorzien in de Decreten inzake Bijzondere Jeugdbijstand, gecoördineerd op 4 april 1990 (c.q. art. 22, 2) opnieuw in discussie komt en dat de huidige reactiewijzen (straf?) bijzonder kritisch zullen moeten ontleed worden.

Om dezelfde historische redenen zijn ook de proceswaarborgen voor minderjarigen bijzonder zwak. Voornamelijk geldt dit inzake voorlopige maatregelen die

bovendien nog steeds geen beperking in duur hebben. Een oud zeer in dit verband (ondanks het arrest Bouamar) blijft het bestaan en het dubieus gebruik van het artikel 53 in onze Jeugdbeschermingswet.

Ook de plaatsingen (vrijheidsberoving) n.a.v. maatregelen t.o.v. ouders zullen in deze zin moeten herbekeken worden. Aangezien het kind hierbij zelfs geen partij is (niet gehoord hoeft te worden, geen beroep kan aantekenen), is onze wetgeving niet enkel in strijd met artikel 37 en 40, maar zelfs met artikel 12 (en afgeleid ook artikel 9) van de Conventie dat het recht van het kind erkent te worden gehoord in alle zaken die het aanbelangen.

Het voorontwerp (WATHELET) van wet tot wijziging van de Wet van 8 april 1965 m.b.t. de Jeugdbescherming, dat door de Ministerraad van 9 november 1990 werd aanvaard, zou in deze zin reeds in een aantal minimumaanpassingen van de Jeugdbeschermingswet voorzien.

Minimumwijzigingen of m.a.w. enkel de meest grove schendingen (re-actief) van kinderrechten voorkomen of wegnemen betekent nog geen duidelijke politiek naar meer en vol respect voor kinderen (pro-actief). En precies hieromtrent dient nog een hele weg te worden afgelegd, ook binnen het (jeugd)strafrecht en de (jeugd)criminologie.

Reeds vroeger brachten wij ook in dit tijdschrift uitvoerig de (ook internationale) discussies desbetreffend aan bod. Zelfs na het verschijnen van het ophefmakend onderzoeksrapport van K. TOMASEVSKI (*Children in adult prisons*, 1986) dat ook voor de geïndustrialiseerde landen (België inclusief) toch voldoende aanzetmogelijkheden bood, werd nauwelijks in ons land een fundamentele discussie gevoerd, want deze werd grotendeels vergiftigd door de staatsvorming. Maar er is gelukkig meer te zien tijdens de laatste decennia, vooral op het internationaal forum (macro-sociaal).

Hierboven schetsten wij reeds de bepalingen (en vooral de geest) uit de Kinderrechten-Conventie.

Ook wezen wij reeds op de Europese Aanbeveling 1192, strekkende tot het uitwerken van een Additioneel Protocol bij het E.V.R.M. En dan nog dit. In feite herneemt deze Kinderrechten-Conventie in grote lijnen de, reeds in 1985, door de Algemene Vergadering van de V.N., aangenomen resolutie 40/33 betreffende 'The United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice', beter bekend als de 'Beijing Rules'. Deze internationale minimumregels (30 artikelen!) werden deskundig en gezaghebbend voorbereid door het zesde (1980) en het zevende (1985) U.N.-Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders. Op het zopas gehouden achtste congres (Havana, 27 augustus – 7 september 1990) waar nogmaals twee resoluties werden aangenomen, respectievelijk m.b.t. preventie en vrijheidsberoving, werd tevens aangedrongen op het ontwerpen van een compendium (Conventie – Beijing Rules en resoluties van 1990) 'to promote and to help ensure the protection of children's rights in juvenile justice administration'.

Bijzonder belangrijk hierbij is weerom de nadruk op en de oproep tot een pro-actieve politiek. Vooral komt dit tot uiting door de expliciete nadruk op het voeren van een actief sociaal beleid, *opdat* kinderen zouden gerespecteerd worden, i.p.v. een 'premie-voor-het-delict'-beleid *omdat* kinderen niet gerespecteerd worden. De opdrachten voor de jeugdcriminologie (want het belang voor fundamenteel wetenschappelijk onderzoek werd uitdrukkelijk beklemtoond) m.b.t. algeme-

ne (structurele) preventie worden hierdoor steeds duidelijker. Wat meer is: uit de teksten blijkt dat de discussies rondom een dusdanig opgevatte jeugdbescherming wel eens uiterst exemplarisch zouden kunnen zijn voor het volwassenen strafrecht en de criminologie in het algemeen. De rechtsbeschermingsdynamiek, die op de eerste plaats aanzet bij een algemene sociale politiek, lijkt inderdaad steeds meer aan kracht te winnen.

Ook ons land heeft de plicht zich meer en intensief te informeren omtrent de ernstige aanduidingen die zich desbetreffend in de internationale gemeenschap en dus macro-sociaal laten kennen. Misschien lukt het ons om samen met die internationale gemeenschap voor het einde van deze eeuw een krachtige bijdrage te leveren tot een meer respectvolle omgang ook met kinderen. De geest van het UNO-Handvest wil dat dit de beste waarborg voor vrede en democratie is.

Eugeen VERHELLEN
20 november 1990