

HET DECREET RECHTSPOSITIE MINDERJARIGEN

IN INTERNATIONAAL PERSPECTIEF

Ellen Desmet

Johan Put

April 2011



Kenniscentrum Kinderrechten vzw

Kortrijksesteenweg 14, lokaal 0.11

9000 Gent

Tel +32 (0)9 243 24 70

info@keki.be – www.keki.be

Onderzoekers

Dr. Ellen Desmet

Kathy Vlieghe

Kenny Kolijn

Raad van Bestuur

Prof. dr. Wouter Vandenhole (voorzitter) – Universiteit Antwerpen, UNICEF Leerstoel Kinderrechten

Prof. dr. Johan Put (vice-voorzitter) – K.U.Leuven

Prof. dr. Rudi Roose – Universiteit Gent / Vrije Universiteit Brussel

Prof. dr. Els Dumortier – Vrije Universiteit Brussel

Drs. Didier Reynaert – Hogeschool Gent

Ondersteund door een interuniversitair platform van onderzoekers verbonden met:



© Kenniscentrum Kinderrechten, 2011

ISBN 9789074751414

Wettelijk depotnummer D/2011/2818/02

Reproductie met bronvermelding toegestaan.

Inhoudstafel

Inhoudstafel	i
Lijst van tabellen	iii
1. Inleiding	1
2. Het internationaalrechtelijke kader	2
2.1. Op het niveau van de Verenigde Naties	3
2.2. Op het niveau van de Raad van Europa	3
2.3. Op het niveau van de Europese Unie	7
2.4. Private instrumenten	8
3. Vijf instrumenten onder de loep	9
3.1. De keuzes toegelicht	9
3.2. Het Kinderrechtenverdrag (1989)	10
3.3. Het Decreet Rechtspositie Minderjarigen (2004)	11
3.4. Aanbeveling (2005) ⁵ over de rechten van kinderen die leven in een instelling (2005)	12
3.5. Q4C-Standaarden (2007)	12
3.6. VN-Richtlijnen betreffende alternatieve zorg (2009)	13
4. Vergelijking van het toepassingsgebied	15
4.1. Territoriale toepassingsgebied	15
4.2. Materiële toepassingsgebied	15
4.3. Personele toepassingsgebied	16
4.4. Verhouding tot andere instrumenten en verspreiding	19
5. Overlappende bepalingen	20
5.1. In alle instrumenten	20
- Belang van de minderjarige	20
- Verbod van discriminatie	22
- Recht op informatie	22
- Gezinsleven: het recht van een minderjarige om niet tegen zijn wil gescheiden te worden van zijn ouders	24
- Gezinsleven: contact met ouders en andere personen (als minderjarige van hen gescheiden leeft)	25
- Participatie: recht op participatie op individueel niveau	26
- Recht op periodieke evaluatie	27
- Recht op privacy	28
- Recht op een menswaardige behandeling	30
5.2. In bepaalde instrumenten	32
- Recht op jeugdhulp	32
- Duidelijke communicatie	33

- Gezinsleven: recht op ondersteuning bij het zoeken naar informatie over de situatie van familieleden	33
- Participatie: recht op participatie op collectief niveau.....	34
- Het dossier.....	34
- Recht op bijstand (door een vertrouwenspersoon)	35
- Klachtrecht	36
6. Bepalingen die alleen in het DRM voorkomen.....	38
- Bekwaamheid	38
- Recht op instemming met en vrije keuze van de buitengerechtelijke jeugdhulp	38
- Recht op een vrij besteedbaar bedrag.....	39
7. Bepalingen die alleen in de internationale instrumenten voorkomen	40
7.1. Algemene bepalingen.....	41
- Recht op gezondheidszorg.....	41
- Recht op onderwijs.....	41
- Recht op een adequate levensstandaard.....	42
- Kinderen met bijzondere zorgbehoeftes	42
- Recht op vrije tijd, spel en culturele activiteiten	42
7.2. Bepalingen specifiek voor de jeugdhulp	43
- Recht van broers en zussen om samen te blijven.....	43
- Individueel zorgplan	44
- Recht op voorbereiding naar zelfstandigheid	45
- Nazorg.....	45
8. Evaluatie.....	47
Bibliografie.....	50

Lijst van tabellen

Tabel 1. Algemeen overzicht van de instrumenten	9
Tabel 2. Vergelijking van het toepassingsgebied	18
Tabel 3. Bepalingen die in het DRM en bepaalde internationale instrumenten voorkomen.....	32
Tabel 4. Bepalingen die enkel in internationale instrumenten voorkomen	40

1. Inleiding

Deze studie plaatst het Decreet betreffende de Rechtspositie van de Minderjarige in de integrale jeugdhulp (DRM)¹ van 7 mei 2004 in internationaal perspectief, en toetst het decreet aan een aantal instrumenten van internationaal recht.² Een dergelijke toetsing is relevant omdat zo niet alleen duidelijk wordt in welke opzichten het DRM vernieuwend is, maar ook op welke vlakken het DRM misschien niet voldoet aan internationaalrechtelijke verplichtingen en/of het inspiratie kan putten uit andere instrumenten.

Het betreft hier een verkennende en beperkte toetsing. Alleen de bepalingen van het DRM zelf worden onder de loep genomen. Andere Vlaamse of federale wetgeving is niet meegenomen in de analyse, evenmin als beleidsdocumenten en de praktijk. Uit zijn benaming ‘Decreet betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp’ kan afgeleid worden dat het toepassingsgebied van het DRM op vijf manieren is afgebakend. Vooreerst regelt het DRM de *rechtspositie* van de minderjarige in de jeugdhulp. Het gaat dus om de rechten van minderjarigen die binnen de jeugdhulp geëerbiedigd moeten worden, niet om bijvoorbeeld bepaalde na te streven kwaliteitsstandaarden. Ten tweede gaat het om de rechten van de *minderjarige*, die gedefinieerd wordt als “elke natuurlijke persoon jonger dan achttien jaar” (art. 2, § 1, 8°). Ten derde biedt het DRM rechtswaARBorgen voor de minderjarige *in* de jeugdhulp. Het decreet is van toepassing vanaf het eerste contact dat een minderjarige heeft met de jeugdhulp, ongeacht hoe of door wie dit contact geïnitieerd wordt (art. 3, § 1). Het recht *op* jeugdhulp is ingeschreven in artikel 6 van het Decreet betreffende de integrale jeugdhulp,³ en wordt (evenwel onnodig) herhaald in artikel 7 DRM. Onder *jeugdhulp* wordt begrepen het geheel van de jeugdhulpverlening en de indicatiestelling, de toewijzing en de trajectbegeleiding (art. 2, § 1, 2°). Met jeugdhulpverlening wordt dan bedoeld “de hulp- en zorgverlening die zich richt tot minderjarigen of tot minderjarigen en hun ouders, hun opvoedingsverantwoordelijken en/of personen uit hun leefomgeving” (art. 2, § 1, 3°). De jeugdhulpverlening omvat zowel residentiële, semi-residentiële als ambulante hulpverlening. *Integrale* jeugdhulp ten slotte is de jeugdhulpverlening die aangeboden wordt in de volgende sectoren: Kind en Gezin, de Bijzondere Jeugdzorg, het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, de Centra voor Integrale Gezinszorg, het Algemeen Welzijnswerk, de Centra voor Leerlingenbegeleiding, en de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg (art. 4, § 1 Decreet Integrale Jeugdhulp).⁴

¹ Decr. Vl. 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp, *BS* 4 oktober 2004.

² Zie ook E. DESMET en J. PUT, “Het Decreet Rechtspositie Minderjarigen: een internationaalrechtelijke toetsing”, *TJK* 2011, 103-120, waarvoor deze studie de basis vormde.

³ Decr. Vl. 7 mei 2004 betreffende de integrale jeugdhulp, *BS* 11 oktober 2004.

⁴ Binnen die sectoren heeft de Vlaamse Regering bepaald welke jeugdhulpverlening onder het toepassingsgebied van de integrale jeugdhulp valt: art. 4, § 1 Decreet Integrale Jeugdhulp; art. 2-8 B.Vl.Reg. 11 juni 2004 tot afbakening van het toepassingsgebied van de integrale jeugdhulp en van de regio's integrale jeugdhulp tot regeling van de beleidsafstemming integrale jeugdhulp, *BS* 6 oktober 2004.

Bovendien wordt voor de daadwerkelijke toetsing het internationale kader beperkt tot vier instrumenten:

- (i) Het Verdrag inzake de Rechten van het Kind van 1989 (Kinderrechtenverdrag of VRK)⁵
- (ii) Aanbeveling (2005)5 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa over de rechten van kinderen die leven in een instelling (Aanbeveling (2005)5)⁶
- (iii) De 'Quality4Children Standards for out-of-home care in Europe' van 2007 (Q4C-Standaarden)⁷
- (iv) De richtlijnen van de Verenigde Naties betreffende alternatieve zorg van 2009 (VN-Richtlijnen)⁸

De studie is als volgt opgebouwd. Na een schets van het ruimere internationale kader (sectie 2) wordt de keuze voor de vier instrumenten toegelicht, vergezeld van een korte inleiding over de ontstaansgeschiedenis en de structuur van deze instrumenten (sectie 3). Hierna worden het territoriale, materiële en personele toepassingsgebied van de geselecteerde instrumenten besproken (sectie 4). Vervolgens worden de vergelijking en toetsing uitgevoerd in drie stappen. Eerst worden de bepalingen geïdentificeerd en geanalyseerd die zowel in het DRM als in één of meerdere andere instrumenten voorkomen (sectie 5). In een tweede beweging wordt onderzocht welke rechten van de minderjarige alleen in het DRM gewaarborgd zijn (sectie 6). Ten derde wordt bekeken welke bepalingen niet in het DRM maar wel in de internationale instrumenten voorkomen (sectie 7). Ten slotte wordt een evaluatie gegeven vanuit drie perspectieven (sectie 8).

2. Het internationaalrechtelijke kader

Het internationaalrechtelijke kader in het licht waarvan het DRM gelezen en geëvalueerd moet worden, is divers. De focus van het DRM – de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp – vindt geen directe en volledige parallel op internationaal niveau. Sommige internationale instrumenten hebben een ruimer toepassingsgebied dan de jeugdhulp (bv. het Kinderrechtenverdrag), andere teksten zijn alleen van toepassing op bijvoorbeeld residentiële hulpverlening. Deze sectie geeft een beknopt en niet-exhaustief overzicht van het internationale kader betreffende de rechten van minderjarigen (in de jeugdhulp).⁹

⁵ Wet 25 november 1991, BS 17 januari 1992. Het Kinderrechtenverdrag trad in België in werking op 15 januari 1992.

⁶ Aanbeveling (2005)5 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa 'on the rights of children living in residential institutions'.

⁷ FICE, IFCO en SOS CHILDREN'S VILLAGES, *Quality4Children Standards for Out-of-Home Child Care in Europe*, 2007, 87 p., www.quality4children.info (hierna verkort Q4C-Standaarden).

⁸ VN Doc. A/RES/64/142.

⁹ Voor een algemeen overzicht van de beleidsagenda's van de Europese Unie, de Raad van Europa en de Verenigde Naties ten aanzien van kinderen, jongeren en kinderrechten, zie X., *European and International Policy Agendas on Children, Youth and Children's Rights. A Belgian EU Presidency-Youth Note*, 2010, 31 p. Voor een vergelijking van deze agenda's, zie E. DESMET, *European and International Policy Agendas on Children, Youth and Children's Rights. Comparison and Possible Synergies*, Kenniscentrum Kinderrechten, 2010, 41 p., www.keki.be/documents/comparison.pdf.

2.1. Op het niveau van de Verenigde Naties

Vooreerst moeten de algemene mensenrechtenverdragen van de Verenigde Naties vermeld worden, die immers ook van toepassing zijn op minderjarigen. Bijzonder relevant zijn het Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten (1966), het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (1966), het Verdrag inzake Foltering en andere Wrede, Onmenselijke of Onterende Behandeling en Bestraffing (1984), het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (1989) (*infra*) en het Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (2006).

Daarnaast zijn er een aantal *soft law* instrumenten die betrekking hebben op één of meerdere aspecten van de rechtspositie van minderjarigen in de jeugdhulp. De Verklaring inzake de Rechten van het Kind van 1959¹⁰ bevatte reeds een aantal garanties voor kinderen die zonder ouderlijke zorg of in moeilijke familiale omstandigheden opgroeien.¹¹ In 1986 aanvaardde de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties de Verklaring inzake sociale en juridische beginselen betreffende de bescherming en het welzijn van kinderen, in het bijzonder met betrekking tot plaatsing in een pleeggezin en adoptie, zowel nationaal als internationaal.¹² De Verklaring bestond uit drie delen: algemeen welzijn van het gezin en het kind, plaatsing in pleeggezinnen en adoptie.

De ‘Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty’ van 1990, ook wel de Havana Rules genoemd, zijn van toepassing op alle minderjarigen die van hun vrijheid benomen zijn.¹³ Vrijheidsbeneming wordt gedefinieerd als “elke vorm van detentie of gevangenschap of plaatsing van een persoon in een publieke of private setting, van waaruit deze persoon niet is toegestaan weg te gaan als hij of zij dat wil, op grond van een bevel van enige gerechtelijke, administratieve of andere publieke autoriteit” (art. 11(b) Havana Rules). De regels zijn dus van toepassing op vrijheidsbeneming in de context van het jeugdsanctierecht,¹⁴ maar ook op vrijheidsbeneming in de jeugdhulp, bijvoorbeeld door plaatsing in een gesloten instelling.

Eind 2009 heeft de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in een resolutie de Richtlijnen betreffende Alternatieve Kinderzorg verwelkomd (*infra*).¹⁵

2.2. Op het niveau van de Raad van Europa

Binnen de Raad van Europa zijn volgende mensenrechtenverdragen van bijzonder belang: het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) van 1950, dat burgerlijke en politieke rechten bevat; het Herzien Europees Sociaal Handvest

¹⁰ VN Doc. A/4354.

¹¹ Beginsel 6 van de Verklaring bepaalde onder andere: “[The child] shall, wherever possible, grow up in the care and under the responsibility of his parents, and, in any case, in an atmosphere of affection and of moral and material security; a child of tender years shall not, save in exceptional circumstances, be separated from his mother. Society and the public authorities shall have the duty to extend particular care to children without a family and to those without adequate means of support.”

¹² VN Doc. A/RES/41/85.

¹³ VN Doc. A/RES/45/113.

¹⁴ Zie algemeen T. LIEFAARD, *Deprivation of Liberty of Children in Light of International Human Rights Law and Standards*, Antwerpen, Intersentia, 2008, xxx + 696 p (hierna verkort T. LIEFAARD, *Deprivation of Liberty of Children*).

¹⁵ VN Doc. A/RES/64/142.

(ESH, 1960/1996), waarin economische, sociale en culturele rechten opgenomen zijn; en het Europees Verdrag ter Voorkoming van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing van 1987. Elk verdrag heeft zijn eigen toezichtmechanisme.

In zijn toezicht op de naleving van het EVRM heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens verschillende arresten gevelde die relevant zijn voor de rechtspositie van minderjarigen in de jeugdhulp. Zo heeft het Hof in het kader van artikel 8 EVRM, dat het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven waarborgt, een aantal standaarden vastgelegd die gerespecteerd moeten worden tijdens de plaatsing, bijvoorbeeld inzake het contact met de familie.¹⁶ Het Europees Comité voor Sociale Rechten, dat waakt over de toepassing van het ESH, heeft België veroordeeld op grond van artikel 17 ESH – het recht op sociale, wettelijke en economische bescherming van kinderen en jongeren – wegens het ontbreken van een wettelijk verbod op lijfstraffen.¹⁷ Dit werd nog niet geredimeerd door België. Het Europees Comité ter Voorkoming van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing (CPT) werd opgericht in het kader van het Europees Folterverdrag. Het bezoekt plaatsen waar personen van hun bevrijd beroofd zijn en formuleert hierover aanbevelingen aan de betrokken staat. In 2009 heeft het Comité de inhoudelijke delen van zijn rapporten gebundeld en geordend in de CPT Standaarden.¹⁸ Deel VI van deze standaarden is exclusief gewijd aan jongeren die van hun vrijheid benomen zijn. Een eerste sectie van dit deel handelt over waarborgen tegen de mishandeling van jongeren in het algemeen.¹⁹

Naast deze kernverdragen²⁰ en de bijhorende toezichtorganen, hebben zowel de Parlementaire Vergadering als het Comité van Ministers van de Raad van Europa verschillende (niet-bindende) aanbevelingen en resoluties aangenomen die voor het opzet van deze studie relevant zijn. In 1969 nam de Parlementaire Vergadering een aanbeveling aan inzake de bescherming van minderjarigen tegen mishandeling.²¹ Resolutie (77) 33 van het Comité van Ministers inzake de plaatsing van kinderen bevat, naast een aantal algemene beginselen, een reeks bepalingen inzake beleid – met betrekking tot gezinsondersteuning, beheer van plaatsingen, organisatie, soorten van plaatsing, staf en vorming – en inzake onderzoek.²² In tegenstelling tot de latere Aanbeveling (2005)5 (*infra*), gaat deze resolutie niet uit van een rechtenbenadering.

Aanbeveling Nr. R 79 (17) van het Comité van Ministers inzake de bescherming van kinderen tegen mishandeling is van toepassing wanneer het misbruik veroorzaakt wordt door personen die verantwoordelijk zijn voor de zorg van het kind of door

¹⁶ Zie J. PUT, *Handboek Jeugdbeschermingsrecht*, Brugge, Die Keure, 2010, 78-81 (hierna verkort J. PUT, *Handboek Jeugdbeschermingsrecht*).

¹⁷ Europees Comité voor Sociale Rechten, *World Organisation against Torture (OMCT) v. Belgium* (Nr. 21/2003).

¹⁸ CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2009.

¹⁹ In een tweede sectie wordt ingegaan op de specifieke situatie van jongeren in detentiecentra.

²⁰ Zie daarnaast ook, bijvoorbeeld, het Verdrag over de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik van 2007, dat op 1 juli 2010 in werking is getreden. België heeft dit verdrag nog niet geratificeerd; Vlaanderen heeft het wel goedgekeurd (Decr. Vl. 12 februari 2010, BS 4 maart 2010).

²¹ Aanbeveling 561 (1969) van de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa 'concerning the protection of minors against ill-treatment'.

²² Resolutie (77) 33 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa 'on placement of children'.

anderen die een tijdelijke of permanente controle over het kind hebben.²³ Aan de regeringen van de lidstaten wordt aanbevolen om alle noodzakelijke maatregelen te nemen om de veiligheid van deze misbruikte kinderen te garanderen, door een groter bewustzijn van het probleem te bewerkstelligen; de organisatie van het welzijns- en beschermingssysteem voor kinderen te verbeteren; de coördinatie tussen de verschillende diensten en personen in de kindbescherming te promoten; onderzoek te promoten; en de kindbeschermingswetgeving up-to-date te houden. De regeringen worden uitgenodigd om elke vijf jaar verslag uit te brengen over de stappen die zij ondernomen hebben om de aanbeveling te implementeren. Ook deze aanbeveling is nog sterk geworteld in een beschermingsparadigma.

In Aanbeveling Nr. R (85) 4 van het Comité van Ministers inzake geweld binnen het gezin worden aanbevelingen geformuleerd met betrekking tot de preventie van geweld binnen het gezin; het rapporteren van daden van familiaal geweld; en de interventie van de staat.²⁴ Wat dit laatste betreft, moet de staat stappen zetten om te verzekeren dat in gevallen van familiaal geweld de gepaste maatregelen vlug genomen kunnen worden om het slachtoffer te beschermen en gelijkaardige incidenten te vermijden. Bij echtelijke conflicten moeten de nodige maatregelen beschikbaar zijn om de kinderen te beschermen tegen elke vorm van geweld die uit deze conflicten kan voortvloeien.²⁵ Deze aanbeveling gaat niet over de rechten van de minderjarige zelf, maar over maatregelen die de staat moet nemen.

Aanbeveling Nr. R (87) 6 van het Comité van Ministers inzake pleeggezinnen is van toepassing wanneer een kind aan een koppel of individu toevertrouwd wordt – in andere gevallen dan met het oog op adoptie –, die zorg dragen voor het kind voor meer dan een korte tijd of voor onbepaalde duur en die niet het ouderlijk gezag over het kind hebben noch een ouder zijn.²⁶ De aanbeveling gaat vooral over de rechten van pleegouders ten aanzien van de staat. Er wordt wel uitdrukkelijk gesteld dat het kind geconsulteerd moet worden als zijn graad van maturiteit met betrekking tot de beslissing dit toelaat (beginsel 7). In het DRM vallen pleegouders/pleeggezinnen onder de definitie van jeugdhulpaanbieders.²⁷ De minderjarige kan ten aanzien van hen een aantal, maar niet alle, rechten uit het DRM inroepen.²⁸

In een aanbeveling van 1988 erkent de Parlementaire Vergadering het recht van alle kinderen op zorgvoorzieningen (*care provisions*) die complementair zijn met de zorg verstrekt door hun eigen gezin. De duur van die extra zorg moet beoordeeld

²³ Aanbeveling (79) 17 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa ‘concerning the protection of all children against ill-treatment’.

²⁴ Aanbeveling (85) 4 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa ‘on violence in the family’.

²⁵ De overige aanbevelingen hebben betrekking op de gerechtelijke behandeling van familiaal geweld of op de herziening van wetten.

²⁶ Aanbeveling (87) 6 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa ‘on foster families’.

²⁷ Een jeugdhulpaanbieder is een persoon of een voorziening die jeugdhulpverlening aanbiedt zoals bedoeld in artikel 4 van het Decreet Integrale Jeugdhulp (art. 2, 12° DRM). Pleegouders die op een duurzame wijze voor de opvoeding van de minderjarige instaan, vallen ook onder de definitie van opvoedingsverantwoordelijken (art. 2, 11° DRM). Hun rol als opvoedingsverantwoordelijke wordt hoofdzakelijk geregeld in het Decreet Integrale Jeugdhulp. Zie J. PUT, *Handboek Jeugdbeschermingsrecht*, 508.

²⁸ Een aantal rechten kunnen door hun aard of door de aanzienlijke belasting die zij impliceren enkel ingeroepen worden ten aanzien van *jeugdhulpvoorzieningen*. Dit is bijvoorbeeld het geval voor het recht om met medebewoners te vergaderen (art. 18 DRM) en de bepalingen inzake het dossier (art. 20-23 DRM).

worden in verhouding tot de bijzondere zorgbehoeftes van de kinderen (para. 8).²⁹ Deze erkenning van het recht op zorgvoorzieningen impliceert een erkenning van het recht *op* jeugdhulp.³⁰

In Aanbeveling 1601 van 2003 inzake het lot van achtergelaten kinderen in een instelling vraagt de Parlementaire Vergadering, via het Comité van Ministers, aan de lidstaten dat deze zouden verzekeren dat bij de beslissing om kinderen te plaatsen in een instelling de fundamentele rechten van kinderen volledig gewaarborgd worden.³¹ Ook een regelmatige herziening van die beslissing en beroepsprocedures moeten voorzien worden. Bovendien moeten kinderen die in een instelling leven toegang hebben tot adequate gezondheidszorg en onderwijs, evenals tot een effectieve vertegenwoordiging door bijvoorbeeld ombudsdiensten, gespecialiseerde rechters of niet-gouvernementele organisaties (NGO's). In zijn antwoord op deze aanbeveling informeert het Comité van Ministers de Parlementaire Vergadering dat het een aanbeveling over kinderen in zorg aan het voorbereiden is.³² In opvolging van de aanbeveling van 2003 vraagt de Parlementaire Vergadering in Aanbeveling 1698 (2005) aan het Comité van Ministers om spoed te zetten achter deze aanbeveling inzake de rechten van kinderen die leven in een instelling, “en een mechanisme te voorzien om toe te zien op de implementatie van die aanbeveling” (para. 8, i).³³ Op 16 maart 2005 werd Aanbeveling (2005)5 over de rechten van kinderen die leven in een instelling aangenomen door het Comité van Ministers (*infra*).

In 2007 nam de Parlementaire Vergadering Resolutie 1530 over kindslachtoffers aan, met het oog op het uitroeien van alle vormen van geweld, uitbuiting en misbruik.³⁴ De lidstaten worden opgeroepen om hun beleid inzake kindermisbruik te consolideren door, onder meer, actieplannen te ontwikkelen op lokaal en nationaal niveau om geweld, uitbuiting en misbruik van kinderen uit te roeien, vooral binnen de gezinseenheid, op school, in zorginstellingen en in de gemeenschap. De lidstaten worden ook uitgenodigd om een systeem te installeren voor het toezicht op instellingen die belast zijn met de zorg voor kinderen (zoals scholen, weeshuizen, plaatsingsinstellingen, detentiecentra etc.), evenals methoden om daden van geweld, uitbuiting en misbruik van kinderen te detecteren.

De Stockholmstrategie voor 2009-2011 van het programma ‘Building a Europe for and with Children’ van de Raad van Europa stelt dat gepast belang gehecht moet worden aan de rechten en noden van bijzonder kwetsbare kinderen. Eén van de groepen kinderen waaraan bijzondere aandacht besteed wordt zijn ‘kinderen zonder ouderlijke zorg’.³⁵ In het kader van de huidige studie is de eerste doelstelling bijzonder relevant: “De implementatie bevorderen van Aanbeveling

²⁹ Aanbeveling 1071 (1988) van de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa ‘on child welfare - Providing institutional care for infants and children’.

³⁰ De Parlementaire Vergadering formuleert een reeks aanbevelingen aan het Comité van Ministers om de regeringen van de lidstaten uit te nodigen om, onder andere, het recht van alle kinderen op onderwijs te garanderen, ongeacht de middelen van hun gezin, bv. door gratis onderwijs of beurzen.

³¹ Aanbeveling 1601 (2003) van de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa ‘on improving the lot of abandoned children in institutions’.

³² Document 9939 (2003), antwoord van het Comité van Ministers op ‘Improving the lot of abandoned children in institutions. Recommendation 1601(2003)’.

³³ Aanbeveling 1698 (2005) van de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa, ‘The rights of children in institutions: follow-up to Recommendation 1601 (2003) of the Parliamentary Assembly’.

³⁴ Resolutie 1530 (2007) van de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa ‘on Child victims: stamping out all forms of violence, exploitation and abuse’.

³⁵ De andere twee groepen bijzonder kwetsbare kinderen waarop gefocust wordt zijn kinderen met een handicap, en kinderen in (kans)armoede en sociale uitsluiting.

(2005)⁵ van het Comité van Ministers over de rechten van kinderen die leven in een instelling en bijdragen tot de uitwisseling van ervaringen in het domein van de rechten van kinderen in zorg”. Bovendien moeten maatregelen bevorderd worden die verzekeren dat kinderen opgroeien in een familiale omgeving in hun oorspronkelijke gezinnen, in pleeggezinnen of via nationale adopties.

Het Comité van Ministers formuleerde ook Aanbeveling (2009)¹⁰ met betrekking tot geïntegreerde nationale strategieën voor de bescherming van kinderen tegen geweld.³⁶ Hieromtrent rusten er niet alleen verplichtingen op staten. Er wordt uitdrukkelijk gesteld dat de verantwoordelijkheid om geweld te voorkomen zich uitstrekt tot “alle diensten, instellingen en professionelen die voor en met kinderen werken, ouders en het uitgebreide gezin, de media, de private sector, religieuze gemeenschappen en de civiele maatschappij”.

In oktober 2010 ten slotte nam de Parlementaire Vergadering Aanbeveling 1934 aan over ‘kindermisbruik in instellingen: de volledige bescherming van slachtoffers verzekeren’.³⁷ Met instellingen wordt onder meer bedoeld: publieke en private onderwijsfaciliteiten, (residentiële) zorgvoorzieningen voor kinderen (*child care residences*), correctionele faciliteiten voor jeugdcriminelen, en vrijetijdsorganisaties. De lidstaten worden verzocht om actie te ondernemen op drie niveaus – het wettelijke, het administratieve en het politieke –, waarbij voor elk niveau een reeks maatregelen opgelijst worden. Zo moet de wettelijke bescherming verzekerd worden door onder meer het aannemen van wetgeving die alle vormen van geweld tegen kinderen uitdrukkelijk verbiedt en door het als onwettig definiëren van bestraffingspraktijken van minderjarigen in instellingen die tegen hun waardigheid en rechten ingaan. Ten tweede moeten in alle types instellingen mogelijke structurele tekortkomingen geïdentificeerd worden en de bestaande administratieve systemen aangepast worden waar nodig. Hierbij wordt onder meer het aspect informatie benadrukt (*infra*), aangezien verzekerd moet worden dat staf en kinderen op de hoogte zijn “van de interne richtlijnen van hun instellingen (en hun respectievelijke rechten)”. Het tussen haakjes plaatsen van “en hun respectievelijke rechten” wekt de onjuiste indruk dat informatie over deze rechten bijkomstig zou zijn. Ten derde moet, ter ondersteuning van deze wettelijke en administratieve maatregelen, een reeks politieke maatregelen uitgevoerd worden, zoals het aanpakken van vorige misbruiken, verder onderzoek, en het ontwikkelen van comprehensieve strategieën om alle vormen van kindermisbruik te voorkomen.

2.3. Op het niveau van de Europese Unie

Binnen de Europese Unie werd tot op heden weinig tot geen aandacht besteed aan de specifieke situatie van minderjarigen in de jeugdhulp. Gedurende het laatste decennium is er wel een groeiende aandacht voor kinderen en kinderrechten in het algemeen.³⁸ Artikel 24 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, dat sedert 1 december 2010 bindende kracht verworven heeft, is volledig gewijd aan de “rechten van het kind”, en omvat een recht van kinderen op

³⁶ Aanbeveling (2009)¹⁰ van het Comité van Ministers van de Raad van Europa ‘on integrated national strategies for the protection of children from violence’.

³⁷ Aanbeveling 1934 (2010) van de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa, ‘Child abuse in institutions: ensure full protection of the victims’.

³⁸ Zie algemeen H. STALFORD en E. DRYWOOD, “Coming of Age?: Children's Rights in the European Union,” *Common Market Law Review* 2009, 143-172; M. VISSER-SCHUURMAN, “De Europese Unie en Kinderrechten. De eerste stapjes naar een Europese Kinderrechtenstrategie,” *TJK* 2009, 206-212.

bescherming en zorg die nodig is voor hun welzijn, en het recht om vrijelijk hun mening te uiten. Bovendien moeten bij alle handelingen betreffende kinderen de belangen van het kind een eerste overweging zijn. Overeenkomstig nieuw artikel 3(3) van het EU-Verdrag moet de Europese Unie “de bescherming van de rechten van het kind” bevorderen.

2.4.Private instrumenten

Naast voormelde publiekrechtelijke instrumenten, zijn ook een aantal instrumenten die uitgaan van private actoren relevant. Zo vaardigde IFCO (International Foster Care Organization) in 1995 de Richtlijnen voor Pleegzorg uit, die gebaseerd waren op de VN Verklaring inzake sociale en juridische beginselen betreffende de bescherming en het welzijn van kinderen van 1986 (*supra*). In voorliggende studie worden de ‘Quality4Children Standards for out-of-home care in Europe’ van 2007 meegenomen in de analyse (*infra*). Deze standaarden gaan uit van drie private organisaties: FICE (Fédération Internationale des Communautés Educatives), IFCO en SOS Children’s Villages.

3. Vijf instrumenten onder de loep

3.1. De keuzes toegelicht

Voor de effectieve toetsing van het DRM werden vier internationale instrumenten geselecteerd. Er werd geopteerd voor een in verschillende opzichten divers palet (zie tabel 1). Een evenwicht tussen internationale (VRK, VN-Richtlijnen) en Europese (Aanbeveling (2005)⁵ en Q4C-Standaarden) instrumenten werd gewaarborgd. Naast drie publieke instrumenten werd één privaat instrument (Q4C-Standaarden) opgenomen in de analyse. Alleen het VRK en het DRM hebben bindende kracht; de andere instrumenten zijn zacht recht (*soft law*) en dus niet bindend. De drie instrumenten die zich specifiek richten op kinderen in zorg werden ook elders geïdentificeerd als de meest belangwekkende recente evoluties op dit domein.³⁹ Ten slotte werd ervoor geopteerd om instrumenten die focussen op de rechtspositie van jongeren in detentie⁴⁰ niet mee te nemen in de toetsing, omdat deze reeds uitgebreid geanalyseerd geweest zijn in eerder onderzoek.⁴¹ Hierna wordt van elk instrument een summier overzicht gegeven van de achtergrond, inhoud en (wijze van toezicht op de) implementatie. De instrumenten worden in chronologische volgorde besproken.

Tabel 1. Algemeen overzicht van de instrumenten

Afkorting	Volledige naam instrument	Jaar	Auteur	Publiek of privaat?	Bindende kracht?
VRK	Verdrag inzake de Rechten van het Kind	1989	Algemene Vergadering van de Verenigde Naties	Publiek	Ja
DRM	Decreet Rechtspositie Minderjarigen	2004	Vlaams Parlement	Publiek	Ja
Aanbeveling (2005) ⁵	Aanbeveling (2005) ⁵ over de rechten van kinderen die leven in een instelling	2005	Comité van Ministers van de Raad van Europa	Publiek	Nee
Q4C-Standaarden	Quality4Children Standards for out-of-home child care in Europe	2007	FICE, IFCO en SOS Children's Villages	Privaat	Nee
VN-Richtlijnen	Richtlijnen betreffende alternatieve zorg	2009	Algemene Vergadering van de Verenigde Naties	Publiek	Nee

³⁹ Zie B. GUDBRANDSSON, *Rights of children at risk and in care*, Strasbourg, Council of Europe Publishing, 2006, 6-7.

⁴⁰ Zie bv. de 'Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty' (Havana Rules), VN Doc. A/RES/45/113.

⁴¹ Zie T. LIEFAARD, *Deprivation of Liberty of Children*; M. ROM, K. HERBOTS, en J. PUT, *De rechtspositie van jongeren in detentie in een (inter)nationaal perspectief*, Leuven, 2009, 208 p., www.law.kuleuven.be/isr/onlinepublicaties.html (hierna verkort M. ROM, K. HERBOTS, en J. PUT, *De rechtspositie van jongeren in detentie*).

3.2. Het Kinderrechtenverdrag (1989)

Achtergrond

Op een initieel voorstel van Polen en na een ontwerpproces van meer dan tien jaar, werd in 1989 het Verdrag inzake de Rechten van het Kind aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties.

Inhoud

De preambule van het VRK duidt de beginselen aan waarop het verdrag steunt. Deel I bevat de rechten van kinderen en de bijhorende verplichtingen die aan verdragsstaten opgelegd worden. Het VRK bevat zowel burgerlijke en politieke rechten, als economische, sociale en culturele rechten. Het verenigen van deze verschillende soorten rechten in één comprehensief instrument beklemtoont het gelijkwaardige belang en de onderlinge samenhang van deze rechten.⁴² Het Comité voor de Rechten van het Kind heeft vier algemene beginselen uit het VRK vastgesteld: het verbod van discriminatie (art. 2), het belang van het kind⁴³ (art. 3), het recht op leven, overleven en ontwikkeling (art. 6) en het recht van het kind om zijn mening te uiten (art. 12). In deel II wordt de regeling van toezicht op de naleving van het verdrag beschreven. Deel III bevat bepalingen met betrekking tot de inwerkingtreding.

Toezicht op implementatie

Het Comité voor de Rechten van het Kind is belast met het toezicht op de naleving van het VRK. In zijn slotbeschouwingen bij het derde rapport van België betreffende het VRK, stelde het Comité met betrekking tot kinderen die opgroeien buiten een gezinsomgeving:

Het Comité is bezorgd dat kinderopvang nog steeds hoofdzakelijk focust op het plaatsen van kinderen in residentiële instellingen en dat de Franse Gemeenschap het grootste aantal geïnstitutionaliseerde kinderen onder 3 in Europa telt. Het Comité maakt zich verder zorgen over de lange wachtlijsten voor het plaatsen van kinderen en de frequente wijzigingen in de plaatsing.

Het Comité beveelt de Lidstaat aan zijn wettelijk kader te herzien om de plaatsing van kinderen in instellingen te voorkomen en daarom waar nodig families te voorzien van sociale en economische bijstand bij de opvoeding en rechtsbijstand. Het Comité beveelt de Lidstaat tevens aan een prioriteit te maken van een familiale in plaats van een institutionele kinderopvangsetting en regelmatig de plaatsingen te evalueren zoals vereist onder artikel 25 van het Verdrag. Het Comité vestigt verder de aandacht op de Richtlijnen betreffende alternatieve kinderopvang in resolutie 64/142 van de Algemene Vergadering van 20 november 2009.⁴⁴

Het Comité benadrukt het belang van het recht op een periodieke herziening van de plaatsing, neergelegd in artikel 25 VRK (*infra*) en verwijst ook uitdrukkelijk naar de VN-Richtlijnen betreffende Alternatieve Kinderopvang (*infra*).

⁴² E. VERHELLEN, *Verdrag inzake de rechten van het kind. Achtergronden, motieven, strategieën, hoofdlijnen*, Leuven, Garant, 2000, 95.

⁴³ Het "belang van het kind" is evenwel een invulbegrip dat op verschillende manieren kan worden geïnterpreteerd en gehanteerd. De invulling hangt af van de persoon die het begrip interpreteert en van de concrete gegevens van elke situatie. Bovendien is het criterium op zich vaag, evolutief en waardengebonden. De algemeen-maatschappelijke invulling zal ook niet noodzakelijk sporen met de concreet-individuele invulling door de betrokken minderjarige. Hieruit blijkt de nood aan een zekere invulling in bepaalde materies en het belang van gegarandeerde participatie en behoorlijke proceswaarborgen (Put 2010: 11-12).

⁴⁴ VN Doc. CRC/C/BEL/CO/3-4, § 46-47.

3.3. Het Decreet Rechtspositie Minderjarigen (2004)

Achtergrond

Het DRM vormt samen met het Decreet Integrale Jeugdhulp de basis voor de hervorming van de jeugdhulpverlening in Vlaanderen.⁴⁵ Voor de uitwerking van het DRM hanteerde de werkgroep positie van de cliënt het Kinderrechtenverdrag “als basisreferentiekader”.⁴⁶ Gezien de discussies rond de directe en de horizontale werking van het VRK, wil het DRM een bijdrage vormen tot de “integratie van de internationale norm in het eigen recht” en zo interpretatie- en toepassingsvragen helpen oplossen.⁴⁷ Bovendien moeten een aantal bepalingen van het VRK “specifiek of aanvullend geregeld worden voor de jeugdhulp”, zoals het belang van het kind, het recht op respect voor het gezinsleven, het recht op informatie en het recht op inspraak en participatie.⁴⁸ In de Vlaamse wetgeving blijkt een kinderrechtenbenadering aldus “het meest expliciet uit de decreten betreffende de integrale jeugdhulp”.⁴⁹

Inhoud

Het DRM bestaat uit zes hoofdstukken. Hoofdstuk I bevat een aantal algemene bepalingen. De begripsomschrijvingen garanderen dat eenzelfde begrippenkader gehanteerd wordt. In hoofdstuk II wordt het toepassingsgebied van het DRM afgebakend. Hoofdstukken III en IV bevatten bepalingen over respectievelijk de bekwaamheid van de minderjarige en het belang van de minderjarige. Hoofdstuk V bevat de kern van het decreet. Het omschrijft de verschillende rechten waarop de minderjarige zich in de integrale jeugdhulp kan beroepen “op een comprehensieve en congruente wijze: de rechten van de minderjarige worden in hun interafhankelijkheid geëxpliciteerd en eenduidig geformuleerd”.⁵⁰ Overgangs- en slotbepalingen zijn terug te vinden in Hoofdstuk VI.

Toezicht op implementatie

Het DRM is in werking getreden op 1 juli 2006 (art. 33). Tussen april 2009 en juli 2010 hebben Zorginspectie en Onderwijsinspectie in alle sectoren van de integrale jeugdhulp een inspectie uitgevoerd om de toepassing van de decreten integrale jeugdhulp te onderzoeken.⁵¹ Wat de rechten van de minderjarige betreft, situeren de voornaamste aanbevelingen zich op het vlak van inspraak, informatie en het dossier.⁵² Zowel de inspraak van de minderjarige in de hulpverlening als de inspraak van minderjarigen en ouders in het beleid van een voorziening moeten verder versterkt worden. Ook moet er meer aandacht besteed worden aan het degelijk informeren van minderjarigen en hun ouders over hun rechten bij aanvang van de hulpverlening. Ten slotte moet gewaakt worden over de kwaliteit van het dossier: elke minderjarige moet over een eigen dossier beschikken met alle

⁴⁵ Zie algemeen PUT, J. en VAN DER STRAETE, I., “Integrale Jeugdhulp en Rechtspositie Minderjarigen”, *TJK* 2004, 230-257; J. PUT, *Handboek Jeugdbeschermingsrecht*, 507-535 en 546-566.

⁴⁶ *Parl.St.* VI.Parl. 2003-04, nr. 2063/1, 4.

⁴⁷ *Ibid.*, 5.

⁴⁸ *Ibid.*, 5.

⁴⁹ W. VANDENHOLE, “Twintig jaar kinderrechtenverdrag (1989-2009): een Belgische stand van zaken,” *RW* 2009, 400 (hierna verkort W. VANDENHOLE, “Twintig jaar kinderrechtenverdrag”).

⁵⁰ *Parl.St.* VI.Parl. 2003-04, nr. 2063/1, 2.

⁵¹ ZORGINSPECTIE EN ONDERWIJSINSPECTIE, “Werk maken van kinderrechten. De decreten integrale jeugdhulp in de praktijk”, 19 november 2010, wvg.vlaanderen.be/rechtspositie/02-algemeen/inspectie.htm. Ook de cijfer rapporten, globaal en per sector, zijn via deze link beschikbaar.

⁵² *Ibid.*, 110.

gegevens, en er toegang tot hebben. Idealiter is het dossier een instrument dat de participatieve hulpverlening ondersteunt.

3.4. Aanbeveling (2005)5 over de rechten van kinderen die leven in een instelling (2005)

Achtergrond

Aanbeveling (2005)5 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa over de rechten van kinderen die leven in een instelling is de eerste aanbeveling van het Comité waarin expliciet gefocust wordt op de *rechten* van kinderen, zoals reeds blijkt uit zijn benaming. De vroegere aanbevelingen gingen eerder uit van de nood aan *bescherming* van kinderen (*supra*). Volgens de aanbeveling moeten de staten de nodige maatregelen nemen om een aantal beginselen en kwaliteitsstandaarden te garanderen, “met het oog op het bereiken van de volledige implementatie van de rechten van kinderen die in een instelling leven”.

Inhoud

De substantiële bepalingen zijn opgenomen in een appendix bij Aanbeveling (2005)5, die uit drie delen bestaat. Het eerste deel bevat een aantal basisbeginselen en fundamentele rechten van het kind. Om het respect voor die basisbeginselen en fundamentele rechten te verzekeren, wordt in een tweede deel een aantal specifieke rechten erkend van kinderen die leven in een instelling. Met het oog op de implementatie van die beginselen en rechten worden in het derde deel richtlijnen en kwaliteitsstandaarden meegegeven.

Toezicht op implementatie

In 2009 verscheen een rapport over de implementatie van Aanbeveling (2005)5, gebaseerd op een vragenlijst ingevuld door 42 lidstaten, waaronder ook (de drie gemeenschappen van) België.⁵³ De antwoorden voor de lidstaten werden gegeven door hun respectievelijke leden van het Europees Comité voor Sociale Cohesie (CDCS) en het Comité van Experts inzake Sociaal Beleid voor Gezinnen en Kinderen (CS-SPFC). Globaal kwamen drie thema's naar voor waaraan de lidstaten in de toekomst bijzondere aandacht moeten besteden: nationale minimumstandaarden voor zorg, toezichtsystemen (*monitoring systems*) en steun tijdens de nazorg.⁵⁴ In haar antwoorden verwees de Vlaamse Gemeenschap regelmatig naar het DRM, “dat de aanbevelingen van Rec (2005)5 weerspiegelt”.⁵⁵

3.5. Q4C-Standaarden (2007)

Achtergrond

De 'Quality4Children Standards for out-of-home care in Europe' zijn het resultaat van een project opgezet door drie internationale niet-gouvernementele organisaties die werken rond zorg voor kinderen en jongeren en/of de ondersteuning hiervan,

⁵³ B. GUDBRANDSSON, *Rights of Children in Institutions. Report on the implementation of the Council of Europe Recommendation Rec(2005)5 on the rights of children living in residential institutions*, Council of Europe, 2008, 50 p.

⁵⁴ *Ibid.*, 3.

⁵⁵ *Ibid.*, 37.

namelijk FICE, IFCO en SOS Children's Villages.⁵⁶ De Q4C-Standaarden zijn op een ongewone manier totstandgekomen. In de deelnemende landen werden verhalen van goede praktijken (*good practices*) verzameld, via de methode van *storytelling*. De helft van de verhalen was afkomstig van kinderen en jongeren die ervaring hadden met zorg buitenshuis; de andere verhalen kwamen van biologische ouders, zorgverstrekkers en andere actoren zoals sociaal werkers en advocaten. Op basis van de analyse van deze verhalen werden de kwaliteitsstandaarden ontwikkeld. Op die manier was er een rechtstreekse participatie van de geïnterviewden in de totstandkoming van de Q4C-Standaarden.

Inhoud

De visie van het Quality4Children project luidt: "Kinderen zonder ouderlijke zorg moeten de kans gegeven worden om hun toekomst vorm te geven om zelfstandige, onafhankelijke en actieve leden van de samenleving te worden, door in een ondersteunende, beschermende en zorgende omgeving te leven die hun volle potentieel bevordert."⁵⁷ De Q4C-Standaarden zijn onderverdeeld in drie grote clusters ("standard areas"): besluitvorming, plaatsing en nazorg. Elke cluster bevat een aantal specifieke standaarden voor de betreffende fase. In totaal zijn er 18 standaarden.

(Toezicht op) implementatie

Om de implementatie van de Q4C-Standaarden te bevorderen, worden twee doelstellingen vooropgesteld: (i) pleiten voor de adoptie van de Q4C-Standaarden op nationaal en Europees niveau; en (ii) de Q4C-Standaarden en hun aanpak en filosofie promoten op nationaal, Europees en globaal niveau.⁵⁸ Er is geen specifiek toezichtsmechanisme betreffende de implementatie van de Q4C-Standaarden voorzien.

3.6.VN-Richtlijnen betreffende alternatieve zorg (2009)

Achtergrond

De discussie rond de ontwikkeling van internationale normen met betrekking tot kinderen zonder ouderlijke zorg werd op gang getrokken door lobbywerk van UNICEF en International Social Services. In 2005 organiseerde het Comité voor de Rechten van het Kind een algemene discussiedag over 'Kinderen zonder Ouderlijke Zorg'.⁵⁹ In de aanbevelingen van die discussiedag worden de Verenigde Naties en andere opgeroepen om een geheel van internationale standaarden voor te bereiden voor de bescherming van en alternatieve zorg voor kinderen zonder ouderlijke zorg.

Een eerste ontwerptekst voor dergelijke standaarden werd opgesteld door een NGO Werkgroep rond Kinderen zonder Ouderlijke Zorg. Deze tekst werd vervolgens becommentarieerd door verschillende actoren, waaronder de adviesgroep van het Better Care Network en het Comité voor de Rechten van het Kind. Na een reeks intergouvernementele consultaties nam de Mensenrechtenraad in juni 2009 een resolutie aan waarbij ze de richtlijnen ter goedkeuring voorlegde aan de Algemene

⁵⁶ Zie algemeen F. VAN BEEK en L. RUTJES (eds.), *Kwaliteitsstandaarden Jeugdzorg Q4C. Wat kinderen en jongeren belangrijk vinden als ze niet thuis wonen*, Houten, Bohn Stafleu van Loghum, 2009, 158 p.

⁵⁷ Q4C-Standaarden, 9.

⁵⁸ *Ibid.*, 12.

⁵⁹ VN Doc. CRC/C/153.

Vergadering van de Verenigde Naties.⁶⁰ Eind 2009 heeft de Algemene Vergadering in een resolutie de Richtlijnen betreffende Alternatieve Kinderzorg verwelkomd.

Inhoud

De VN-Richtlijnen beogen de implementatie te bevorderen van het Kinderrechtenverdrag en van andere relevante internationale instrumenten met betrekking tot de bescherming en het welzijn van kinderen die (het risico lopen om) zonder ouderlijke zorg (te) zijn (para. 1). Ze bevat een aantal “algemene beginselen en perspectieven” (paras. 3-26). Zo is er een algemene verplichting van de staat om de rechten van het kind te beschermen, als de eigen familie van het kind niet in staat is om, zelfs met geschikte steun, in adequate zorg te voorzien voor het kind, of het kind achterlaat (para. 5). Daarna volgen meer specifieke bepalingen. In de context van deze studie zijn vooral de algemene voorwaarden die toepasselijk zijn op alle vormen van formele alternatieve zorgvoorzieningen van belang (paras. 80-100).

(Toezicht op) implementatie

Staten moeten, in de ruimste mate waarin de hun ter beschikking staande middelen dit toelaten, menselijke en financiële middelen inzetten om de optimale en progressieve implementatie van de VN-Richtlijnen te verzekeren (para. 24). Staten moeten bovendien aangemoedigd worden om een onafhankelijk toezichtsmechanisme op te richten, met volgende functies: kinderen in alternatieve zorg consulteren en mogelijke schendingen van kinderrechten onderzoeken; beleidsaanbevelingen formuleren aan de bevoegde autoriteiten; opmerkingen inzake ontwerpwetgeving voorleggen; en onafhankelijk bijdragen tot het rapporteringsproces onder het Kinderrechtenverdrag, met inbegrip van de periodieke rapporten van staten aan het Comité over de Rechten van het Kind, met informatie over de implementatie van de VN-Richtlijnen (para. 130).

⁶⁰ VN Doc. A/HRC/11/L.13.

4. Vergelijking van het toepassingsgebied

Deze sectie vergelijkt het territoriale, materiële en personele toepassingsgebied van de vijf bestudeerde instrumenten (zie tabel 2).

4.1. Territoriale toepassingsgebied

In het DRM wordt het territoriale toepassingsgebied niet bepaald. De Toelichting wijst erop dat het decreet samengelezen moet worden met de bepalingen in de Grondwet die stellen dat Vlaamse decreten met betrekking tot onderwijs en persoonsgebonden aangelegenheden kracht van wet hebben in het Nederlandse taalgebied en ten aanzien van de *instellingen* gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.⁶¹ Dit betekent dat het DRM in principe niet van toepassing is ten aanzien van de *natuurlijke personen* die als jeugdhulpaanbieder gevestigd zijn in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. De bepalingen van het DRM kunnen slechts van toepassing zijn op deze personen “voorzover deze jeugdhulpaanbieders aangesloten zijn bij een jeugdhulpvoorziening die wel onder het toepassingsgebied van dit decreet valt, of voorzover de Vlaamse regering met die personen een overeenkomst heeft gesloten met toepassing van artikel 5, 2°, van het decreet integrale jeugdhulp,”⁶² en voorzover het aansluitingsdocument of de overeenkomst stipuleren dat de bepalingen van het DRM van toepassing zijn.⁶³

De vier bestudeerde internationale instrumenten zijn van toepassing in België. Het VRK geldt voor alle staten die het verdrag geratificeerd hebben.⁶⁴ De VN-Richtlijnen betreffende alternatieve zorg en de Aanbeveling (2005)5 over de rechten van kinderen die leven in een instelling gelden voor de lidstaten van respectievelijk de Verenigde Naties en de Raad van Europa. De Q4C-Standaarden richten zich op 32 Europese landen, waaronder België.⁶⁵

4.2. Materiële toepassingsgebied

Het VRK is algemeen van toepassing op kinderen, ongeacht de situatie waarin ze zich bevinden. De overige instrumenten hebben een specifiek materieel toepassingsgebied. Het DRM regelt de rechten van de minderjarige in de integrale jeugdhulp, dit is het geheel van de jeugdhulpverlening en de indicatiestelling, toewijzing en trajectbegeleiding (art. 2, § 1, 2°). Aanbeveling (2005)5 van de Raad

⁶¹ Voorstel van decreet van de heer Koen Helsens, mevrouw Ria Van Den Heuvel en de heren Jan Van Duppen en Jan Roegiers betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp, *Parl.St.* VI.Parl. 2003-04, nr. 2063/1, 10 (hierna verkort *Parl.St.* VI.Parl. 2003-04, nr. 2063/1). Zie artikel 127, § 2 Grondwet voor de centra voor leerlingenbegeleiding (onderwijs) en artikel 128, § 2 Grondwet voor de jeugdhulpaanbieders (natuurlijke personen en jeugdhulpvoorzieningen) van de sectoren gezondheid en welzijn (bijstand aan personen).

⁶² Volgens artikel 5, 2° van het Decreet Integrale Jeugdhulp kan de Vlaamse regering voor het aanleveren van diagnostiek en voor de toewijzing van de jeugdhulpverlening overeenkomsten sluiten met personen of voorzieningen die buiten het Nederlandse taalgebied gevestigd zijn.

⁶³ *Parl.St.* VI.Parl. 2003-04, nr. 2063/1, 10.

⁶⁴ Alleen de Verenigde Staten en Somalië hebben het VRK nog niet geratificeerd.

⁶⁵ België, Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, IJsland, Italië, Kroatië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië, Turkije, Verenigd Koninkrijk, Zweden, Zwitserland.

van Europa is van toepassing op alle kinderen die leven in een instelling (residentiële en semi-residentiële jeugdhulpverlening). De Q4C-Standaarden richten zich op kindercare *out-of-home*. Het toepassingsgebied van het DRM is ruimer dan dat van deze twee instrumenten, in die zin dat het DRM ook van toepassing is op jeugdhulp die verleend wordt aan kinderen die bij hun oorspronkelijke gezin wonen.

De Q4C-Standaarden bevatten richtlijnen voor drie fasen: besluitvorming, plaatsing en nazorg. De werkingssfeer van het DRM is gelijklopend. Volgens de Toelichting omvat jeugdhulpverlening immers “onder meer onthaal, opvang, informatie- en adviesverstrekking, bemiddeling, zorg, begeleiding, verblijf of opname en ontslag en nazorg van de minderjarige door een jeugdhulpvoorziening of een persoon. Deze brede invulling van “jeugdhulpverlening” biedt de minderjarige de nodige garantie om in elke fase van de hulpverlening (van informatie- en adviesverstrekking tot ontslag en nazorg) zijn rechten te vrijwaren.”⁶⁶ Overeenkomstig artikel 3, § 1 is het DRM toepasselijk “vanaf het eerste contact dat een minderjarige heeft met een jeugdhulpaanbieder, de toegangspoort of de trajectbegeleiding, ongeacht op welke wijze en door wie dit contact geïnitieerd wordt”. Ook deze bepaling impliceert dat de rechten van de minderjarige tijdens de nazorg eveneens gegarandeerd moeten worden.⁶⁷ Inhoudelijk gezien zijn de rechten in het DRM echter vooral gelinkt aan de periode van de jeugdhulpverlening zelf, en zijn er geen specifieke rechten of bepalingen inzake de nazorg opgenomen (*infra*).

De beginselen van de VN-Richtlijnen betreffende alternatieve zorg zijn van toepassing op alternatieve *formele zorg*, dit is alle zorg verstrekt in een familiale omgeving waartoe opdracht gegeven werd door een administratieve of gerechtelijke autoriteit, en alle zorg gegeven in een residentiële omgeving, onafhankelijk van het feit of dit het gevolg is van administratieve of gerechtelijke maatregelen. Alleen wanneer dit uitdrukkelijk zo aangegeven is, gelden de VN-Richtlijnen ook bij *informele zorg*, dit is zorg verstrekt in een familiale omgeving door bijvoorbeeld familieleden of vrienden zonder dat dit bevolen werd door een administratieve of gerechtelijke autoriteit of een andere bevoegde instantie (para. 29(b)). Bij het toepassen van de VN-Richtlijnen in informele zorgsettings moet rekening gehouden worden zowel met de belangrijke rol gespeeld door de familie in ruimere zin en de gemeenschap, als met de verplichtingen van staten voor alle kinderen die niet in de zorg zijn van hun ouders of wettelijke of traditionele zorgverstrekkers, zoals die verplichtingen opgenomen zijn in het VRK (para. 27).⁶⁸ Het DRM is niet van toepassing op informele zorg zoals gedefinieerd door de VN-Richtlijnen. Anderzijds is het DRM wel van toepassing op ambulante hulpverlening die zich richt tot minderjarigen, hun ouders, hun opvoedingsverantwoordelijken en/of personen uit hun leefomgeving.

4.3. Personele toepassingsgebied

Voor het personele toepassingsgebied kan een onderscheid gemaakt worden tussen de personen aan wie rechten toegekend worden (*rights holders*) en de personen aan wie verplichtingen opgelegd worden (*duty bearers*).

⁶⁶ *Parl.St.* VI.Parl. 2003-04, nr. 2063/1, 7.

⁶⁷ *Ibid.*, 10.

⁶⁸ Art. 20 en 3, § 2-3 VRK

Wie kan onder deze verschillende instrumenten rechten invoeren? Voor de *rights holders* is het personele toepassingsgebied afgebakend naar leeftijd en situatie. Wat de leeftijd betreft, zijn het DRM en Aanbeveling (2005)5 van toepassing op respectievelijk minderjarigen en kinderen, dus natuurlijke personen jonger dan achttien jaar.⁶⁹ Ook het Kinderrechtenverdrag en de VN-Richtlijnen gelden voor alle personen onder de leeftijd van achttien jaar, tenzij volgens het op het kind van toepassing zijnde recht de meerderjarigheid eerder wordt bereikt.⁷⁰ De VN-Richtlijnen zijn echter ook toepasselijk, waar relevant, op jongeren die al in alternatieve zorg zijn en die nadat ze meerderjarig geworden zijn, gedurende een overgangperiode verdere zorg of begeleiding nodig hebben (para. 28). Dit is een interessante bepaling, gezien zo bij meerderjarigheid een breuk in de zorg en begeleiding vermeden wordt. Ook de Q4C-Standaarden richten zich op 'kinderen en jongvolwassenen', evenwel zonder deze termen te definiëren.⁷¹

Wat de situatie van de *rights holders* betreft, is het DRM toepasselijk vanaf het moment dat er een interactie plaatsvindt tussen een minderjarige enerzijds en een jeugdhulpaanbieder, de toegangspoort of de trajectbegeleiding anderzijds. De Q4C-Standaarden richten zich op kinderen en jongvolwassenen die in zorg buitenshuis (*out-of-home care*) leven of op het punt staan dit te doen. Aanbeveling (2005)5 geldt voor kinderen die leven in een instelling. De VN-Richtlijnen ten slotte zijn bedoeld voor "children who are deprived of parental care or who are at risk of being so" (para. 1), dus kinderen zonder adequate ouderlijke zorg. Enerzijds zullen de VN-Richtlijnen niet toepasselijk zijn op alle kinderen die onder het toepassingsgebied van het DRM vallen. Het DRM regelt immers de rechten van de minderjarige in de integrale jeugdhulp, dus ten aanzien van de jeugdhulpaanbieders, de toegangspoort en de trajectbegeleiding (art. 3, § 1). Niet alle kinderen in de jeugdhulp zijn zonder ouderlijke zorg of lopen daartoe een risico. Integendeel, een deel van de jeugdhulp kan ook gericht zijn naar de ouders. Anderzijds is het ook mogelijk dat kinderen zonder ouderlijke zorg geen gebruik maken van de jeugdhulp zoals gedefinieerd door het DRM, omdat zij bijvoorbeeld opgevangen worden door familieleden zonder formeel kader. Dan gelden de bepalingen van de VN-Richtlijnen inzake informele zorg, maar is het DRM niet van toepassing.

Wie zijn de *duty bearers*? Aan wie leggen de instrumenten verplichtingen op om de rechten/standaarden van kinderen in zorg te realiseren? Het DRM is van toepassing op de jeugdhulpaanbieders, de toegangspoort en de trajectbegeleiding (art. 3, § 1). Onder "jeugdhulpaanbieder" wordt een persoon of voorziening verstaan die jeugdhulpverlening aanbiedt als bedoeld in artikel 4 van het Decreet Integrale Jeugdhulp (art. 2, § 1, 12°).

Het Kinderrechtenverdrag, Aanbeveling (2005)5 en de VN-Richtlijnen leggen als instrumenten van internationaal recht verplichtingen op aan staten. Daaronder vallen de overheidsinstellingen die jeugdhulp verstrekken. Zo moeten overeenkomstig Aanbeveling (2005)5 de regeringen van de lidstaten van de Raad van Europa de nodige maatregelen nemen zodat de rechten van kinderen die leven in een instelling gerealiseerd worden. In de laatste paragraaf van Aanbeveling (2005)5 wordt er evenwel op gewezen dat naast overheidsinstellingen, ook niet-gouvernementele organisaties, religieuze organisaties en andere private instellingen een belangrijke rol kunnen spelen ten aanzien van kinderen die leven

⁶⁹ Art. 3 en 2, § 1, 8° DRM; RAAD VAN EUROPA, "Building a Europe for and with children – 2009-2011 Strategy" (Stockholm Strategy), noot 1.

⁷⁰ Art. 1 VRK; para. 27 VN-Richtlijnen.

⁷¹ Q4C-Standaarden, 11.

in een instelling, en dat deze rol gedefinieerd moet worden door de regeringen van de lidstaten. De Aanbeveling vervolgt: “Het betrekken van niet-gouvernementele instellingen mag lidstaten niet bevrijden van hun verplichtingen ten aanzien van kinderen in een instelling die neergelegd zijn in deze Aanbeveling, in het bijzonder met betrekking tot het vestigen van gepaste standaarden, accreditatiesystemen en inspectie door bevoegde instanties.”

De Q4C-Standaarden hebben een veel ruimere reikwijdte; ze zijn gericht op alle partijen die betrokken zijn bij kinderopvang buitenshuis: de kinderen en jongvolwassenen zelf (*supra*), biologische families van wie er één of meer kinderen in zorg buitenshuis leven of op het punt staan dit te doen, zorgverstrekkers, managers van zorgorganisatie, sociaal werkers, kinderschermingsdiensten, onderzoekers, NGO's die werken rond de kindertijd en de ontwikkeling van jongeren, vertegenwoordigers van publieke autoriteiten op alle niveaus etc.⁷²

Tabel 2. Vergelijking van het toepassingsgebied

Toepassingsgebied	DRM	VRK	Aanbeveling (2005)5	Q4C-Standaarden	VN-Richtlijnen
Territoriaal	Nederlandse taalgebied en instellingen Brussel-hoofdstad	Alle verdragsstaten	Lidstaten van de Raad van Europa	32 Europese landen	Lidstaten van de Verenigde Naties
Materieel	Integrale jeugdhulp	Algemeen	Kinderen die leven in een instelling = (semi-) residentieel	Kinderopvang <i>out-of-home</i> = residentieel	Alternatieve zorg (informele en formele zorg)
Personeel <i>Rights holders</i>	< 18 jaar	< 18 jaar (tenzij eerder meerderjarig)	< 18 jaar	Kinderen en jongvolwassenen	< 18 jaar (tenzij eerder meerderjarig) + > 18 jaar tijdens overgangperiode
Personeel <i>Duty bearers</i>	Jeugdhulp-aanbieders, toegangspoort en traject-begeleiding	Staten	Staten	Alle betrokken partijen	Staten

⁷² *Ibid.*, 11.

4.4. Verhouding tot andere instrumenten en verspreiding

Hoe verhouden deze instrumenten zich tot elkaar en tot andere instrumenten? Vooreerst is er het verschil in bindende kracht tussen het DRM en het VRK enerzijds en de overige instrumenten anderzijds (*supra*). Als verdrag staat het VRK bovendien hoger in de hiërarchie der normen dan het DRM als decreet.

Zowel het VRK als het DRM stellen uitdrukkelijk dat indien er een strengere norm geldt dan degene in het verdrag of decreet, de strengste norm geldt.⁷³ De VN-Richtlijnen bepalen in dezelfde zin dat niets uit de richtlijnen mag worden geïnterpreteerd als het bemoedigen of het door de vingers zien van lagere standaarden dan deze die in een bepaalde staat toepasselijk zijn (para. 26). Aanbeveling (2005)⁵ herbevestigt de juridische teksten die relevant zijn voor kinderen die leven in een instelling, waaronder het VRK. De Q4C-Standaarden vullen het kader van het VRK en Aanbeveling (2005)⁵ aan met kwaliteitsstandaarden die direct toegepast kunnen worden in de praktijk.⁷⁴ Elk van de Q4C-Standaarden verwijst naar één of meer van de algemene beginselen van het VRK: het verbod van discriminatie (art. 2), het belang van het kind (art. 3), het recht op leven, overleven en ontwikkeling (art. 6), en het recht van het kind om zijn mening te uiten (art. 12). In de Annex van de Q4C-Standaarden is per standaard een overzicht opgenomen van de artikels van het VRK die daaraan gerelateerd zijn, en dit opgesplitst naar vier categorieën toe: het kind, de ouders, de kindbeschermingsdiensten of zorgorganisaties, en de verantwoordelijke persoon of zorgverstrekker.⁷⁵

Zowel artikel 42 VRK als Aanbeveling (2005)⁵ bepalen dat er een wijde verspreiding van het respectievelijke instrument moet zijn naar kinderen en alle andere relevante personen en instanties toe. Hoewel dat niet uitdrukkelijk ingeschreven staat in het DRM, zijn er met betrekking tot het decreet grote inspanningen geleverd inzake bekendmaking en capaciteitsopbouw van de sectoren.

⁷³ Art. 41 VRK en art. 3, § 2 DRM.

⁷⁴ Q4C-Standaarden, 5 en 10.

⁷⁵ *Ibid.*, Annex, Reference Frame to the Convention on the Rights of the Child.

5. Overlappende bepalingen

Deze sectie behandelt de thema's die zowel in het DRM als in één of meer internationale instrumenten behandeld worden. Vooraf moet opgemerkt worden dat bepalingen over hetzelfde thema in de verschillende instrumenten soms vanuit een ander perspectief geformuleerd zijn. Waar de bepalingen van het DRM geformuleerd zijn als rechten van de minderjarige ("de minderjarige heeft het recht op ..."), worden dezelfde zaken in andere instrumenten ingeschreven als verplichtingen, hetzij voor de staat, hetzij voor de jeugdhulpverlener en/of de jeugdhulpvoorziening. Ten slotte worden vooral de Q4C-Standaarden gekenmerkt door het positieve, maar ook meer vrijblijvende karakter van hun bepalingen, als na te streven kwaliteitsstandaarden.

Wat zijn de consequenties van deze verschillende bewoordingen? Rechten impliceren plichten, en omgekeerd. Aan een recht van een minderjarige correspondeert een verplichting van een andere persoon of instantie. Even zo, als een jeugdhulpaanbieder of een overheid bepaalde verplichtingen opgelegd krijgt, beantwoordt hieraan een recht dat door de betrokken persoon kan worden ingeroepen.

5.1. In alle instrumenten

Heel wat thema's komen aan bod in alle (relevante) instrumenten. Tussen de bepalingen zijn er echter vaak verschillen in bewoordingen en/of draagwijdte.

- **Belang van de minderjarige**

In alle instrumenten wordt het belang van de minderjarige benadrukt als belangrijke standaard. Artikel 3 VRK stelt dat bij alle maatregelen betreffende kinderen, de belangen van het kind "een eerste overweging" vormen.⁷⁶ Overeenkomstig het eerste lid van artikel 5 DRM vormt het belang van de minderjarige "de belangrijkste overweging" bij het verlenen van jeugdhulp. Er zijn dus twee verschillen in formulering tussen het VRK en het DRM (een/de en eerste/belangrijkste). De Toelichting bij het DRM beschrijft het begrip "belang van de minderjarige" als volgt:

Minimaal beschouwd is het belang van de minderjarige, (...) het belang van zijn ontwikkeling, en van, in de gegeven omstandigheden, zo gunstig mogelijke condities voor die ontwikkeling. Daarvoor moet in een aantal basale behoeften voorzien worden: adequate verzorging; een veilige fysieke omgeving; continuïteit en stabiliteit met betrekking tot de levensomstandigheden; verzorging en voortzetting van een gunstige ontwikkeling; interesse in de minderjarige; respect; geborgenheid bij en steun en begrip van tenminste één volwassene; een ondersteunende, flexibele structuur; veiligheid; voldoende adequate voorbeelden; educatie; omgang met leeftijdgenoten; kennis over en contact met het eigen verleden.⁷⁷

Het belang van de minderjarige moet gezien worden als een overkoepelend beginsel, dat richting geeft aan de interpretatie en toepassing van de andere

⁷⁶ De officiële Nederlandse vertaling van het VRK spreekt ten onrechte van 'de' eerste overweging (BS 13 juli 1991).

⁷⁷ *Parl.St.* Vl.Parl. 2003-04, nr. 2063/1, 13.

bepalingen van het DRM.⁷⁸ Artikel 5 DRM bepaalt verder dat het belang van de minderjarige vastgesteld wordt in dialoog met de minderjarige zelf, waarbij aan zijn mening passend gevolg wordt gegeven, rekening houdend met zijn leeftijd en maturiteit. Deze formulering ligt in het verlengde van artikel 12(1) VRK inzake het recht van een kind om zijn mening te uiten.⁷⁹ Op die manier “worden op papier althans het recht zijn mening te uiten en het belang van het kind met elkaar verzoend”.⁸⁰ Ten slotte stelt artikel 5 DRM dat bij de vaststelling van het belang van de minderjarige “tevens respect vereist is voor de mening en voor de verantwoordelijkheden van de ouders”. De formulering ‘tevens respect’ is minder zwaar dan ‘passend gevolg’, en lijkt er dus op te wijzen dat bij het bepalen van het belang van de minderjarige een zwaarder gewicht gegeven zal worden aan de mening van de minderjarige dan aan de mening van de ouders.⁸¹

In Aanbeveling (2005)5 wordt de standaard ‘best interests of the child’ op verschillende plaatsen vermeld. Er wordt vooral benadrukt dat bij een plaatsing het belang van het kind de belangrijkste overweging moet zijn, met een periodieke evaluatie hiervan. Bovendien kan het recht van een kind om regelmatig contact te onderhouden met zijn familie en andere belangrijke personen enkel beperkt worden als dit noodzakelijk is in het belang van het kind. Ten slotte moet de instelling over gemengde leefeenheden beschikken, wanneer dit in het belang van het kind is.

Overeenkomstig de Q4C-Standaarden zijn de veiligheid en het belang van het kind de hoogste prioriteit bij het beslissingsproces inzake een interventie (standaard 1). Bij dit beslissingsproces worden twee vragen gesteld: Welke oplossing komt best tegemoet aan de belangen van het kind? En als er nood is aan zorg buitenshuis, wat is dan de best mogelijke vorm van plaatsing voor het kind? (standaard 3). De overgang naar het leven in zorg buitenshuis moet gezien worden als een proces met als belangrijkste doelstelling het verzekeren van het belang van het kind en het welzijn van alle betrokken partijen (standaard 5). De relatie van het kind met zijn oorspronkelijke familie wordt gestimuleerd indien dit in het belang van het kind is (standaard 8).

Alle beslissingen binnen de reikwijdte van de VN-Richtlijnen moeten gegrond zijn in het belang en de rechten van het betrokken kind (para. 6). In paragraaf 7 wordt dieper ingegaan op de manier waarop het belang van het kind vastgesteld moet worden:

[H]et vaststellen van het belang van het kind zal gericht zijn op het identificeren van gedragslijnen voor kinderen zonder adequate ouderlijke zorg, die best geschikt zijn om aan hun noden en rechten te voldoen, waarbij rekening gehouden wordt met de volledige en persoonlijke ontwikkeling van hun rechten in hun familiale, sociale en culturele omgeving en hun status als rechtssubjecten, zowel op het moment van de vaststelling als op langere termijn. Het vaststellingsproces moet rekening houden met, onder meer, het recht van het kind om gehoord te worden en [het recht] dat met zijn/haar mening rekening gehouden wordt in overeenstemming met zijn/haar leeftijd en maturiteit.

⁷⁸ Zie J. PUT, *Handboek Jeugdbeschermingsrecht*, 547-548.

⁷⁹ Artikel 12 VRK leest: “De Staten die partij zijn, verzekeren het kind dat in staat is zijn of haar eigen mening te vormen, het recht die mening vrijelijk te uiten in alle aangelegenheden die het kind betreffen, waarbij aan de mening van het kind passend belang wordt gehecht in overeenstemming met zijn of haar leeftijd en rijpheid.”

⁸⁰ W. VANDENHOLE, “Twintig jaar kinderrechtenverdrag,” 401.

⁸¹ Zie J. PUT, *Handboek Jeugdbeschermingsrecht*, 548.

Ook in verschillende andere bepalingen van de VN-Richtlijnen wordt verwezen naar de standaard van 'best interests of the child'.⁸²

- **Verbod van discriminatie**

Het verbod van discriminatie is een algemeen mensenrecht, dat voor kinderen uitdrukkelijk bevestigd wordt in artikel 2 van het Kinderrechtenverdrag. Aangezien het VRK hoger in de hiërarchie der normen staat dan het DRM (*supra*), is de bepaling in artikel 6 DRM dat de in het decreet opgesomde rechten zonder onderscheid gelden voor alle minderjarigen in principe overbodig.⁸³ Aanbeveling (2005)5 herhaalt het verbod van discriminatie in het kader van (de beslissing inzake) plaatsing, en noemt het "recht op gelijke kansen" als één van de specifieke rechten van kinderen die leven in een instelling. Verschillende van de Q4C-Standaarden zijn gegrond in het verbod van discriminatie.⁸⁴ Ook de VN-Richtlijnen bevestigen het non-discriminatiebeginsel (para. 6), en benadrukken dat bijzondere inspanningen geleverd moeten worden om discriminatie op basis van een bepaalde status van het kind of de ouders uit te bannen, evenals discriminatie op basis van elke andere situatie die aanleiding kan geven tot het achterlaten en/of de verwijdering van het kind (para. 10). Ten slotte moeten de nodige maatregelen genomen worden zodat kinderen in alternatieve zorg niet gestigmatiseerd worden, tijdens of na hun plaatsing (para. 95).

- **Recht op informatie**

Het beschikken over duidelijke en adequate informatie is een basisvoorwaarde voor het kunnen uitoefenen van (andere) rechten. Overeenkomstig artikel 17 VRK hebben kinderen een algemeen recht op toegang tot informatie, in het bijzonder wanneer deze belangrijk is voor hun welzijn en gezondheid. De vrijheid om informatie te zoeken, te ontvangen en te delen is ook een onderdeel van het recht op vrijheid van meningsuiting (art. 13 VRK). Indien een kind gescheiden is van één of beide van zijn ouders als gevolg van een maatregel door een verdragsstaat, zoals bijvoorbeeld gevangenneming, moet die staat, op verzoek, aan de ouders, aan het kind of, indien van toepassing, aan een ander familielid van het kind de noodzakelijke inlichtingen verstrekken over waar de afwezige leden van het gezin zich bevinden, tenzij het verstrekken van die inlichtingen het welzijn van het kind zou schaden. Bovendien moet de verdragsstaat ervoor zorgen dat het indienen van een dergelijk verzoek op zich geen nadelige gevolgen heeft voor de betrokkene(n) (art. 9, § 4 VRK).

Artikel 11, § 1 DRM stelt dat de minderjarige recht heeft op "duidelijke, toereikende en voor hem begrijpelijke informatie over de jeugdhulp en over alle zaken die daarmee verband houden, inzonderheid leefregels en afspraken". Aanbeveling (2005)5 voorziet in het recht voor kinderen die leven in een instelling "om

⁸² Zie paras. 2 (algemeen), 14 (verwijdering van een kind van de zorg van zijn familie), 17 (scheiding van broers en zussen in de zorg), 18 (informele zorg), 21 (residentiële hulpverlening), 44 (achterlating van een kind), 48 (belangrijkste verzorger (*carer*) van het kind in gevangenis), 49 (re-integratie in het gezin), 56 (informele zorg), 57 (besluitvorming inzake alternatieve zorg), 75 (culturele en religieuze praktijken), 81 (contact met familie en andere belangrijke personen), 101, 103 en 104 (juridische verantwoordelijkheid voor het kind), 146, 148, 150 en 151 (niet-begeleide minderjarigen), 155 en 161 (zorg in noodsituaties).

⁸³ Zie J. PUT, *Handboek Jeugdbeschermingsrecht*, 550.

⁸⁴ Q4C-Standaarden, Annex, Reference Frame to the Convention on the Rights of the Child.

geïnformeerd te worden over kinderrechten en de regels van de instelling op een kindvriendelijke manier”. Wat het *voorwerp* van het recht op informatie betreft, bepalen beide instrumenten uitdrukkelijk dat in de context van (semi-)residentiële hulpverlening kinderen geïnformeerd moeten worden over de leefregels en afspraken van de instelling. Daarnaast voorziet Aanbeveling (2005)5 uitdrukkelijk in het recht op informatie over kinderrechten. In het DRM is het voorwerp van het informatierecht veel ruimer geformuleerd, als “over de jeugdhulp en over alle zaken die daarmee verband houden.” Dit omvat ook een informatieverplichting over kinderrechten. De Toelichting bevestigt dit, aangezien een illustratieve opsomming van mogelijke informatie ook “de rechten en plichten van de minderjarige” en “de rechten en plichten van de jeugdhulpverlener” vermeldt.⁸⁵ Aangezien het voorwerp van het recht op informatie zo ruim geformuleerd is, zal het niet realistisch zijn dat de minderjarige over alle zaken die verband houden met de jeugdhulp altijd geïnformeerd wordt. De plicht om informatie te verstrekken lijkt dan ook eerder een inspanningsverbintenis dan een resultaatverbintenis te zijn.⁸⁶ Inzake de *wijze* van informatieverstrekking benadrukken het DRM en Aanbeveling (2005)5 dat de informatie “duidelijk, toereikend en begrijpelijk” moet zijn respectievelijk “op een kindvriendelijke manier” verstrekt moet worden (*infra*).

In tegenstelling tot Aanbeveling (2005)5, voorziet het DRM in de mogelijkheid om bepaalde informatie niet mee te delen, op voorwaarde dat dit in het belang van het kind is (art. 11, § 2). Wanneer beslist wordt om bepaalde informatie achter te houden, moet deze beslissing gemotiveerd worden en opgenomen in het dossier van de minderjarige. De vertrouwenspersoon van de minderjarige (zie art. 24) wordt wel over deze zaken geïnformeerd. Een aantal bepalingen inzake het recht op informatie wordt vermeld in artikel 14 DRM, dat gaat over het recht op respect voor het gezinsleven. Als de jeugdhulpverlening een minderjarige scheidt van zijn ouders of opvoedingsverantwoordelijke, heeft de minderjarige recht op informatie over die persoon, tenzij dit ingaat tegen het belang van de minderjarige. Gevoelige informatie over een ouder of opvoedingsverantwoordelijke moet worden meegedeeld op een manier die het welzijn van de minderjarige zo min mogelijk schaadt.

Ook de Q4C-Standaarden beklemtonen het belang van informatie in de verschillende fasen. Bij de besluitvorming moet het kind op een juiste manier geïnformeerd zijn over zijn situatie (standaard 2) en moeten alle partijen die direct betrokken zijn bij de ontwikkeling van het kind belangrijke informatie inzake de besluitvorming ontvangen en delen (standaard 3). Ook tijdens de plaatsing moet het kind goed geïnformeerd worden, om zo te kunnen participeren bij besluiten die zijn leven beïnvloeden (standaard 11). Gedurende de nazorgprocedure ontvangen alle betrokken partijen alle relevante informatie die hoort bij hun rol in het proces (standaard 16).

Overeenkomstig de VN-Richtlijnen moet het kind toegang hebben tot alle noodzakelijke informatie, opdat het zijn mening kan vormen en adequaat geconsulteerd kan worden (paras. 6 en 57). Specifiek moet het kind en zijn ouders of anderen met ouderlijke verantwoordelijkheid volledig geïnformeerd zijn over alle opties inzake alternatieve zorg (para. 64) en over het recht om inzake een plaatsingsbeslissing een verzoeg te richten tot de rechtbank (para. 66). Wanneer een kind in alternatieve zorg geen contact heeft met zijn familie, moet het toegang hebben tot informatie over de situatie van zijn familieleden (para. 81). Indien de

⁸⁵ *Parl.St.* VI.Parl. 2003-04, nr. 2063/1, 15.

⁸⁶ Zie J. PUT, *Handboek Jeugdbeschermingsrecht*, 551.

ouders van het kind afwezig zijn of in de onmogelijkheid verkeren om dagelijkse beslissingen te nemen in het belang van het kind, en de plaatsing van het kind in alternatieve zorg bevolen werd door een bevoegde autoriteit, moet aan een individu of entiteit het recht toegewezen worden om zulke beslissingen te nemen in plaats van de ouders, in volledig overleg met het kind (para. 101). Eén van de verantwoordelijkheden van deze aangewezen persoon of entiteit is het kind te informeren over zijn rechten (para. 104).

- **Gezinsleven: het recht van een minderjarige om niet tegen zijn wil gescheiden te worden van zijn ouders**

In het kader van de jeugdhulp omvat het recht op respect voor het gezinsleven verschillende aspecten. Een eerste aspect betreft het recht van de minderjarige om met zijn ouders samen te leven. Indien de minderjarige (toch) van zijn ouders of opvoedingsverantwoordelijken verwijderd wordt, heeft een tweede recht betrekking op het verkrijgen van informatie over en het hebben van regelmatig contact met de ouders en andere personen. Een derde aspect is het recht op ondersteuning bij het zoeken naar informatie over de situatie van familieleden (*infra*).

Inzake de scheiding van de minderjarige van zijn ouders, is er een subtiel maar cruciaal verschil tussen de bepaling van het Decreet Rechtspositie Minderjarigen en deze van het Kinderrechtenverdrag. Artikel 13 DRM leest: “Tenzij een rechterlijke beslissing dat beveelt, kan een minderjarige niet *tegen zijn wil* van zijn ouders worden gescheiden.”⁸⁷ Artikel 9 VRK stelt echter: “De Staten die partij zijn, waarborgen dat een kind niet wordt gescheiden van zijn of haar ouders *tegen hun wil*, tenzij de bevoegde autoriteiten (...) beslissen dat deze scheiding noodzakelijk is in het belang van het kind.”⁸⁸ In het DRM primeert de mening van de minderjarige (‘tegen zijn wil’), terwijl in het VRK de mening van de ouders bepaalt of een minderjarige al dan niet van hen gescheiden wordt (‘tegen hun wil’). In het besluitvormingsproces inzake de scheiding van een minderjarige van zijn ouders, is de rechtsbescherming van de minderjarige in het DRM dus beduidend groter dan in het VRK.

In beide instrumenten wordt echter de mogelijkheid opengelaten dat een externe instantie toch de verwijdering van de minderjarige van zijn ouders beveelt, ook al gaat dat tegen de wil van de minderjarige (DRM) of de ouders (VRK) in, als dit in het belang van de minderjarige is. Ook hier is het Decreet Rechtspositie Minderjarigen strikter dan het Kinderrechtenverdrag: in het DRM kan alleen een rechter dergelijke beslissing nemen (gerechtelijke jeugdhulp), terwijl het VRK spreekt over “bevoegde autoriteiten, onder voorbehoud van de mogelijkheid van rechterlijke toetsing”. Het verdrag voegt eraan toe dat zo’n beslissing noodzakelijk kan zijn in het geval van misbruik of verwaarlozing van het kind door de ouders, of wanneer de ouders gescheiden leven en er een beslissing over de verblijfplaats van het kind moet worden genomen. De Toelichting bij het DRM stelt dat alle betrokken partijen – zoals de minderjarige, zijn ouders, broers en zussen – hun

⁸⁷ Eigen cursivering. Overeenkomstig artikel 4, § 2 DRM kan de minderjarige dit recht slechts zelfstandig uitoefenen indien hij in staat is tot een redelijke beoordeling van zijn belangen, rekening houdend met zijn leeftijd en maturiteit. Als de minderjarige twaalf jaar of ouder is, is er een – weerlegbaar – vermoeden dat hij tot zo’n redelijke beoordeling van zijn belangen in staat is.

⁸⁸ Eigen cursivering.

mening moeten kunnen geven tijdens een procedure die kan leiden tot de verwijdering van de minderjarige van bij zijn ouders.⁸⁹

De drie andere instrumenten zijn hoofdzakelijk van toepassing op kinderen die reeds van hun ouders gescheiden zijn, namelijk op kinderen die leven in een instelling (Aanbeveling (2005)5), bij *out-of-home child care* (Q4C-Standaarden) of op kinderen zonder ouderlijke zorg of die het risico lopen die zorg te verliezen (VN-Richtlijnen). Deze teksten bevatten geen uitdrukkelijk recht dat een minderjarige niet van zijn ouders gescheiden mag worden, maar vooral Aanbeveling (2005)5 en de VN-Richtlijnen benadrukken wel het belang van en de prioriteit die gegeven wordt aan het opgroeien bij de natuurlijke ouders/familie. Het eerste basisbeginsel van Aanbeveling (2005)5 luidt als volgt: “De familie is de natuurlijke omgeving voor de groei en welzijn van het kind en de ouders hebben de eerste verantwoordelijkheid voor de opvoeding en ontwikkeling van het kind.” Het eerste algemeen beginsel van de VN-Richtlijnen beschouwt eveneens de familie als de natuurlijke omgeving voor de groei, het welzijn en de bescherming van kinderen, en stelt dat inspanningen vooral gericht moeten zijn op het mogelijk maken dat het kind in de zorg van zijn ouders of, indien gepast, andere naaste familieleden, blijft of ernaar terugkeert (para. 3).

- **Gezinsleven: contact met ouders en andere personen (als minderjarige van hen gescheiden leeft)**

Als een concretisering van het recht op respect voor het gezinsleven bevatten alle instrumenten een of meer bepalingen inzake het contact van een minderjarige met zijn ouders en soms ook andere personen, in het geval de minderjarige van deze personen gescheiden leeft.⁹⁰ Er is eensgezindheid tussen de vijf instrumenten over de omstandigheden waarin dit contact beperkt kan worden: dit kan alleen als het in het belang van de minderjarige is. De VN-Richtlijnen voegen er nog aan toe dat het contact ook in overeenstemming met de bescherming van het kind moet zijn (para. 81).

De verdere formulering van de bepalingen loopt echter op een aantal punten uiteen. Zo erkennen het VRK, het DRM en Aanbeveling (2005)5 een *recht* van de minderjarige op contact, terwijl in de Q4C-Standaarden en de VN-Richtlijnen gesproken wordt van het *aanmoedigen en faciliteren* van het contact van de minderjarige met zijn familie, zonder dat dit als een recht geformuleerd is. Inzake de modaliteiten van het contact stellen het VRK, het DRM en Aanbeveling (2005)5 uitdrukkelijk dat het moet gaan om *regelmatig* contact. Het VRK en het DRM beklemtonen ook dat het moet gaan om een *persoonlijk of direct* contact. De andere instrumenten bevatten geen nadere preciseringen hieromtrent.

De *omstandigheden* waarin de bepaling van toepassing is, zijn ook verschillend. Artikel 9, § 3 VRK geldt als het kind gescheiden is van één of beide ouders; artikel 14 DRM is van toepassing als jeugdhulpverlening de minderjarige scheidt van zijn ouder of opvoedingsverantwoordelijke – dus bij (semi-)residentiële hulpverlening. Bij de drie andere instrumenten valt het toepassingsgebied van de bepaling samen met het algemene toepassingsgebied van het instrument: voor kinderen die leven in

⁸⁹ *Parl.St.* VI.Parl. 2003-04, nr. 2063/1, 16.

⁹⁰ Zie art. 9, § 3 VRK, art. 14 DRM, standaard 8 van de Q4C-Standaarden, paras. 81-82 VN-Richtlijnen.

een instelling (Aanbeveling (2005)5), bij *out-of-home child care* (Q4C-Standaarden) en voor kinderen in alternatieve zorg (VN-Richtlijnen).

De grootste discrepantie tussen de instrumenten situeert zich op het vlak van de *personen* met wie het contact moet worden onderhouden. Het VRK is het meest restrictief, want spreekt enkel over contact met “beide ouders” (art. 9, § 3). Het DRM voegt hier de opvoedingsverantwoordelijken aan toe (art. 14). Overeenkomstig standaard 8 van de Q4C-Standaarden moet het contact met de “oorspronkelijke familie” aangemoedigd worden. Aanbeveling (2005)5 voorziet in een recht op regelmatig contact met de “familie van het kind en andere belangrijke personen”. Ook broers en zussen hebben uitdrukkelijk het recht om, waar mogelijk, regelmatig contact met elkaar te onderhouden. Voor dit recht van broers en zussen voorziet Aanbeveling (2005)5 niet in een beperkingsmogelijkheid op grond van het belang van het kind. De VN-Richtlijnen hebben de ruimste benadering: bij een kind in alternatieve zorg moet het contact gefaciliteerd worden met “zijn/haar familie, alsook met andere personen die dicht bij hem of haar staan, zoals vrienden, buren en vroegere zorgverstrekkers” (para. 81). Bovendien moeten staten er bijzondere aandacht aan besteden dat kinderen die in alternatieve zorg zitten wegens gevangenschap of langdurige hospitalisatie van de ouders, de kans hebben om contact met hun ouders te onderhouden en de nodige begeleiding hieromtrent ontvangen (para. 82).

Als er geen contact is met de ouders/familie, voorzien het DRM (art. 14) en de VN-Richtlijnen (para. 81) uitdrukkelijk in een recht op informatie over deze personen (*supra*).

- **Participatie: recht op participatie op individueel niveau**

Eén van de vernieuwende aspecten van het Kinderrechtenverdrag was de incorporatie in artikel 12 van het recht van het kind om zijn eigen mening te uiten. Aan die mening moet passend belang gehecht worden in overeenstemming met de leeftijd en maturiteit van het kind. De term “participatie” wordt in het VRK zelf niet gebruikt. Het DRM bevat wel uitdrukkelijk een “recht op participatie” van de minderjarige bij de totstandkoming en de uitvoering van de jeugdhulp die hem wordt verleend.⁹¹ Dit recht geldt algemeen voor de buitengerechtelijke jeugdhulp. In het raam van de gerechtelijke jeugdhulp heeft de minderjarige slechts dit recht voor zover het niet in strijd is met de toepasselijke procedureregels. Volgens de Toelichting houdt participatie “mee weten, mee denken, mee beslissen, mee uitvoeren en mee evalueren” in.⁹² De formulering van artikel 16 DRM ligt grotendeels in de lijn van artikel 12 VRK, alhoewel in het DRM aan de mening van de minderjarige slechts “in de mate van het mogelijke” passend gevolg moet worden gegeven. Dit zwakker element wordt gecompenseerd doordat het DRM een motiveringsplicht bevat indien er aan de mening van de minderjarige geen passend gevolg wordt gegeven. Die motivering wordt op vraag van de minderjarige aan het dossier toegevoegd. Die motiveringsplicht is een vernieuwend element van het DRM, dat niet voorkomt in de andere instrumenten. Bovendien heeft de minderjarige overeenkomstig artikel 17 DRM recht op participatie bij de periodieke

⁹¹ Afdeling 6 van het DRM draagt als titel “Recht op inspraak en participatie”. Inspraak kan echter als een vorm van participatie gezien kan worden, waardoor het niet logisch is om beide begrippen op dezelfde hoogte te plaatsen. Zie J. PUT, *Handboek Jeugdbeschermingsrecht*, 553.

⁹² *Parl.St.* VI.Parl. 2003-04, nr. 2063/1, 17.

evaluatie van de jeugdhulpverlening die hij krijgt (*infra*). Ook volgens Aanbeveling (2005)⁵ moet bij de periodieke herziening van de plaatsing rekening gehouden worden met de mening van het kind.

Aanbeveling (2005)⁵ bevat een recht om te participeren in besluitvormingsprocessen met betrekking tot het kind en de leefomstandigheden in de instelling. Overeenkomst de Q4C-Standaarden wordt het kind “gestimuleerd om te participeren” in het besluitvormingsproces (standaard 2), bij besluiten die zijn leven beïnvloeden tijdens de plaatsing (standaard 11) en in de nazorgprocedure (standaard 17). Alle beslissingen en initiatieven binnen het kader van de VN-Richtlijnen moeten het recht van het kind respecteren om geconsulteerd te worden en het recht dat er met zijn mening rekening gehouden wordt in overeenstemming met zijn evoluerende capaciteiten (paras. 6 en 57). De VN-Richtlijnen bevatten geen uitdrukkelijk recht van het kind om te participeren, maar enkel (een beperkter) recht om geconsulteerd te worden. Er wordt wel gesteld dat de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van een beschermingsmaatregel voor een kind zoveel mogelijk moet gebeuren “met de participatie van zijn/haar ouders of wettelijke voogden en mogelijke pleegouders en zorgverstrekkers, met respect voor zijn/haar bijzondere noden, overtuigingen en bijzondere wensen” (para. 65).⁹³

- **Recht op periodieke evaluatie**

Overeenkomstig artikel 25 VRK heeft een kind, dat door de bevoegde autoriteiten uit huis is geplaatst ter verzorging, bescherming of behandeling, recht op een periodieke evaluatie van die behandeling en van alle andere omstandigheden die verband houden met zijn plaatsing. Dit was de eerste keer dat een dergelijke bepaling opgenomen werd in een mensenrechteninstrument.⁹⁴ De benadering van het DRM is ruimer. Artikel 17 DRM bepaalt dat de minderjarige recht heeft op een periodieke evaluatie van de jeugdhulpverlening die hij krijgt, in verhouding tot de duur van die hulpverlening. Jeugdhulpverlening omvat ambulante, semi-residentiële en residentiële jeugdhulpverlening,⁹⁵ en is dus niet beperkt tot gevallen van plaatsing. Bovendien bevat het DRM expliciet een recht op participatie van de minderjarige bij de evaluatie van de hulpverlening (*supra*).

Aanbeveling (2005)⁵ voorziet in het recht van een kind op een periodieke herziening van de plaatsing. Bij een dergelijke herziening moeten alternatieven gezocht worden en moet rekening gehouden worden met de mening van het kind. De beperking van het recht op herziening tot situaties van plaatsing is inherent aan de werkingssfeer van Aanbeveling (2005)⁵, die geldt voor kinderen die leven in een instelling. In de Q4C-Standaarden wordt een periodieke herziening niet vermeld in de standaarden zelf, maar wel in de richtlijnen met betrekking tot de implementatie van die standaarden. Hierin wordt gesteld dat zowel het individueel zorgplan als de kwaliteit van de zorg periodiek herzien moeten worden (richtlijnen bij Standaarden 6 en 7). De VN-Richtlijnen ten slotte bepalen dat de geschiktheid van de zorg die verstrekt wordt in het algemeen (para. 6) en een beslissing tot verwijdering van het

⁹³ Op verzoek van het kind, zijn/haar ouders of wettelijke voogden kunnen andere belangrijke personen in het leven van het kind ook geconsulteerd worden in elk besluitvormingsproces, naar het inzicht van de bevoegde autoriteit (para. 65).

⁹⁴ Zie N. CANTWELL, “The origins, development and significance of the United Nations Convention on the Rights of the Child,” in S. DETRICK (ed.) *The United Nations Convention on the Rights of the Child: A Guide to the “Travaux préparatoires”*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1992, 28.

⁹⁵ *Parl.St.* VI.Parl. 2003-04, nr. 2063/1, 7.

kind uit de zorg van zijn familie in het bijzonder (para. 14) regelmatig herzien moeten worden. In paragraaf 67 wordt een aantal kwaliteitsstandaarden voor een dergelijke herziening gepreciseerd. Dit is de meest gedetailleerde bepaling hieromtrent in de vijf bestudeerde instrumenten:

Staten moeten het recht verzekeren van elk kind dat in tijdelijke zorg geplaatst is op een regelmatige en grondige herziening – bij voorkeur ter minste elke drie maanden – van de geschiktheid van zijn/haar zorg en behandeling, rekening houdend met, meer bepaald, zijn/haar persoonlijke ontwikkeling en veranderende noden, ontwikkelingen in zijn/haar familiale omgeving, en de adequaatheid en nood van de huidige plaatsing in deze omstandigheden. De herziening moet uitgevoerd worden door naar behoren gekwalificeerde en bevoegde personen, en moet het kind en alle relevante personen in het leven van het kind er volledig bij betrekken.

- **Recht op privacy**

De vijf instrumenten die het voorwerp uitmaken van deze studie erkennen allemaal het recht op privacy. Overeenkomstig artikel 16 VRK mag geen enkel kind onderworpen worden aan willekeurige of onrechtmatige inmenging in zijn of haar privéleven. Een algemeen recht op privacy is ook ingeschreven in het DRM (art. 25), in Aanbeveling (2005)⁵ en in de VN-Richtlijnen in het kader van formele alternatieve zorg (para. 89). De Q4C-Standaarden verwijzen expliciet naar het recht op privacy tijdens de nazorgprocedure, waarbij dit recht niet alleen toegekend wordt aan het kind/de jongvolwassene, maar ook aan zijn biologische familie (standaard 16). Bovendien is een gebrek aan privacy voor het kind één van de waarschuwingssignalen bij standaard 7, “De plek van plaatsing sluit aan bij de wensen en oorspronkelijke omgeving van het kind”.

Een aantal instrumenten bevat eigen preciseringen van het recht op privacy. Overeenkomstig Aanbeveling (2005)⁵ omvat het recht op privacy van kinderen die leven in een instelling de toegang tot een vertrouwenspersoon en tot een bevoegde instantie voor vertrouwelijk advies over hun rechten (*infra*). De VN-Richtlijnen stellen dat het recht op privacy van kinderen in formele alternatieve zorg geschikte faciliteiten voor hygiëne en sanitaire behoeften inhoudt, evenals respect voor genderverschillen en een adequate, veilige en toegankelijke bewaarruimte voor persoonlijke bezittingen (para. 89).

Artikel 25 DRM bevat vier preciseringen van het recht op privacy van de minderjarige: (i) de bescherming van zijn persoonsgegevens; (ii) een respectvolle omgang met de eigen overtuiging en geaardheid; (iii) het recht om bezoek te ontvangen en om te gaan met personen van zijn eigen keuze bij (semi-)residentiële jeugdhulpverlening; en (iv) het recht op overleg inzake de verblijfsomstandigheden bij (semi-)residentiële jeugdhulpverlening. Het gaat om een niet-exhaustieve opsomming van voorbeelden van het recht op privacy, gezien het gebruik van de woordengroep ‘met inbegrip van’.⁹⁶ Deze vier aspecten van het recht op respect voor de persoonlijke levenssfeer van de minderjarige worden hierna opeenvolgend besproken, waarbij gekeken wordt of deze aspecten ook in de internationale instrumenten vermeld worden.

Vooreerst heeft de minderjarige recht op de bescherming van zijn persoonsgegevens, “onverminderd de bepalingen van afdeling 7” (art. 25, § 1).

⁹⁶ Zie J. PUT, *Handboek Jeugdbeschermingsrecht*, 564.

Afdeling 7 heeft betrekking op het dossier (*infra*). Enigszins vergelijkbaar stellen de VN-Richtlijnen dat alle alternatieve zorgdiensten een duidelijk beleid moeten hebben inzake het bewaren van de vertrouwelijkheid van informatie met betrekking tot elk kind, een beleid dat de zorgverstrekkers kennen en waaraan ze zich houden (para. 112). De overige instrumenten bevatten geen dergelijke precisering van het recht op privacy.

Ten tweede heeft elke minderjarige recht op een respectvolle omgang met de eigen politieke, filosofische, ideologische of religieuze overtuiging en seksuele geaardheid (art. 25, § 2). Deze bepaling vormt een doorslag van het algemene recht van het kind op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst neergelegd in artikel 14 VRK. Bij het overwegen van oplossingen inzake alternatieve zorg bepaalt het VRK bovendien uitdrukkelijk dat op passende wijze rekening gehouden wordt met de etnische, religieuze, culturele en linguïstische achtergrond van het kind (art. 20, § 3 VRK). Aanbeveling (2005)⁵ erkent eveneens het recht van kinderen die leven in een instelling op een identiteit en op respect voor hun etnische, religieuze, culturele, sociale en linguïstische achtergrond. Ook de VN-Richtlijnen waarborgen het recht van kinderen zonder ouderlijke zorg op een identiteit en op vrijheid van godsdienst, geloof en taal (para. 16). Voor formele alternatieve zorgvoorzieningen wordt gespecificeerd dat kinderen aan de noden van hun religieuze en spirituele leven moeten kunnen voldoen, met inbegrip van het ontvangen van bezoek van een vertegenwoordiger van die religie, en dat ze vrij moeten kunnen beslissen om al dan niet deel te nemen aan religieuze diensten, religieus onderwijs of counseling. Geen enkel kind mag tijdens een plaatsing in zorg aangemoedigd of overtuigd worden om te veranderen van godsdienst of geloof (para. 88). In de Q4C-Standaarden komt het recht op respect voor de eigen identiteit slechts impliciet aan bod. Standaard 7 stelt in het algemeen dat de plek van plaatsing moet aansluiten bij de wensen en oorspronkelijke omgeving van het kind; en dat het kind moet opgroeien in een betrokken, ondersteunende, beschermende en verzorgende omgeving.

Het derde en vierde aspect van het recht op privacy gelden specifiek in de context van residentiële of semi-residentiële jeugdhulpverlening. Ten derde heeft de minderjarige een recht om bezoek te ontvangen en om te gaan met personen van zijn eigen keuze (art. 25, § 3). Voor wat ouders, opvoedingsverantwoordelijken en familieleden betreft, overlapt deze bepaling met het recht van een minderjarige die gescheiden leeft van zijn ouders om contact met hen (en andere personen) te hebben, wat een concretisering is van het recht op respect voor het gezinsleven (*supra*). Twee modaliteiten van het recht op bezoek en omgang kunnen vergeleken worden over de verschillende instrumenten heen: de personen voor wie dit recht geldt, en de omstandigheden waarin dit recht beperkt kan worden. Wat de personen betreft, heeft het DRM een zeer ruime benadering: de minderjarige heeft het recht om om te gaan met “personen van zijn eigen keuze”. Het decreet voorziet echter in twee omstandigheden waarin dit recht beperkt kan worden: op basis van een rechterlijke beslissing en indien de opdracht en de organisatie van de jeugdhulpaanbieder dit niet toelaten. Tenzij de beperking voortvloeit uit een rechterlijke beslissing, moet deze uitvoerig gemotiveerd worden in het dossier van de minderjarige (art. 25, § 3). Aanbeveling (2005)⁵ voorziet in een recht op regelmatig contact van het kind met zijn familie en andere belangrijke personen. Een dergelijk contact mag slechts beperkt worden als dit in het belang van het kind is. In deze beperkingsmogelijkheid is niet voorzien bij het recht van broers en zussen om regelmatig contact te onderhouden. Overeenkomstig de Q4C-Standaarden moet het kind in de nieuwe plaatsing contact kunnen houden met zijn

sociale omgeving (standaard 7). Hierbij is geen beperkingsgrond bepaald. Ook moet de relatie van het kind met zijn familie onderhouden en ondersteund worden, op voorwaarde dat dit in het belang van het welzijn van het kind is (standaard 8). De VN-Richtlijnen ten slotte bepalen dat het contact van een kind in alternatieve zorg met zijn familie en met andere personen die dicht bij hem staan, zoals vrienden, burens en vroegere zorgverstrekkers, aangemoedigd en gefaciliteerd moet worden, voor zover dit in overeenstemming is met de bescherming en het belang van het kind (para. 81). Een vierde en laatste aspect van het recht op privacy in het DRM is het recht op overleg omtrent de verblijfsomstandigheden bij residentiële of semi-residentiële jeugdhulpverlening (art. 25, § 4). Dit vormt eigenlijk een onderdeel van het recht op participatie (*supra*).

- **Recht op een menswaardige behandeling**

Het belang van respect voor de menselijke waardigheid wordt benadrukt in elk van de vijf instrumenten. Artikel 27 DRM vormt een bijna letterlijke herneming van de eerste zin van artikel 37(a) VRK, evenwel toegepast op de jeugdhulp: “Geen enkele minderjarige wordt in de jeugdhulp onderworpen aan een onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing.”⁹⁷ Ook Aanbeveling (2005)⁵ waarborgt het recht op respect voor de menselijke waardigheid en fysieke integriteit van het kind, en in het bijzonder het recht op een menselijke behandeling en een niet-gewelddadige opvoeding. De Q4C-Standaarden stellen iets algemener dat de relatie tussen hulpverlener en kind gebaseerd is op begrip en respect (standaard 10). Eén van de algemene beginselen van de VN-Richtlijnen is dat kinderen te allen tijde met waardigheid en respect behandeld moeten worden, en dat ze effectief beschermd moeten worden tegen misbruik, verwaarlozing en exploitatie, ongeacht de zorgsetting waarin zij zich bevinden (para. 13). Voor formele alternatieve zorgvoorzieningen wordt dit beginsel verder uitgewerkt (paras. 92-93).

Naast de bevestiging van het algemene recht op een menswaardige behandeling, bevatten alle instrumenten behalve de Q4C-Standaarden specifieke bepalingen inzake sancties. Aanbeveling (2005)⁵ bevat het recht van kinderen die leven in een instelling op bescherming tegen lichamelijke straffen en alle vormen van misbruik. De bepalingen van het DRM en de VN-Richtlijnen zijn meer gedetailleerd. Artikel 28, § 1 DRM legt een aantal algemene vereisten op aan sancties vanwege de jeugdhulpaanbieders: dergelijke sancties moeten aangepast zijn aan de persoonlijkheid van de minderjarige en proportioneel met de ernst van de feiten. Bovendien moeten ze de opvoeding bevorderen en mogen ze geen traumatische uitwerking hebben. Overeenkomstig artikel 28, § 2 DRM zijn volgende straffen verboden: “lichamelijke straffen, geestelijk geweld, onthouding van maaltijden en, behoudens andersluidende rechterlijke beslissing, onthouding van bezoekrecht.” Wat het onthouden van het bezoekrecht betreft, gaan de VN-Richtlijnen een stapje verder door te stellen dat de beperking van het contact met familieleden en andere voor het kind belangrijke personen nooit als sanctie gebruikt mag worden (para. 96). In tegenstelling tot het DRM, voorzien de VN-Richtlijnen dus niet in de mogelijkheid dat een rechterlijke beslissing het bezoekrecht zou beperken. Verder is het gebruik van geweld of een vorm van dwang onder de VN-Richtlijnen enkel geoorloofd als dat strikt noodzakelijk is om de fysieke of psychologische integriteit van het kind of van anderen te vrijwaren, in overeenstemming met de wet is, en op een redelijke en evenredige manier en met respect voor de fundamentele rechten van het kind gebeurt. Het gebruik van dwang met behulp van medicijnen moet

⁹⁷ Zie ook art. 19 en 37(c) VRK.

gebaseerd zijn op therapeutische noodzaak en mag nooit gebeuren zonder een specialist (para. 97).

Een mogelijk sanctie is vrijheidsberoving.⁹⁸ Overeenkomstig artikel 37(b) VRK mag geen enkel kind op onwettige of willekeurige wijze beroofd worden van zijn vrijheid. De vrijheidsbeneming moet gebeuren overeenkomstig de wet en mag slechts gebruikt worden als “uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke duur”. Artikel 28, § 3 DRM bevat een aantal bijkomende voorwaarden voor het gebruik van de tijdelijke afzondering of tijdelijke vrijheidsbeperking. Dit is alleen mogelijk indien en zolang als het gedrag van de minderjarige risico's inhoudt voor zijn eigen fysieke integriteit of voor de fysieke integriteit van medebewoners of personeelsleden, of materieelvernielend werkt. De procedures inzake een tijdelijke afzondering of vrijheidsbeperking moeten duidelijk omschreven zijn in het huishoudelijk reglement van de jeugdhulpvoorziening en duidelijk meegedeeld worden. Als een beveiligingskamer gebruikt wordt, moet het huishoudelijk reglement volgende aspecten regelen: de inrichting en het gebruik van de kamer, het beveiligingsdossier, de duur van de beveiliging en het toezicht. Artikel 28 DRM is omschreven geweest als “een vrij unieke en belangrijke bepaling omtrent een materie die tot nog toe niet werd geregeld, of hoogstens ver weg gestoken in wat duistere erkennings- en subsidiëringsvoorwaarden of huishoudelijke reglementen.”⁹⁹

⁹⁸ Zie algemeen T. LIEFAARD, *Deprivation of Liberty of Children*.

⁹⁹ Voetnoten weggelaten. J. PUT, *Handboek Jeugdbeschermingsrecht*, 565.

5.2. In bepaalde instrumenten

In de vorige sectie werden de bepalingen en rechten van de minderjarige in de jeugdhulp besproken, die in alle bestudeerde instrumenten opgenomen zijn, evenwel met verschillen in formulering en reikwijdte. Daarnaast hebben een aantal bepalingen van het DRM een tegenhanger in sommige, maar niet in alle internationaalrechtelijke instrumenten (zie tabel 3).

Tabel 3. Bepalingen die in het DRM en bepaalde internationale instrumenten voorkomen

	DRM	VRK	Aanbeveling (2005)5	Q4C Standaarden	VN Richtlijnen
Recht op jeugdhulp	x	x		x	(x)
Duidelijke communicatie	x		(x)	x	x
Recht op ondersteuning bij het zoeken naar informatie over familieleden	x				x
Recht om te vergaderen met medebewoners (in (semi) residentiële hulpverlening) / inspraakregeling	x	(x)			
Het dossier	x				x
Recht op bijstand	x		x		x
Klachtrecht	x		x		x

(x) = onrechtstreeks

- **Recht op jeugdhulp**

Overeenkomstig artikel 7 DRM heeft elke minderjarige recht op jeugdhulp, evenwel “binnen het beschikbare jeugdhulpaanbod”. Dit recht op jeugdhulp was al ingeschreven in artikel 6 van het Decreet Integrale Jeugdhulp, zodat de herhaling ervan in het DRM niet nodig was. Twee bepalingen van het VRK kunnen hieraan gelinkt worden. In het algemeen verbinden de verdragsstaten zich ertoe “om het kind te verzekeren van de bescherming en de zorg die nodig zijn voor zijn of haar welzijn” (art. 3, § 2 VRK). Meer specifiek bepaalt artikel 20, § 1 VRK dat een kind dat niet in zijn of haar gezinsmilieu kan leven, recht heeft op bijzondere bescherming en bijstand vanwege de staat. De Q4C-Standaarden stellen dat een kind en zijn biologische familie recht hebben op interventie als zij menen dat hun leefsituatie moet veranderen of als hun situatie erom vraagt. Aanbeveling (2005)5 bevat geen recht op jeugdhulp vanwege de minderjarige, maar onderwerpt de plaatsing wel aan beperkende voorwaarden.¹⁰⁰ Ook de VN-Richtlijnen bevatten geen expliciet recht van de minderjarige op jeugdhulp, maar wel een verplichting van de staat om in geschikte alternatieve zorg te voorzien, wanneer de eigen familie van het kind daar, zelfs met geschikte steun, niet toe in staat is, of het kind achterlaat (para. 5).

¹⁰⁰ Aanbeveling (2005)5 bevat het recht van kinderen dat ze enkel geplaatst mogen worden om tegemoet te komen aan dwingende noden, die werden vastgesteld in het kader van een multidisciplinaire beoordeling.

- **Duidelijke communicatie**

De manier waarop met kinderen gecommuniceerd wordt is belangrijk voor een effectieve uitoefening van hun rechten. Het recht op informatie (*supra*) hangt nauw samen met een duidelijke communicatie. Het VRK bevat geen specifieke bepalingen inzake communicatie. Artikel 12 DRM bepaalt dat de communicatie met de minderjarige moet gebeuren “in een voor hem begrijpelijke taal, afgestemd op zijn leeftijd en maturiteit”. Er moet dus gecommuniceerd worden in een taal die de minderjarige zelf begrijpt, of met behulp van iemand die vertaalt en uitleg geeft (zoals een tolk). In de Toelichting wordt het begrip “taal” ook ruimer geïnterpreteerd, als verwijzend naar onder meer de taal van minderjarigen met een handicap (bv. braille) of de taal van jonge kinderen.¹⁰¹ Bij de communicatie moet rekening gehouden worden met “het ontwikkelingsniveau, de persoonlijkheid, de geestelijke toestand en de draagkracht van de minderjarige”.¹⁰² Artikel 12 DRM stelt ook dat de Vlaamse regering moet bepalen hoe het recht op duidelijke communicatie wordt nageleefd ten aanzien van anderstalige minderjarigen. Aan deze verplichting werd echter nog geen verdere uitvoering gegeven.

De Q4C-Standaarden vereisen dat de hulpverlener altijd open, eerlijk en respectvol communiceert met het kind, zodat de relatie tussen hulpverlener en kind gebaseerd is op begrip en respect (standaard 10). Bovendien wordt benadrukt dat de communicatie tijdens de nazorgprocedure zorgvuldig en effectief moet verlopen, en dat alle informatie op zo'n manier gecommuniceerd wordt dat het begrijpelijk en acceptabel is voor het kind/de jongvolwassene en zijn biologische familie (standaard 16). Aanbeveling (2005)5 bevat geen aparte bepaling over communicatie, maar vereist wel dat informatie verstrekt wordt “op een kindvriendelijke manier” (*supra*). De VN-Richtlijnen stellen dat elke mogelijke inspanning geleverd moet worden zodat het consulteren van het kind en het geven van informatie gebeuren in de taal die het kind verkiest (para. 6).

- **Gezinsleven: recht op ondersteuning bij het zoeken naar informatie over de situatie van familieleden**

Artikel 15 DRM stelt dat de minderjarige, en in het bijzonder de niet-begeleide minderjarige vreemdeling, recht heeft op ondersteuning bij het zoeken naar informatie over de situatie van familieleden. Dit vormt een aspect van het recht op respect voor het gezinsleven. Het gaat niet om een direct recht op informatie, aangezien de jeugdhulpverleners meestal zelf niet over deze informatie beschikken, maar om een recht om tijdens de zoektocht ondersteuning te ontvangen.

Enkel de VN-Richtlijnen bevatten vergelijkbare bepalingen. Een kind in alternatieve zorg dat geen contact heeft met zijn familie moet toegang hebben tot informatie over de situatie van zijn familieleden (para. 81, *supra*). Indien aan een individu of entiteit, andere dan de ouders, de verantwoordelijkheid werd toegewezen om dagelijkse beslissingen te nemen in het belang van het kind omdat de ouders afwezig zijn of hier niet toe in staat zijn (para. 101, *supra*), wordt het ondersteunen van het kind bij het opsporen van zijn familie vermeld als één van de specifieke taken van deze persoon of entiteit (para. 104). Specifiek voor niet-begeleide minderjarigen wordt gesteld dat bij hun opname in zorg alle redelijke inspanningen geleverd moeten worden om zijn familie op te sporen en de

¹⁰¹ *Parl.St.* VI.Parl. 2003-04, nr. 2063/1, 16.

¹⁰² *Ibid.*, 16.

familiebanden te herstellen, als dit in het belang van het kind is en de betrokkenen niet in gevaar brengt (para. 146).

- **Participatie: recht op participatie op collectief niveau**

Het DRM gaat verder dan de andere instrumenten inzake de concretisering van het recht op participatie op het niveau van het groepsleven. Zo heeft een minderjarige die in een (semi-)residentiële jeugdhulpvoorziening verblijft, het recht om met zijn medebewoners te vergaderen over aspecten van de jeugdhulpverlening (art. 18). Deze bepaling specificeert het algemene recht op vrijheid van vreedzame vergadering, neergelegd in artikel 15 VRK. Het recht om te vergaderen kan echter beperkt worden door een rechterlijke beslissing of indien de opdracht en de organisatie van de jeugdhulpvoorziening dit vereisen. Bovendien verplicht het DRM de jeugdhulpvoorzieningen om over een inspraakregeling te beschikken, die aan vier voorwaarden moet voldoen (art. 19).¹⁰³ De andere drie specifieke instrumenten bevatten geen bepalingen inzake het recht van de minderjarige om te vergaderen of inzake een inspraakregeling.

- **Het dossier**

Het DRM voorziet in een zeer uitgebreide en gedetailleerde regeling met betrekking tot het dossier (art. 20-23). Alleen de VN-Richtlijnen bevatten ook bepalingen inzake het dossier (paras. 109-112); de overige internationale instrumenten snijden dit onderwerp niet aan. Hierna worden de bepalingen in het DRM en de VN-Richtlijnen vergeleken aan de hand van volgende vragen: Waarover moet een dossier opgesteld worden? Welke gegevens moet dit dossier bevatten? Wie moet het dossier bijhouden? Op welke wijze moet dit dossier bijgehouden worden? En hoe verloopt de toegang tot het dossier?

In het DRM wordt het dossier omschreven als “alle gegevens die op een systematische wijze met betrekking tot de minderjarige worden verzameld en bijgehouden” (art. 2, § 1, 16°). De VN-Richtlijnen stellen dat dossiers niet alleen over de kinderen in zorg bijgehouden moeten worden, maar ruimer “over het verlenen van diensten van alternatieve zorg, *met inbegrip van gedetailleerde dossiers over alle kinderen in hun zorg, de staf in dienst en financiële transacties*” (para. 109).¹⁰⁴ Volgens de richtlijnen moeten de dossiers over kinderen in zorg informatie bevatten over de toelating, het vertrek, de details van de plaatsing en andere persoonlijke informatie van elk kind, evenals over de familie van het kind (para. 110). Het DRM geeft – naast zijn algemene definitie van ‘alle gegevens over de minderjarige die systematisch worden verzameld’ – weinig verdere aanduiding over welke gegevens het dossier moet bevatten. Er wordt wel aangegeven dat de persoonsgegevens betreffende de gezondheid apart in het dossier moeten worden bijgehouden (art. 21).

¹⁰³ De inspraakregeling moet voldoen aan de volgende eisen:

“1° er is een inspraakorgaan of een inspraakprocedure;

2° indien mogelijk en in elk geval bij semi-residentiële of residentiële jeugdhulpverlening die gemiddeld ten minste zes maanden bedraagt, gebeurt de inspraak collectief;

3° elke minderjarige aan wie de jeugdhulpvoorziening jeugdhulpverlening aanbiedt, kan participeren aan de inspraak;

4° de jeugdhulpvoorziening biedt haar medewerking om de inspraak te realiseren.” (art. 19 DRM)

¹⁰⁴ Eigen cursivering.

Overeenkomstig artikel 20 DRM heeft de minderjarige recht op een dossier dat wordt bijgehouden door de jeugdhulpvoorziening, de toegangspoort en de trajectbegeleiding. Op pleegouders rust dus geen verplichting om een dossier bij te houden. In het raam van de VN-Richtlijnen moet een dossier opgesteld worden door agentschappen en faciliteiten die verantwoordelijk zijn voor formele zorg (en dus niet door actoren in informele zorgsettings). Volgens het DRM moet het dossier “zorgvuldig” worden bijgehouden. De VN-Richtlijnen stellen dat de dossiers over kinderen in zorg volledig, up-to-date en vertrouwelijk moeten zijn. Beide documenten benadrukken dat het dossier veilig bewaard moet worden (art. 20 DRM en para. 110 VN-Richtlijnen).

Wat de toegang tot het dossier in het DRM betreft, heeft de minderjarige, binnen vijftien dagen na zijn verzoek hiertoe, recht op toegang tot en toelichting bij de dossiergegevens die geen persoonsgegevens betreffende de gezondheid uitmaken. Dit recht op toegang geldt niet voor de volgende drie soorten gegevens: (i) gegevens die verstrekt werden door derden en die zij als vertrouwelijk aangeduid hebben, tenzij ze akkoord gaan met de toegang (vertrouwelijkheidsuitzondering); (ii) documenten die ten behoeve van gerechtelijke overheden werden opgemaakt; en (iii) gegevens waarover de minderjarige, in zijn belang, niet werd geïnformeerd (art. 22, § 1-2). De toegang tot het dossier wordt in principe mogelijk gemaakt door inzage, tenzij op die manier afbreuk gedaan zou worden aan het recht van een derde op bescherming van zijn persoonlijke levenssfeer (privacyuitzondering). Dan wordt de toegang tot de gegevens mogelijk gemaakt via een gesprek, gedeeltelijke inzage of rapportage (art. 22, § 3). Het DRM bevat bovendien bepalingen over wie als derden beschouwd worden voor het toepassen van de vertrouwelijkheidsuitzondering; over wat er gebeurt als de minderjarige het recht op toegang niet zelfstandig kan uitoefenen; over het recht van de minderjarige om documenten toe te voegen aan zijn dossier; en over zijn recht om een afschrift of rapport te ontvangen van de gegevens waartoe hij toegang heeft (art. 22, § 4-7). Ten slotte kan de minderjarige zich verzetten tegen de toegang door zijn ouders, opvoedingsverantwoordelijken of personen met wie hij samenwoont, tot bepaalde gegevens van het dossier (art. 23). De VN-Richtlijnen bepalen dat de dossiers beschikbaar gesteld moeten worden aan het kind, evenals aan zijn ouders of voogden, binnen de grenzen van het recht van het kind op privacy en vertrouwelijkheid. Vergelijkbaar met het recht op toelichting in het DRM, stellen de richtlijnen dat er aangepaste bijstand voorzien moet worden voor, gedurende en na de raadpleging van het dossier (para. 111).

- Recht op bijstand (door een vertrouwenspersoon)

Het recht op bijstand door een vertrouwenspersoon is opgenomen in het DRM, in Aanbeveling (2005)⁵ en in de VN-Richtlijnen. In de Q4C-Standaarden wordt alleen in het algemeen gesteld dat het kind en zijn familie ondersteund worden tijdens het besluitvormingsproces (standaard 1), maar is het recht op bijstand van de minderjarige door een vertrouwenspersoon niet als dusdanig opgenomen. Ook het VRK bevat geen bepalingen hierover.

Overeenkomstig artikel 24 DRM heeft de minderjarige het recht om zich in alle contacten met de jeugdhulpverlening en in de uitoefening van zijn rechten te laten bijstaan door een vertrouwenspersoon. Deze persoon moet aan drie voorwaarden voldoen: (i) door het beroepsgeheim gebonden zijn of personeelslid zijn van de onderwijsinstelling van de minderjarige; (ii) niet rechtstreeks betrokken zijn bij de

jeugdhulpverlening; en (iii) op ondubbelzinnige wijze aangewezen zijn door de minderjarige. In twee gevallen kan de jeugdhulpvoorziening of de toegangspersoon een vertrouwenspersoon voor de minderjarige aanwijzen: (i) als de minderjarige niet in staat is om zelf zo'n persoon aan te wijzen en de ouders tegenstrijdige belangen hebben, en (ii) als de minderjarige en zijn opvoedingsverantwoordelijke tegenstrijdige belangen hebben en niemand het ouderlijk gezag over de minderjarige uitoefent. De Vlaamse regering moet nadere regels uitwerken voor de aanwijzing van die bijstandspersoon. Aan deze verplichting werd nog geen verder gevolg gegeven.

In Aanbeveling (2005)⁵ wordt het recht van kinderen die leven in een instelling op toegang tot een persoon die zij vertrouwen en tot een bevoegde instantie voor vertrouwelijk advies over hun rechten vermeld als een aspect van het recht op privacy (*supra*). Eén van de algemene beginselen van de VN-Richtlijnen met betrekking tot alternatieve zorg is dat een kind nooit zonder de steun en bescherming van een wettelijke voogd of een andere erkende verantwoordelijke volwassen persoon of bevoegde publieke instantie mag zijn (para. 19). Voor formele alternatieve zorgvoorzieningen wordt geconcretiseerd dat kinderen toegang moeten hebben tot een vertrouwenspersoon die ze volledig mogen vertrouwen. Deze persoon wordt door de bevoegd autoriteit aangeduid, met het akkoord van het kind. Ten slotte moet het kind ervan op de hoogte gebracht worden dat wettelijke of ethische standaarden kunnen vereisen dat onder bepaalde omstandigheden de confidentialiteit geschonden wordt (para. 98). Inzake de bijstand door een vertrouwenspersoon bevat het DRM dus de meest gedetailleerde voorwaarden inzake wie deze persoon mag zijn.

- **Klachtrecht**

Net zoals het recht op bijstand is ook het klachtrecht enkel opgenomen in het DRM, Aanbeveling (2005)⁵ en de VN-Richtlijnen. De VN-Richtlijnen beperken het klachtrecht tot de voorzieningen van *formele* alternatieve zorg (para. 99). Het VRK en de Q4C-Standaarden bevatten geen bepalingen hieromtrent. De bepalingen van de drie instrumenten lopen uiteen voor wat het antwoord op de volgende twee vragen betreft: Waarover kan geklaagd worden? En bij welke instantie kan een klacht ingediend worden?

Aangaande het voorwerp van het klachtrecht, stelt artikel 29 DRM dat de minderjarige het recht heeft om klachten te formuleren over drie aspecten: (i) de inhoud van de jeugdhulp en de wijze waarop ze wordt verstrekt; (ii) de leefomstandigheden bij (semi-)residentiële hulpverlening; en (iii) de niet-naleving van de rechten opgesomd in het decreet. De twee andere instrumenten vermelden slechts één of twee aspecten. Overeenkomstig de VN-Richtlijnen kunnen kinderen in formele alternatieve zorg klachten of bezorgdheden formuleren met betrekking tot hun behandeling (eerste aspect in het DRM) en de omstandigheden van hun plaatsing (tweede aspect in het DRM) (para. 99). Aanbeveling (2005)⁵ vermeldt alleen het derde aspect van het klachtrecht van het DRM, door te stellen dat kinderen die leven in een instelling het recht hebben om klachten te formuleren “om de fundamentele rechten van kinderen te doen gelden”. Inzake het voorwerp van het klachtrecht is het DRM dus het meest comprehensief.

Voor wat de instantie betreft waarbij een klacht neergelegd kan worden, gaat het DRM echter minder ver. De minderjarige moet zijn klacht formuleren “bij een

jeugdhulpvoorziening, de toegangspoort of de trajectbegeleiding” (art. 29). Daartegenover stellen de VN-Richtlijnen dat kinderen toegang moeten hebben tot een “gekend, effectief en onpartijdig mechanisme” door middel waarvan ze hun klachten en bezorgdheden kenbaar kunnen maken (para. 99).¹⁰⁵ Aanbeveling (2005)⁵ bepaalt nog sterker dat kinderen die leven in een instelling het recht hebben om klachten te formuleren voor een “identificeerbaar, onpartijdig en onafhankelijk orgaan”. Men kan bezwaarlijk aannemen dat de organen van de integrale jeugdhulp voldoen aan deze criteria van onpartijdigheid en onafhankelijkheid, zoals die in de VN-Richtlijnen en de Aanbeveling van de Raad van Europa naar voor worden geschoven.

¹⁰⁵ Dergelijke mechanismen moeten initiële consultatie, feedback, implementatie en verdere consultatie inhouden. Bovendien moeten jongeren met vroegere ervaring in de alternatieve zorg betrokken worden in dit proces, dat uitgevoerd moet worden door personen die opgeleid zijn om te werken met kinderen en jongeren (para. 99).

6. Bepalingen die alleen in het DRM voorkomen

Een aantal bepalingen is uniek voor het DRM. Op deze vlakken kan het DRM dus als innovatief beschouwd worden.

- **Bekwaamheid**

Eén van de opmerkelijkste bepalingen betreft de bekwaamheid van de minderjarige. Artikel 4, § 1 DRM luidt: “Onverminderd de rechten van de ouders, oefent de minderjarige de rechten, opgesomd in dit decreet, zelfstandig uit.” Met ‘zelfstandig’ wordt bedoeld dat de minderjarige de rechten zelf uitoefent, zonder vertegenwoordiging of bijstand van anderen, en zonder dat achteraf verzet geuit kan worden. Deze bepaling doet geen afbreuk aan de rechten die ouders kunnen uitoefenen op grond van hun ouderlijk gezag.¹⁰⁶

Artikel 4, § 1 DRM bevat geen vereiste van leeftijd of maturiteit, zodat in principe elke minderjarige – ongeacht zijn leeftijd – de rechten in het DRM zelfstandig kan uitoefenen. Dit principe wordt echter in artikel 4, § 2 DRM genuanceerd voor drie belangrijke rechten: het recht om in te stemmen met de jeugdhulp (art. 8), het recht om niet tegen zijn wil van zijn ouders gescheiden te worden (art. 13) en het recht op toegang tot het dossier (art. 22). Deze rechten kan de minderjarige zelfstandig uitoefenen, “op voorwaarde dat hij tot een redelijke beoordeling van zijn belangen in staat is, rekening houdend met zijn leeftijd en zijn maturiteit”. Als de minderjarige twaalf jaar of ouder is, geldt er een vermoeden dat hij tot een redelijke beoordeling van zijn belangen in staat is. Dit vermoeden kan echter weerlegd worden.

- **Recht op instemming met en vrije keuze van de buitengerechtelijke jeugdhulp**

Een andere reeks unieke bepalingen van het DRM betreft het recht van de minderjarige om geïnformeerd vrij in te stemmen met de buitengerechtelijke jeugdhulp, en het recht om die hulp te weigeren (art. 8), op voorwaarde dat hij tot een redelijke beoordeling van zijn belangen in staat is (art. 4, § 2, *supra*). Bovendien heeft de minderjarige het recht om de jeugdhulpaanbieder vrij te kiezen en ook om nadien te veranderen, indien de vereiste buitengerechtelijke jeugdhulp door meerdere jeugdhulpaanbieders verstrekt kan worden (art. 9). Ten slotte heeft de minderjarige het recht om de interventie van een bepaalde jeugdhulpverlener binnen een voorziening te weigeren. Dit recht is onderworpen aan twee voorwaarden: de opdracht en organisatie van de jeugdhulpvoorziening moeten dit toelaten, en de weigering mag de jeugdhulpverlening aan de minderjarige niet op de helling zetten. De weigering van de minderjarige wordt op zijn verzoek toegevoegd aan het dossier, eventueel vergezeld van een schriftelijke motivering van die weigering (art. 10, § 1). De bepalingen van de eerste paragraaf van artikel 10 DRM zijn eveneens van toepassing op de toegangspoort en de trajectbegeleiding (art. 10, § 2). Het moet benadrukt worden dat deze bepalingen alleen gelden voor de buitengerechtelijke jeugdhulp. De andere instrumenten bevatten geen vergelijkbare rechten van de minderjarige om al dan niet met de jeugdhulp en met een bepaalde jeugdhulpverlener binnen een jeugdhulpvoorziening in te stemmen, en om de jeugdhulpaanbieder vrij te kiezen. De Q4C-Standaarden stellen wel dat een professioneel besluitvormingsproces de beste zorg voor het kind moet

¹⁰⁶ Zie J. PUT, *Handboek Jeugdbeschermingsrecht*, 548.

verzekeren (standaard 3), en dat bij een beslissing tot plaatsing de plek van plaatsing moet aansluiten bij de noden, leefsituatie en oorspronkelijke sociale omgeving van het kind (standaard7). De VN-Richtlijnen stipuleren dat bij de bepaling van de gepaste vorm van alternatieve zorg het kind in alle fasen van het proces geconsulteerd moet worden (para. 57). Deze bepalingen gaan echter veel minder ver dan het recht op instemming met de jeugdhulp en vrije keuze van de jeugdhulpaanbieder, zoals neergelegd in het DRM.

- **Recht op een vrij besteedbaar bedrag**

Een derde concretisering die alleen in het DRM voorkomt is het recht van minderjarigen in residentiële voorzieningen op een vrij besteedbaar bedrag, ten laste van de Vlaamse overheid (art. 26). Dit recht op zakgeld houdt verband met het recht op privacy; het kan gezien worden als een middel om vorm te geven aan zijn privéleven. Het DRM stelt dat de Vlaamse Regering het bedrag en de nadere regels voor de toekenning van dit bedrag bepaalt, evenals de wijze van betaling. Recent werden hiertoe binnen verschillende sectoren van de integrale jeugdhulp nadere regels uitgewerkt.

7. Bepalingen die alleen in de internationale instrumenten voorkomen

Ten slotte is er een aantal thema's die niet in het DRM aan bod komen, maar wel in verschillende van de internationaalrechtelijke instrumenten terug te vinden zijn (zie tabel 4). Hier rijst de vraag of het DRM inspiratie kan of moet putten uit deze andere instrumenten. Dit is bijzonder relevant gezien de zelfverklaarde 'comprehensieve roeping' van het DRM, dat beoogt de verschillende rechten van de minderjarige in de integrale jeugdhulp in een alomvattend instrument samen te brengen (*supra*).¹⁰⁷

Het feit dat een bepaald recht niet opgenomen is binnen het DRM, impliceert niet noodzakelijk dat dit recht niet gewaarborgd is in de Belgische rechtsorde. Om de vraag of een bepaald recht voldoende gewaarborgd wordt binnen de Belgische rechtsorde sluitend te kunnen beantwoorden, zou de volledige wet- en regelgeving ter zake geanalyseerd moeten worden. Een dergelijk opzet valt buiten het bestek van deze studie. De toegevoegde waarde van het opnemen van een bepaald recht in het DRM is het feit dat het geëxpliciteerd en geconcretiseerd wordt binnen het kader van de jeugdhulp.

Tabel 4. Bepalingen die enkel in internationale instrumenten voorkomen

	DRM	VRK	Aanbeveling (2005)5	Q4C Standaarden	VN Richtlijnen
Algemene rechten					
Recht op (toegang tot) gezondheidszorg		x	x	x	x
Recht op (toegang tot) onderwijs		x	x	x	x
Recht op een adequate levensstandaard		x		x	x
Kinderen met bijzondere zorgbehoeftes		x		x	x
Recht op vrije tijd, spel en culturele activiteiten		x	x		x
Specifieke rechten binnen de jeugdhulp					
Recht van broers en zussen om samen te blijven			x	x	x
Individueel zorgplan			x	x	x
Recht op voorbereiding naar zelfstandigheid		(x)	x	x	x
Nazorg	(x)		x	x	x

¹⁰⁷ *Parl.St.* VI.Parl. 2003-04, nr. 2063/1, 1.

7.1. Algemene bepalingen

- **Recht op gezondheidszorg**

Alle internationale instrumenten beklemtonen het recht op (toegang tot) gezondheidszorg. Het VRK erkent het recht van elk kind op de hoogst mogelijke mate van gezondheid en op toegang tot de gezondheidszorg (art. 24 VRK). Ook de drie op jeugdhulp gerichte instrumenten bevatten bepalingen hieromtrent. Overeenkomstig Aanbeveling (2005)⁵ hebben kinderen die leven in een instelling recht op gezondheidszorg van een goede kwaliteit, aangepast aan hun noden en welzijn. Eén van de richtlijnen voor de implementatie van de rechten vervat in de Aanbeveling stelt dat het geven van prioriteit aan de fysieke en mentale gezondheid van het kind en aan zijn volledige, harmonieuze ontwikkeling een essentiële voorwaarde is voor het welslagen van het zorgplan (*infra*). De VN-Richtlijnen stellen dat het recht van kinderen zonder ouderlijke zorg op toegang tot gezondheidsdiensten gewaarborgd moet worden (para. 16). In formele alternatieve zorgsettings moeten de zorgverstrekkers de gezondheid van de kinderen voor wie zij verantwoordelijk zijn bevorderen en erop toezien dat de nodige medische zorg beschikbaar is (para. 84), en moet de accommodatie beantwoorden aan de gezondheids- en veiligheidsvoorschriften (para. 91). Bij *out-of-home child care* stellen de Q4C-Standaarden dat de leefvoorwaarden en de infrastructuur van de zorgorganisatie moeten voldoen aan de behoeftes van het kind inzake gezonde leefomstandigheden (standaard 12).

Het recht op toegang tot gezondheidszorg is algemeen gewaarborgd in het VRK en in de Belgische rechtsorde. Het expliciet opnemen van een recht op gezondheidszorg in het DRM was een bevestiging hiervan geweest in de context van de jeugdhulpverlening, maar niet strikt noodzakelijk. Een dergelijke bepaling zou evenwel nuttig zijn om meer aandacht te vestigen op deze problematiek binnen de jeugdhulpverlening en zou kunnen dienen als hefboom voor het eisen van een adequate en specifieke gezondheidszorg, aangepast aan de context van de jeugdhulpverlening.

- **Recht op onderwijs**

Ook het recht op (toegang tot) onderwijs is in alle internationale instrumenten expliciet opgenomen. Naast het erkennen van het algemene recht op onderwijs van kinderen (art. 28), stelt het Kinderrechtenverdrag ook een aantal doelstellingen van het onderwijs voorop (art. 29). Een van de specifieke rechten van kinderen die leven in een instelling neergelegd in Aanbeveling (2005)⁵ is het recht op toegang tot alle types van onderwijs, beroepsvorming en training, onder dezelfde voorwaarden als voor alle andere kinderen. De Q4C-Standaarden vermelden de toegang tot onderwijs als een aspect van aangepaste leefomstandigheden tijdens de plaatsing (standaard 12) en als een onderdeel van de voorbereiding om zelfstandig te kunnen leven (standaard 14). Ook de VN-Richtlijnen waarborgen het recht op toegang tot onderwijs van kinderen zonder ouderlijke zorg (para. 16). Voor de formele alternatieve zorgsettings wordt gedetailleerd dat kinderen toegang moeten hebben tot formeel, niet-formeel en beroepsonderwijs in overeenstemming met hun rechten, in de mate van het mogelijke in de onderwijsvoorzieningen in de lokale gemeenschap (para. 85).

Voor wat de toegevoegde waarde betreft van het expliciteren van het recht op onderwijs in het DRM, kan dezelfde redenering gemaakt worden als voor het recht

op gezondheidszorg. Het recht op onderwijs is sowieso gewaarborgd in België, maar het opnemen van een expliciet recht van de minderjarige in de integrale jeugdhulp op toegang tot onderwijs zou duiden op een besef van de bijzondere aandacht die aan deze doelgroep besteed moet worden voor een effectieve realisatie van het recht op onderwijs voor alle kinderen. Gezien de bijzondere situatie en specifieke noden van kinderen in zorg, zou een precisering van het recht op onderwijs in de context van jeugdhulpverlening een toegevoegde waarde hebben.

- **Recht op een adequate levensstandaard**

Elk kind heeft het recht om te genieten van een adequate levensstandaard, die toereikend is voor zijn fysieke, mentale, spirituele, morele en sociale ontwikkeling (art. 27 VRK). De Q4C-Standaarden stellen dat de levensomstandigheden van kinderen in zorg buitenshuis moeten beantwoorden aan de noden van het kind wat betreft, onder meer, comfort en veiligheid (standaard 12). Eén van de algemene voorwaarden die toepasselijk zijn op alle formele alternatieve zorgsettings in de VN-Richtlijnen is dat zorgverstrekkers moeten garanderen dat kinderen voldoende gezonde voeding krijgen (para. 83). De accommodatie moet er ook aangepast zijn aan de gezondheids- en veiligheidsvoorschriften (para. 91, ook *supra*). Het DRM en Aanbeveling (2005)⁵ verwijzen niet uitdrukkelijk naar (aspecten van) dit recht op een adequate levensstandaard.

- **Kinderen met bijzondere zorgbehoeftes**

Het DRM en Aanbeveling (2005)⁵ bevatten ook geen referenties naar kinderen met bijzondere zorgbehoeftes, in tegenstelling tot onder meer de Q4C-Standaarden. De specifieke noden van kinderen met speciale zorgbehoeftes moeten in rekenschap gebracht worden tijdens het besluitvormingsproces (standaard 3). Ook moeten kinderen met speciale zorgbehoeftes de passende zorg krijgen. Hiertoe worden de hulpverleners onafgebroken en specifiek getraind (standaard 13). Overeenkomstig de VN-Richtlijnen moeten de voorzieningen die verantwoordelijk zijn voor formele alternatieve zorg ervoor zorgen dat, waar nodig, de zorgverstrekkers voldoende voorbereid zijn om te reageren op kinderen met speciale zorgbehoeftes. Als voorbeelden worden vermeld kinderen die leven met HIV/AIDS of andere chronische fysieke of mentale aandoeningen, en kinderen met een fysieke of mentale handicap (para. 117). Het VRK ten slotte erkent het recht van kinderen met een handicap op een volwaardig en behoorlijk leven, en op bijzondere zorg (art. 23 VRK).

Voor kinderen met een handicap geldt het VRK sowieso als bindend instrument. Het opnemen van een “recht van kinderen met bijzondere zorgbehoeftes op aangepaste zorg” in het DRM zou dus vooral relevant zijn voor kinderen die geen mentale of fysieke handicap hebben, maar om een andere reden speciale zorgen nodig hebben.

- **Recht op vrije tijd, spel en culturele activiteiten**

Artikel 31 VRK omvat het recht van alle kinderen op vrije tijd, spel en deelname aan culturele activiteiten. In Aanbeveling (2005)⁵ worden spel, sport, culturele activiteiten en informeel onderwijs gezien als manieren waardoor het recht om voorbereid te worden op actief en verantwoordelijk burgerschap (*supra*)

gerealiseerd kan worden. Overeenkomstig de VN-Richtlijnen moeten zorgverstrekkers in formele alternatieve zorgvoorzieningen ervoor zorgen dat het recht van elk kind om zich te ontwikkelen door spel en vrijetijdsactiviteiten gerespecteerd wordt. In het bijzonder worden kinderen met een handicap, kinderen die leven met HIV/AIDS, en kinderen die andere speciale zorgbehoeftes hebben, vermeld (para. 86). De Q4C-Standaarden en het DRM bevatten geen gelijkaardige bepalingen.

Aangezien het recht op vrije tijd en spel in het algemeen gewaarborgd wordt in het VRK, dat bindend is in België, is het bevestigen ervan in het DRM in principe niet noodzakelijk. Het recht op vrije tijd en spel is echter één van de rechten van kinderen waaraan vaak minder belang gehecht wordt en die bij beperktheid van middelen naar de achtergrond geschoven worden. In deze context zou een uitdrukkelijke erkenning van het recht van minderjarigen in de integrale jeugdhulp om zich te ontspannen en te ontwikkelen door vrije tijd en spel interessant zijn.

7.2. Bepalingen specifiek voor de jeugdhulp

Tot slot is een aantal bepalingen alleen of vooral relevant binnen de context van de jeugdhulp. Gezien het algemene toepassingsgebied van het VRK, zijn deze rechten niet in het verdrag opgenomen. Aangezien de drie op jeugdhulp gerichte internationale instrumenten (Aanbeveling (2005)⁵, de Q4C-Standaarden en de VN-Richtlijnen) allemaal zacht recht zijn en dus niet bindend, zou het opnemen van een bepaling hieromtrent in het DRM – dat juridisch bindend is – een verhoging van de rechtsbescherming van minderjarigen in de jeugdhulp impliceren.

- Recht van broers en zussen om samen te blijven

Overeenkomstig Aanbeveling (2005)⁵ hebben broers en zussen die leven in een instelling het recht om samen te blijven, telkens als dit mogelijk is. De Q4C-Standaarden wijden een aparte standaard aan het feit dat er voor broers en zussen samen gezorgd moet worden (standaard 4). Afzonderlijke plaatsing is enkel mogelijk als dit het welzijn van de broers en zussen ten goede komt. In dat geval wordt het contact tussen hen verzekerd, tenzij dit een negatief effect heeft. De VN-Richtlijnen schrijven eveneens voor dat broers en zussen met een bestaande band in principe niet van elkaar gescheiden mogen worden bij plaatsing in alternatieve zorg, tenzij er een duidelijk risico van misbruik is of een andere reden die in het belang van het kind is. In ieder geval moeten broers en zussen contact met elkaar kunnen onderhouden, tenzij dit tegen hun wensen of belangen ingaat (para. 17).¹⁰⁸

In 2007 werd een wetsvoorstel ingediend om een nieuwe titel *IXbis* in te voegen in het Burgerlijk Wetboek, “die het beginsel van de broederschap en de zusterschap als bijzondere relatie bevestigt”.¹⁰⁹ Het eerste lid van artikel 387*quater* van deze titel zou luiden: “Behoudens gewichtige redenen hebben broers en zusters het recht niet te worden gescheiden.” De Toelichting geeft een aantal voorbeelden van mogelijke gewichtige redenen: materiële onmogelijkheid om broers en zussen

¹⁰⁸ Zie ook para. 62 VN-Richtlijnen.

¹⁰⁹ Wetsvoorstel tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek betreffende de persoonlijke banden tussen broers en zusters, *Parl.St. Kamer 2007-08, nr. 0276/001, 4.*

samen onder te brengen (wegens te groot aantal kinderen of leeftijdsverschil), specifieke medische of onderwijsbehoeften, geweld, of een zeer slechte verstandhouding tussen de kinderen. Als dit wetsvoorstel wordt doorgevoerd, zou deze algemene rechtsregel ook van toepassing zijn binnen de (integrale) jeugdhulp.¹¹⁰ Indien het voorstel het niet haalt, kan de opname in het DRM van het recht van broers en zussen om samen te blijven in de jeugdhulp overwogen worden, als een concretisering van het recht op respect voor het gezinsleven. Een rechtsregel op een algemener niveau lijkt echter wenselijker, gezien er geen bijkomende preciseringen van het recht van broers en zussen om niet gescheiden te worden binnen de specifieke context van de jeugdhulp nodig zijn, en zo de beperkingen van het toepassingsgebied van het DRM vermeden worden.

- **Individueel zorgplan**

Een tweede gemeenschappelijk aspect van Aanbeveling (2005)5, de Q4C-Standaarden en de VN-Richtlijnen is het individueel zorgplan. Eén van de richtlijnen voor de implementatie van Aanbeveling (2005)5 luidt dat een individueel zorgplan opgesteld moet worden, dat gebaseerd is op zowel de ontwikkeling van de capaciteiten van het kind als op respect voor zijn of haar autonomie, evenals op het onderhouden van contacten met de buitenwereld en het voorbereiden op het toekomstige leven buiten de instelling. Overeenkomstig de basisbeginselen in het eerste deel van de appendix bij Aanbeveling (2005)5 moet dit individueel zorgplan de rechten van het kind waarborgen, in het bijzonder het recht van het kind om gehoord te worden. Ook de Q4C-Standaarden schrijven voor dat het zorgproces buitenshuis begeleid moet worden door een individueel zorgplan. Dit plan beschrijft het ontwikkelingsniveau van het kind, stelt doelstellingen en maatregelen voorop en verduidelijkt de middelen die nodig zijn om de algehele ontwikkeling van het kind te ondersteunen. Elke belangrijke beslissing tijdens het zorgproces buitenshuis moet geleid worden door dit plan (standaard 6). Ook de VN-Richtlijnen wijden verschillende paragrafen aan het planningsproces. De planning gebeurt zo vroeg mogelijk, idealiter voor het kind in de zorg wordt opgenomen, en bevat verschillende voorstellen op korte en lange termijn met de respectievelijke voor- en nadelen (para. 61). De planning van de zorg moet gebaseerd zijn op de aard en kwaliteit van de relatie van het kind met zijn familie; de capaciteit van de familie om het welzijn en de harmonieuze ontwikkeling van het kind te waarborgen; de nood of verlangen van het kind om zich deel te voelen van een familie; de wenselijkheid dat het kind binnen zijn gemeenschap en land blijft; de culturele, linguïstische en religieuze achtergrond van het kind; en de relatie van het kind met zijn broers en zussen, om een scheiding te vermijden (*supra*) (para. 62). Ten slotte moet het plan duidelijk de doelstellingen van de plaatsing en de maatregelen om die doelstellingen te bereiken vermelden (para. 63).

De bepalingen inzake het individueel zorgplan in de drie internationale instrumenten zijn niet geformuleerd als een “recht” van de minderjarige, maar als een na te streven kwaliteitsstandaard. In die zin zou de opname van een “recht” in het DRM van de minderjarige op een individueel zorgplan een dubbele verhoging van de rechtsbescherming betekenen, via de opwaardering van een kwaliteitsstandaard naar een recht enerzijds, en via de integratie van dit recht in een juridisch bindend instrument anderzijds.

¹¹⁰ *Ibid.*, 8.

- **Recht op voorbereiding naar zelfstandigheid**

Een derde onderwerp dat wel in de op jeugdhulp gerichte internationale instrumenten maar niet in het DRM aan bod komt, is de voorbereiding naar zelfstandigheid of volwassenheid van het kind of de jongere.¹¹¹ Volgens de aanbeveling van de Raad van Europa, is één van de specifieke rechten van kinderen die leven in een instelling “het recht om voorbereid te worden op actief en verantwoordelijk burgerschap, door spel, sport, culturele activiteiten, informeel onderwijs en toenemende verantwoordelijkheden”. Standaard 14 van de Q4C-Standaarden luidt: “Het kind/de jongvolwassene wordt voortdurend voorbereid om zelfstandig te leven”. Hierbij wordt het kind of de jongere ondersteund in zijn ontplooiing tot een onafhankelijk lid van de samenleving en in het ontwikkelen van eigenwaarde, waardoor hij/zij zich sterker voelt en beter kan omgaan met problemen. Overeenkomstig de VN-Richtlijnen moeten de hulpverleners in formele alternatieve zorgsettings kinderen en jongeren aanmoedigen om geïnformeerde beslissingen te nemen, waarbij ze rekening houden met aanvaardbare risico's, de leeftijd en groeiende capaciteiten van het kind (para. 94). De voorzieningen moeten er ook op gericht zijn om kinderen voor te bereiden om op hun eigen kracht te vertrouwen en om zich volledig te integreren in de gemeenschap, in het bijzonder door het verwerven van sociale en levensvaardigheden (para. 131).

Gezien het niet-bindende karakter van de drie specifieke internationale instrumenten, zou het relevant zijn dat in het DRM “een recht op voorbereiding naar actief burgerschap en zelfstandig leven” van de minderjarigen in de integrale jeugdhulp wordt ingeschreven.

- **Nazorg**

Ten slotte besteden zowel Aanbeveling (2005)5, de Q4C-Standaarden als de VN-Richtlijnen aandacht aan het proces van nazorg. Eén van de basisbeginselen van Aanbeveling 200(5) leest: “Een kind dat de zorg verlaat moet recht hebben op een beoordeling van zijn of haar noden en behoorlijke nazorg in overeenstemming met de doelstelling om de re-integratie van het kind in zijn familie en de samenleving te verzekeren.”

Vier van de achttien kwaliteitsstandaarden bij *out-of-home child care* hebben betrekking op de nazorg: het verlaten van de zorg wordt nauwkeurig gepland en uitgevoerd (standaard 15); de communicatie tijdens het proces van nazorg gebeurt op een zorgvuldige en gepaste manier (standaard 16); het kind/de jongvolwassene wordt versterkt om te participeren in het nazorgproces (standaard 17); en follow-up, continue steun en mogelijkheden tot contact worden gegarandeerd (standaard 18). Ook de VN-Richtlijnen bevatten verschillende bepalingen met betrekking tot steun tijdens het nazorgproces (paras. 131-136).

In het DRM zijn geen specifieke bepalingen inzake de nazorg opgenomen. Volgens de Toelichting bij het decreet omvat het concept jeugdhulpverlening echter ook nazorg van de minderjarige door een jeugdhulpvoorziening of een persoon.¹¹² De bepaling in artikel 3, § 1 DRM volgens dewelke het decreet geldt vanaf het eerste contact van de minderjarige met de jeugdhulpverlening impliceert bovendien “dat de rechten van de minderjarige ook tijdens de nazorg gegarandeerd moeten

¹¹¹ In het Kinderrechtenverdrag komt deze benadering impliciet aan bod, via het beeld van het autonome kind, dat aan verschillende bepalingen ten grondslag ligt.

¹¹² *Parl.St.* VI.Parl. 2003-04, nr. 2063/1, 7.

worden".¹¹³ De algemene rechten binnen het DRM zijn dus ook toepasselijk binnen de nazorg. Naar het voorbeeld van de Q4C-Standaarden en de VN-Richtlijnen zouden echter ook specifieke rechten voor tijdens de nazorgprocedure kunnen worden opgenomen in het DRM. Nazorg is immers een essentieel onderdeel van kwalitatief hoogstaande jeugdhulpverlening.

¹¹³ *Ibid.*, 10.

8. Evaluatie

Deze studie plaatst het Decreet Rechtspositie Minderjarigen in een internationaal perspectief en toetst het aan vier internationaalrechtelijke instrumenten: het Verdrag inzake de Rechten van het Kind, Aanbeveling (2005)5 van de Raad van Europa over de rechten van kinderen in een instelling, de ‘Quality4Children Standards for out-of-home care in Europe’, en de VN-Richtlijnen betreffende alternatieve zorg. Elk instrument heeft zijn eigen karakter en toepassingsgebied, waarmee bij de vergelijking rekening gehouden moet worden. Wat het personele toepassingsgebied betreft, is het interessant dat de VN-Richtlijnen ook toepasselijk kunnen zijn op jongeren in alternatieve zorg die, nadat de meerderjarigheid werd bereikt, gedurende een overgangperiode verdere begeleiding nodig hebben. Deze sectie bevat een evaluatie vanuit drie verschillende perspectieven: een samenvatting van de hierboven uitgevoerde toetsing van de bepalingen van het DRM; een evaluatie op basis van de ‘WAP’-methode; en een globale vergelijking van de verschillende instrumenten.

Bij de vergelijking werden de onderwerpen onderverdeeld in drie grote clusters: thema’s die zowel in het DRM als in één of meer internationale instrumenten voorkomen; thema’s die exclusief in het DRM aan bod komen; en bepalingen die alleen opgenomen zijn in de internationale instrumenten. De meeste bepalingen van het DRM komen ook voor in verscheidene of alle internationale instrumenten, zij het soms met een verschillende reikwijdte. In een aantal gevallen gaat het DRM verder dan de andere instrumenten. Zo geniet de minderjarige tijdens het besluitvormingsproces inzake een scheiding van zijn ouders in het kader van de jeugdhulp een grotere rechtsbescherming onder het DRM dan onder het VRK, om twee redenen. Enerzijds wordt in het DRM prioriteit gegeven aan de mening van de minderjarige, terwijl overeenkomstig het VRK de opvatting van de ouders bepaalt of een minderjarige al dan niet van hen gescheiden wordt. Anderzijds kan in het DRM alleen een rechter toch de verwijdering van de minderjarige van zijn ouders bevelen, tegen de wil van de minderjarige (DRM) of de ouders (VRK) in. In het VRK komt deze beslissingsmacht toe aan “bevoegde autoriteiten, onder voorbehoud van de mogelijkheid van rechterlijke toetsing”. In tegenstelling tot de andere instrumenten bevat het DRM daarenboven in een aantal gevallen een motiveringsplicht. Dit is het geval indien aan de mening van het kind geen passend gevolg gegeven wordt, en indien het recht beperkt wordt om met bepaalde personen om te gaan of bezoek te ontvangen (als dit niet door een rechterlijke beslissing is). Ook bevatten de internationale instrumenten geen concrete bepalingen inzake een inspraakregeling of het recht van de minderjarige om te vergaderen, daar waar het DRM deze participatie op groepsniveau wel uitdrukkelijk inschrijft. Ten slotte is een aantal thema’s gedetailleerder uitgewerkt in het DRM dan in andere instrumenten, bijvoorbeeld de regelingen inzake (toegang tot) het dossier, de bijstand van een vertrouwenspersoon en de mogelijkheid om sancties op te leggen aan de minderjarige. Ook het voorwerp van klachtrecht is uitgebreider in het DRM. Volgens het decreet moeten de klachten echter ingediend worden bij de organen van de jeugdhulp zelf, terwijl Aanbeveling (2005)5 en de VN-Richtlijnen een onafhankelijke en onpartijdige instantie voorop stellen. Dit laatste is een voorbeeld waar de internationale instrumenten een grotere rechtsbescherming bieden dan het DRM in thema’s die in de verschillende teksten behandeld worden.

Bovendien is het DRM uniek wat zijn bekwaamheidsregeling betreft. Ook het recht op instemming met en vrije keuze van de buitengerechtelijke jeugdhulp en het recht op een vrij besteedbaar bedrag vinden geen parallel in de vier bestudeerde

internationale instrumenten. Hier is het DRM vernieuwend en kan het als inspiratiebron dienen voor andere regelgevers.

Daartegenover staat dat verschillende thema's niet aan bod komen in het DRM, maar wel in de andere instrumenten. De concretisering van een aantal algemene rechten (gezondheidszorg, onderwijs, adequate levensstandaard, vrije tijd en spel) in het DRM zou benadrukken dat er extra aandacht en middelen nodig zijn voor een adequate realisatie van deze rechten voor minderjarigen in de jeugdhulp. Vanuit een technisch-juridisch perspectief zijn deze aanvullingen minder noodzakelijk, gezien voornoemde rechten waarschijnlijk reeds gewaarborgd worden door het VRK en/of andere bepalingen in de Belgische rechtsorde. Het uitdrukkelijk opnemen van de rechten van kinderen met *bijzondere zorgbehoeftes* in het DRM zou wel een grotere rechtsbescherming inhouden, gezien het VRK alleen de rechten van kinderen *met een handicap* garandeert.

Een aantal bepalingen die voornamelijk relevant zijn binnen de jeugdhulp, komt niet in het VRK voor, maar wel in de drie specifieke internationale instrumenten. Bijzonder interessant zijn het recht van broers en zussen om samen te blijven binnen de jeugdhulp en het recht op voorbereiding naar een zelfstandig en onafhankelijk leven toe. De internationale instrumenten bevatten ook specifieke bepalingen inzake een individueel zorgplan en het proces van nazorg. Gezien het juridisch bindend karakter van het DRM, zou een opname van gelijkaardige bepalingen in het DRM een versterking van de rechtspositie van de minderjarige in de jeugdhulp tot gevolg hebben. Een ander voordeel van het DRM is zijn gerichtheid op jeugdhulpaanbieders, daar waar bv. het VRK zich richt tot nationale staten. Het uitbreiden van het DRM met deze bepalingen zou bovendien stroken met de ambitie van het DRM om een comprehensief instrument te zijn, dat *alle* rechten van de minderjarige in de jeugdhulp omvat.

Ten tweede kan voor de evaluatie de 'WAP-methode' gebruikt worden.¹¹⁴ Deze methodiek maakt een onderscheid tussen drie soorten verplichtingen: zaken die *wettelijk* geregeld (moeten) worden volgens internationale standaarden (W); zaken die overeenkomstig internationaalrechtelijke bepalingen *aantoonbaar* moeten zijn – niet noodzakelijk in wetgeving, dit kan ook in een andere formele regeling, zoals bijvoorbeeld een huishoudelijk reglement (A); en aspecten die een *praktijkevaluatie* behoeven (P). De eerste twee soorten verplichtingen (W en A) worden geëvalueerd op één van de volgende vier manieren: voldaan (+), niet voldaan (-), gedeeltelijk voldaan (+/-), onduidelijk of het voldaan is (?). Gezien deze studie de analyse van een decreet behelst, kunnen alleen uitspraken gedaan worden over het eerste niveau, aspecten die wettelijk geregeld (moeten) worden (W). Er kan niets gezegd worden over het aantoonbaar zijn van bepaalde aspecten in andere formele documenten (A) of over de nood aan een praktijkevaluatie (P).

Voor alle rechten die opgenomen zijn in het DRM (secties 5 en 6) geldt een evaluatiecode 'W+': er bestaat een internrechtelijke bepaling, ongeacht of dit verplicht is vanuit het internationale recht. Voor de bepalingen die niet in het DRM maar wel in één of meer internationale instrumenten voorkomen (sectie 7) geldt *op basis van deze studie* een evaluatiecode 'W?'. Binnen het beperkte kader van deze analyse is het niet mogelijk om met zekerheid te stellen dat deze rechten voldoende

¹¹⁴ Deze evaluatiemethode werd ontwikkeld in een studie over de rechtspositie van jongeren in detentie van het Instituut voor Sociaal Recht van de K.U.Leuven, uitgevoerd in opdracht van het Kinderrechtencommissariaat. Zie M. ROM, K. HERBOTS, en J. PUT, *De rechtspositie van jongeren in detentie*.

wettelijk gewaarborgd zijn voor minderjarigen in de integrale jeugdhulp. Minstens een aantal van de algemene rechten (bv. gezondheidszorg, onderwijs) wordt echter op een ander (bv. grondwettelijk) niveau gegarandeerd.

Wanneer we dan, ten derde, de verschillende instrumenten op een globale manier vergelijken, blijkt het VRK in een aantal opzichten het meest restrictief, bijvoorbeeld inzake de personen met wie de minderjarige contact moet kunnen onderhouden. Het is logisch dat de andere instrumenten soms verder gaan, aangezien het VRK van de vijf instrumenten zowel het oudste als het enige bindende instrument van internationaal recht is. Het VRK – zoals elk verdrag – garandeert een aantal minimumstandaarden die verder uitgebouwd kunnen worden in daaropvolgende documenten. Dit is het meest duidelijk voor de VN-Richtlijnen betreffende alternatieve zorg. Op verschillende punten bevatten deze richtlijnen voorschriften die veel gedetailleerder zijn dan in de andere instrumenten, zoals inzake het belang van kind, de periodieke herziening van de behandeling/plaatsing, en het recht op vrijheid van godsdienst. De VN-Richtlijnen betreffende alternatieve zorg kunnen vandaag dan ook als het meest omvattende instrument betreffende kinderen in zorg geïdentificeerd worden. In het algemeen moeten de verschillende instrumenten als complementair ten aanzien van elkaar beschouwd worden.

Er kan besloten worden dat het DRM de internationaalrechtelijke toetsing doorstaat, en bovendien een aantal innovatieve bepalingen bevat. Toch blijft er nog ruimte voor een verdere versterking van de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp, waarbij de specifieke internationale instrumenten inzake kinderzorg inspiratie kunnen bieden, bijvoorbeeld inzake een individueel zorgplan, het recht op voorbereiding naar een zelfstandig leven, en het proces van nazorg. Reeds in de Toelichting bij het DRM werd echter erkend dat “een juridische verankering van rechten een essentiële, maar niet voldoende voorwaarde is voor een effectieve rechtsbescherming”.¹¹⁵ Het vastleggen of versterken van de rechtspositie van de minderjarige in de jeugdhulp garandeert niet dat de zorg kwaliteitsvoller zal zijn.¹¹⁶ Voor een kwaliteitsvolle zorg moet aan een veelheid van factoren voldaan zijn, waarbij een uitgeklaarde rechtspositie van de minderjarige nuttig kan zijn, maar niet voldoende is.

¹¹⁵ *Parl.St.* VI.Parl. 2003-04, nr. 2063/1, 6.

¹¹⁶ Zie bv. R. ROOSE, “Leiden kinderrechten tot engagement in de zorg?”, *Alert* 2007, 13-17; W. VANDENHOLE, “Twintig jaar kinderrechtenverdrag”, 404.

Bibliografie

CANTWELL, N., "The origins, development and significance of the United Nations Convention on the Rights of the Child," in DETRICK, S. (ed.) *The United Nations Convention on the Rights of the Child: A Guide to the "Travaux preparatoires"*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1992, 19-30.

DESMET, E., *European and International Policy Agendas on Children, Youth and Children's Rights. Comparison and Possible Synergies*, Kenniscentrum Kinderrechten, 2010, 41 p., www.keki.be/documents/comparison.pdf.

DESMET, E., en PUT, J., "Het Decreet Rechtspositie Minderjarigen: een internationaalrechtelijke toetsing", *TJK* 2011, 103-120.

FICE, IFCO en SOS CHILDREN'S VILLAGES, *Quality4Children Standards for Out-of-Home Child Care in Europe*, 2007, 87 p., www.quality4children.info.

GUDBRANDSSON, B., *Rights of children at risk and in care*, Strasbourg, Council of Europe Publishing, 2006, 78 p.

GUDBRANDSSON, B., *Rights of Children in Institutions. Report on the implementation of the Council of Europe Recommendation Rec(2005)5 on the rights of children living in residential institutions*, Council of Europe, 2008, 50 p.

LIEFAARD, T., *Deprivation of Liberty of Children in Light of International Human Rights Law and Standards*, Antwerpen, Intersentia, 2008, xxx + 696 p.

PUT, J., *Handboek Jeugdbeschermingsrecht*, Brugge, Die Keure, 2010, xxxi + 592 p.

PUT, J. en VAN DER STRAETE, I., "Integrale Jeugdhulp en Rechtspositie Minderjarigen", *TJK* 2004, 230-257.

RAAD VAN EUROPA, "Building a Europe for and with children – 2009-2011 Strategy" (Stockholm Strategy).

ROM, M., HERBOTS, K., en PUT, J., *De rechtspositie van jongeren in detentie in een (inter)nationaal perspectief*, Leuven, 2009, 208 p., www.law.kuleuven.be/isr/onlinepublicaties.html.

ROOSE, R., "Leiden kinderrechten tot engagement in de zorg?", *Alert* 2007, 13-17.

STALFORD, H., en DRYWOOD, E., "Coming of Age?: Children's Rights in the European Union," *Common Market Law Review* 2009, 143-172.

VAN BEEK, F. en RUTJES, L. (eds.), *Kwaliteitsstandaarden Jeugdzorg Q4C. Wat kinderen en jongeren belangrijk vinden als ze niet thuis wonen*, Houten, Bohn Stafleu van Loghum, 2009, 158 p.

VANDENHOLE, W., "Twintig jaar kinderrechtenverdrag (1989-2009): een Belgische stand van zaken," *RW* 2009, 386-404.

VERHELLEN, E., *Verdrag inzake de rechten van het kind. Achtergronden, motieven, strategieën, hoofdlijnen*, Leuven, Garant, 2000, 252 p.

VISSER-SCHUURMAN, M., "De Europese Unie en Kinderrechten. De eerste stapjes naar een Europese Kinderrechtenstrategie," *TJK* 2009, 206-212.

X., *European and International Policy Agendas on Children, Youth and Children's Rights. A Belgian EU Presidency-Youth Note*, 2010, 31 p.

ZORGINSPECTIE en ONDERWIJSINSPECTIE, "Werk maken van kinderrechten. De decreten integrale jeugdhulp in de praktijk", 19 november 2010, 113 p., wvg.vlaanderen.be/rechtspositie/02-algemeen/inspectie.htm.