

POSITION PAPER

IMPLEMENTATIE KLACHTENPROTOCOL

Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind¹ (hierna IVRK) was tot voor kort het enige VN-mensenrechtenverdrag dat niet voorzag in een klachtenprocedure. Met de goedkeuring van het Facultatief Protocol bij het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind inzake een mededelingsprocedure² (hierna Klachtenprotocol) op 19 december 2011 werd deze lacune eindelijk ingevuld waardoor nu de mogelijkheid gecreëerd is voor kinderen en jongeren of groepen van kinderen en jongeren om een klacht in te dienen bij de Verenigde Naties wanneer hun rechten worden geschonden.

België ratificeerde het Klachtenprotocol op 30 mei 2014. Hierdoor kunnen er vanaf 30 augustus 2014 klachten ingediend worden bij het VN-Comité voor de Rechten van het Kind (hierna het Comité) door personen of groepen van personen die onder de Belgische rechtsmacht vallen en die stellen het slachtoffer te zijn van een schending van hun rechten door België. Het gaat hier om de rechten die beschreven staan in het IVRK, het Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderporno³ en het Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind inzake de deelname van het kind aan gewapende conflicten^{4, 5}.

Daarnaast heeft België ook de interstatelijke klacht⁶ en de onderzoeksprocedure⁷ geaccepteerd. Door het accepteren van de interstatelijke klacht erkent België de bevoegdheid van het Comité om klachten ingediend door een verdragsstaat te onderzoeken, waarin verklaard wordt dat een andere verdragsstaat zijn verplichtingen, omschreven in het IVRK, het Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderporno⁸ en het Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind inzake de deelname van het kind aan gewapende conflicten⁹ niet nakomt. Een dergelijke klacht kan echter alleen maar ingediend worden door verdragsstaten die de interstatelijke klacht geaccepteerd hebben tegen verdragsstaten die de interstatelijke klacht geaccepteerd hebben.

Met het accepteren van de onderzoeksprocedure erkent België de bevoegdheid van het Comité om een onderzoek in te stellen wanneer ze betrouwbare informatie ontvangt dat een verdragsstaat zich schuldig maakt aan zware of systematische schendingen van de rechten die beschreven staan in het IVRK, het Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en

¹ Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind van 20 november 1989, BS 17 januari 1992, 803-826.

² Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind inzake een mededelingsprocedure, UN General Assembly Resolution A/RES/66/138, 19 december 2011, BS 20 augustus 1990, 60987.

³ Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderporno, UN General Assembly Resolution A/RES/54/263, 25 mei 2000.

⁴ Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind inzake de deelname van het kind aan gewapende conflicten, UN General Assembly Resolution A/RES/54/263, 25 mei 2000.

⁵ Art. 5 Klachtenprotocol.

⁶ Art. 12 Klachtenprotocol.

⁷ Art. 13 Klachtenprotocol.

⁸ Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderporno, UN General Assembly Resolution A/RES/54/263, 25 mei 2000.

⁹ Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind inzake de deelname van het kind aan gewapende conflicten, UN General Assembly Resolution A/RES/54/263, 25 mei 2000.

kinderporno¹⁰ en het Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind inzake de deelname van het kind aan gewapende conflicten¹¹.

De Kinderrechtencoalitie Vlaanderen is natuurlijk zeer verheugd dat België het Klachtenprotocol geratificeerd heeft. Tegelijk willen we er op wijzen dat er nog heel wat werk aan de winkel is om tot een goede implementatie van het Klachtenprotocol te komen. Zo moet de overheid de toegankelijkheid en de kindvriendelijkheid van de klachtenprocedures waarborgen, omdat de principes voorgeschreven door het Klachtenprotocol anders dode letter blijven.¹² Om dit te bereiken is het eerst en vooral belangrijk dat iedereen geïnformeerd wordt over het Klachtenprotocol en in het verlengde daarvan, over het IVRK. Informeren is immers de eerste stap naar toegankelijkheid en werd als verplichting opgenomen in het IVRK en het Klachtenprotocol.

TOEGANKELIJKHEID EN KINDVRIENDELIJKHEID

Zo staat er in het IVRK omschreven dat Staten de plicht hebben om op een passende en doeltreffende wijze de bepalingen uit het IVRK bekend te maken bij kinderen en volwassenen.¹³ Deze verplichting is ook terug te vinden in het Klachtenprotocol. Overeenkomstig art. 17 Klachtenprotocol moet België de bepalingen uit het Klachtenprotocol en de aanbevelingen van het Comité wijd verspreiden. Dit moet gebeuren op een manier waardoor iedereen begrijpt wat het Klachtenprotocol en de aanbevelingen inhouden, met speciale aandacht voor personen met een beperking. Deze informatieplicht is niet alleen belangrijk omdat die opgenomen is in het IVRK en het Klachtenprotocol, maar ook omdat zonder het verspreiden van informatie het IVRK en zijn aanvullende protocollen nooit ten volle kunnen gerealiseerd worden.

Wij vragen dan ook met aandring dat nagedacht wordt over hoe kinderen en hun wettelijke vertegenwoordigers op een afdoende wijze kunnen geïnformeerd worden over hun rechten op grond van het Klachtenprotocol, over hoe ze van deze rechten gebruik kunnen maken en over de aanbevelingen gedaan door het Comité.

Hierbij is het belangrijk dat informatie die gericht is aan kinderen aangepast wordt aan hun leefwereld en hun evoluerende capaciteiten. Zo moet er ingespeeld worden op verschillende specifieke groepen zoals bv. vluchtelingen, kinderen uit minderheidsgroepen, kinderen met een beperking, ... en kinderen die de officiële taal van de meerderheid minder machtig zijn. Het betrekken van kinderen bij het nadenken over hoe de informatie begrijpelijk en interessant kan voorgesteld worden is hierbij een must. Ook voor de wettelijke vertegenwoordigers moet er voorzien worden in informatie op maat, zodat ook bij hen alle deelgroepen begrijpelijke informatie ter beschikking hebben.¹⁴

Daarnaast is het van essentieel belang dat de informatie gericht verspreid wordt, zodat ze de verschillende groepen bereikt. Als er een uitgebreide zoektocht nodig is om de juiste informatie te vinden, is dit immers een

¹⁰ Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderporno, UN General Assembly Resolution A/RES/54/263, 25 mei 2000.

¹¹ Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind inzake de deelname van het kind aan gewapende conflicten, UN General Assembly Resolution A/RES/54/263, 25 mei 2000.

¹² Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind, Advies met het oog op de implementatie van het derde aanvullend protocol bij het IVRK inzake een mededelingsprocedure.

¹³ Art. 42 IVRK.

¹⁴ Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind, Advies met het oog op de implementatie van het derde aanvullend protocol bij het IVRK inzake een mededelingsprocedure, oktober 2013; Strategische AdviesRaad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media, Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen en Vlaamse Jeugdraad, Advies over het Protocol bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind inzake een mededelingsprocedure, 6 september 2012.

grote drempel, vooral voor kinderen (en hun wettelijke vertegenwoordigers) die zich in maatschappelijk kwetsbare posities bevinden. Ook het effect van de informatiecampagnes moet onderzocht worden zodat eventueel kan bijgestuurd worden waar nodig.

Verder spreekt het voor zich dat binnen de bestaande initiatieven rond kinderrechteneeducatie ook informatie rond het Klachtenprotocol wordt opgenomen. Hierbij herinneren we bijvoorbeeld aan onze aanbevelingen om binnen het onderwijs de aandacht voor kinderrechteneeducatie te versterken (zie Kinderrechtenforum 2014¹⁵).

- 1. Kinderen en hun wettelijke vertegenwoordigers moeten op een afdoende manier geïnformeerd worden over hun rechten overeenkomstig het Klachtenprotocol, over de praktische toepassing van deze rechten en over de aanbevelingen die het Comité doet.**
- 2. Het is noodzakelijk om te onderzoeken of met de informatiecampagnes het beoogde effect bereikt wordt, zodat kan bijgestuurd worden waar nodig.**

Kinderen en hun wettelijke vertegenwoordigers zijn echter niet de enige groepen die informatie moeten ontvangen over het Klachtenprotocol en de aanbevelingen van het Comité. Ook diensten die rechtstreeks of onrechtstreeks met kinderen in aanraking komen moeten op een uitgebreide manier geïnformeerd worden over het Klachtenprotocol, de toepassing ervan in de praktijk, waar er ondersteuning kan gevonden worden, ...

Om de principes voorgeschreven door het Klachtenprotocol te implementeren en de klachtenprocedures toegankelijk te maken is er echter nood aan meer dan enkel het verspreiden van informatie. Mensen moeten ook gevormd worden, zodat ze begrijpen wat de rechten van kinderen zijn en hoe ze deze het best in de praktijk omzetten, zodat ze de tools hebben om hierover op een duidelijke manier te communiceren met kinderen en hun wettelijke vertegenwoordigers, ze te begeleiden bij een buitengerechtelijke of gerechtelijke behandeling van hun klacht, ... Deze vormingen kunnen opgehangen worden aan het bredere kader van de 'child friendly social services'-richtlijn¹⁶ van de Raad van Europa.

Ook voor de gerechtelijke diensten kan een dergelijke vorming georganiseerd worden, binnen het bredere kader van de 'child friendly justice'-richtlijn.¹⁷ Justitie moet kindvriendelijker worden en ons inziens mogen deze vormingen dan ook niet beperkt worden tot de jeugdadvocaten en magistraten van de familierechtbank, omdat kinderen op zoveel meer manieren in aanraking kunnen komen met justitie bv. als getuige, als slachtoffer, als kind van een dader of slachtoffer, ...¹⁸

Vooraleer een procedure bij het Comité gestart kan worden moeten alle nationale rechtsmiddelen uitgeput zijn.¹⁹ Wanneer kinderen niet in de mogelijkheid zijn om zelf gebruik te maken van de nationale rechtsmiddelen wordt hen de kans ontnomen om hun rechten op grond van het Klachtenprotocol (en het IVRK) uit te oefenen. Zo is er het voorbeeld van een jongen die geplaagd was in de bijzondere jeugdzorg, met een contactverbod voor de ouders. In de instelling waar hij verbleef werd hij misbruikt maar door het contactverbod konden de ouders geen burgerlijke partijstelling indienen voor hun zoon en zelf kon de jongen geen stappen ondernemen. Daardoor kunnen we het informeren over het klachtenprotocol niet los zien van een algemenere verbetering van de toegankelijkheid en kindvriendelijkheid van justitie. Hiertoe is onder meer een verruimde toegang tot

¹⁵ Kinderrechtencoalitie Vlaanderen, Kinderrechtenforum nr. 10: Kinderrechteneeducatie in het onderwijs

<http://www.kinderrechtencoalitie.be/uploads/KRF%2010%202014%20v5%20DEF%20Lowres.pdf>

¹⁶ Recommendation CM/Rec(2011)12 of the Committee of Ministers to member states on children's rights and social services friendly to children and families, 16 november 2011. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1872121>

¹⁷ Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child friendly justice, 17 november 2010.

¹⁸ Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind, Advies met het oog op de implementatie van het derde aanvullend protocol bij het IVRK inzake een mededelingsprocedure, oktober 2013.

¹⁹ Art. 7, (e) Klachtenprotocol.

het gerecht voor minderjarigen noodzakelijk. Aangezien het Europees Hof voor de Rechten van de Mens²⁰ en de Raad van State²¹ in een aantal arresten de procesbekwaamheid van minderjarigen met voldoende onderscheidingsvermogen heeft erkend en de 'child friendly justice'-richtlijn van de Raad van Europa hierop aanstuurt vragen wij aan de Belgische overheid om dringend werk te maken van deze uitbreiding.²²

Daarnaast mag niet vergeten worden dat de juridische tweedelijns hulp uitgebreid moet worden tot de klachtenprocedures, zodat minderjarigen over voldoende juridische ondersteuning kunnen beschikken wanneer zij een klacht willen indienen. De advocaat die het kind bijstaat op grond van deze juridische tweedelijns hulp moet een jeugdadvocaat zijn, die een gedegen opleiding gekregen heeft op het vlak van jeugdrecht, kinderrechten en het Klachtenprotocol.²³ We herhalen dan ook onze aanbeveling aan de overheid om werk te maken van de wettelijke verankering van de jeugdadvocatuur, zodat er kwaliteitseisen gesteld kunnen worden aan de opleiding en de jeugdadvocaten.²⁴

Wat de toegang tot het Comité onder het Klachtenprotocol betreft is het ook van essentieel belang dat er een ruime invulling gegeven wordt aan wie de kinderen mag vertegenwoordigen bij het indienen van een klacht voor het Comité. Hier een beperking invoeren zou immers leiden tot een beperking van de toegang van kinderen tot hun rechten overeenkomstig het Klachtenprotocol, wat te allen tijde moet vermeden worden.

- 3. Diensten die rechtstreeks of onrechtstreeks met kinderen in aanraking komen moeten op een uitgebreide manier geïnformeerd worden over het Klachtenprotocol en de toepassing ervan in de praktijk.**
- 4. Om de verschillende diensten de mogelijkheid te geven om deze informatie te implementeren in hun structuur, raden wij ook aan om vormingen te organiseren waarin kennis en de tools om die kennis in de praktijk toe te passen worden aangereikt.**
- 5. Er moet dringend werk gemaakt worden van een verruimde toegang tot het gerecht voor minderjarigen.²⁵**
- 6. Het is noodzakelijk om de juridische tweedelijns hulp uit te breiden naar klachtenprocedures en om de jeugdadvocatuur wettelijk te verankeren. Op die manier kan de minderjarige over voldoende en kwaliteitsvolle juridische ondersteuning beschikken wanneer hij/zij een klacht wil indienen.**
- 7. De Kinderrechtencoalitie pleit voor een ruime invulling van wie het kind/de kinderen mag vertegenwoordigen bij het indienen van een klacht voor het Comité.**

²⁰ EHRM 11 januari 2001, nr. 40385/06, Ali/V.K.; EHRM 11 december 2012, nr. 59608/09, Sampani e.a./Griekenland; EHRM 28 mei 2013, nr. 7973/10, Lavidia e.a./Griekenland.

²¹ RvS 28 december 1998, nr. 77.847: *"en principe, le mineur non émancipé n'a pas la capacité requise pour introduire personnellement une requête au Conseil d'Etat et doit, conformément au droit commun, être représenté par son père, sa mère ou son tuteur. Toutefois, dès qu'un mineur d'âge est en mesure d'accomplir un acte juridique, en l'espèce d'introduire une demande de reconnaissance de la qualité de réfugié, il doit être considéré comme juridiquement capable d'accomplir tous les actes relatifs à cette procédure, en ce compris les recours à introduire devant le Conseil d'Etat"*.

²² Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind, Advies met het oog op de implementatie van het derde aanvullend protocol bij het IVRK inzake een mededelingsprocedure, oktober 2013.

²³ Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind, Advies met het oog op de implementatie van het derde aanvullend protocol bij het IVRK inzake een mededelingsprocedure, oktober 2013.

²⁴ Kinderrechtencoalitie Vlaanderen, [Position Paper Salduz](#).

²⁵ Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child friendly justice, 17 november 2010.

AMENDEMENTEN AAN HET KLACHTENPROTOCOL

Het Klachtenprotocol voorziet niet in een collectieve klachtenprocedure, terwijl een collectieve klachtenprocedure een enorme meerwaarde zou bieden aan het werk dat het Comité levert op grond van dit protocol.

Een collectieve klachtenprocedure werd door een expert omschreven als een preventief, efficiënt, beschermend en effectief instrument in het zoeken naar oplossingen, in het bijzonder voor kinderen en jongeren die zich in een maatschappelijk kwetsbare positie bevinden.²⁶ Niet alle kinderen bevinden zich immers in de mogelijkheid om de naleving van hun rechten af te dwingen en eventueel de stap te zetten naar het Comité. Denk hierbij aan bvb. slachtoffers van genitale verminking, gedwongen huwelijken, ... Dit zijn zeer kwetsbare groepen die vaak zelf niet de weg vinden naar het Comité en door een collectieve klachtenprocedure toch een stem kunnen krijgen. Ook wanneer de slachtoffers niet kunnen geïdentificeerd worden, zoals bvb. slachtoffers van kinderpornografie zorgt een collectieve klachtenprocedure ervoor dat deze slachtoffers niet in de kou blijven staan.²⁷

Binnen een collectieve klachtenprocedure is het ook niet nodig dat er een geïdentificeerd slachtoffer is. Zo kunnen klachten van kinderen die door hun situatie of het opgelopen trauma liever anoniem blijven toch behandeld worden. Bovendien kan een collectieve klachtenprocedure een werklastvermindering voor het Comité met zich meebrengen omdat het zich niet meer over verschillende gelijkaardige procedures moet uitspreken.²⁸

Een collectieve klachtenprocedure ook een mooie aanvulling vormen op de landenrapportage. De landenrapportage houdt in dat elke 5 jaar bekeken wordt hoe de kinderrechten in een verdragsstaat benaderd worden, wat zorgt voor een brede analyse. Daarnaast zorgt een collectieve klachtenprocedure er voor dat er kan ingespeeld worden op acute situaties, waardoor een maximale bescherming van kinderen en jongeren bereikt kan worden.²⁹

Oorspronkelijk was er in het Klachtenprotocol voorzien in een collectieve klachtenprocedure.³⁰ Uiteindelijk werd de collectieve klachtenprocedure echter verwijderd uit het ontwerp, tegen de wil van verschillende experts, de NGO Group for the CRC³¹ en Unicef in. De Kinderrechtencoalitie Vlaanderen vraagt dan ook aan de Belgische overheid om gebruik te maken van hun recht om amendementen aan het Klachtenprotocol voor te stellen³² om op die manier de collectieve klachtenprocedure in het Klachtenprotocol te laten opnemen. We mogen immers niet blind zijn voor het feit dat kinderen zich nog steeds in een afhankelijke positie bevinden en dat ze niet altijd zelf de stap kunnen zetten naar het Comité. Hierbij is het dan ook belangrijk om, zoals we

²⁶ Working group on an optional protocol to the convention on the rights of the child <https://www.crin.org/en/library/news-archive/complaints-mechanism-articles-3-and-12>

²⁷ Kinderrechtencommissariaat, Advies over het aanvullend protocol bij het Kinderrechtenverdrag tot instelling van een klachtenprocedure, 2010-2011/4, 25 januari 2011.

²⁸ Kinderrechtencommissariaat, Advies over het aanvullend protocol bij het Kinderrechtenverdrag tot instelling van een klachtenprocedure, 2010-2011/4, 25 januari 2011.

²⁹ Kinderrechtencommissariaat, Advies over het aanvullend protocol bij het Kinderrechtenverdrag tot instelling van een klachtenprocedure, 2010-2011/4, 25 januari 2011.

³⁰ Art. 3 proposal for a draft optional protocol prepared by the Chairperson-Rapporteur of the Open-ended Working Group on an optional protocol to the convention on the rights of the child to provide a communications procedure, Human Rights Council working group on an optional protocol to the Convention on the Rights of the Child, A/HRC/WG.7/2/2.

³¹ De NGO Group for the CRC is een internationaal netwerk voor kinderrechten, opgericht met de bedoeling om invloed uit te oefenen op het opstellen van het IVRK. Nu Child Rights Connect.

³² Art. 21 Klachtenprotocol.

eerder reeds aanhaalden, een ruime invulling te geven aan wie de kinderen mag vertegenwoordigen bij het indienen van een klacht bij het Comité.

8. De Kinderrechtencoalitie Vlaanderen vraagt met aandrang dat de Belgische overheid zijn recht om amendementen aan het Klachtenprotocol voor te stellen gebruikt om de collectieve klachtenprocedure in het Klachtenprotocol te laten opnemen.