

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

8 avril 2021

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi
du 5 août 1992 sur la fonction de police en
vue d'assortir l'usage des menottes
de garanties claires dans le cas
d'enfants mineurs**

(déposée par Mme Cécile Thibaut et
M. Stefaan Van Hecke et consort)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

8 april 2021

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet
van 5 augustus 1992 op het politieambt,
met het oog op het invoeren van duidelijke
waarborgen wat betreft het handboeien
van minderjarigen**

(ingediend door mevrouw Cécile Thibaut en
de heer Stefaan Van Hecke c.s.)

RÉSUMÉ

À l'heure actuelle, la législation belge n'opère aucune distinction entre les adultes et les enfants en ce qui concerne l'usage des menottes par la police. Or, les enfants sont souvent en position de vulnérabilité et l'usage des menottes peut être bien plus lourd de conséquences, sur le plan physique et sur le plan psychologique. L'objectif de cette proposition de loi est d'assortir le menottage de garanties supplémentaires pour les mineurs, conformément à de nombreuses recommandations et conventions, nationales et internationales. Ce n'est que dans des cas spécifiques où le menottage est jugé nécessaire qu'il pourra être procédé à la pose de menottes sur des mineurs.

SAMENVATTING

De Belgische wetgeving maakt vandaag geen onderscheid tussen volwassenen en kinderen wat het aanleggen van de handboeien door de politie betreft. Nochtans bevinden kinderen zich vaak in een kwetsbare positie. De impact van het aanleggen van handboeien kan zowel psychologisch als fysiek veel groter zijn. Het doel van dit wetsvoorstel is bijgevolg om, overeenkomstig een groot aantal nationale en internationale aanbevelingen en verdragen, bijkomende waarborgen te voorzien wat betreft het aanleggen van de handboeien bij minderjarigen. Alleen wanneer dat in specifieke gevallen noodzakelijk is, kan het boeien van minderjarigen plaatsvinden.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkorting bij de numerering van de publicaties:</i>	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurd papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

C'est à juste titre que notre pays attache la plus grande importance aux droits et au bien-être des enfants. Conformément à l'article 1^{er} de la Convention relative aux droits de l'enfant, signée par la Belgique en 1990, il y a lieu de considérer comme un enfant "tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable".¹

Dans notre pays, toute personne de moins de dix-huit ans est donc considérée comme un enfant.

Comme l'indiquent clairement le préambule de la Convention relative aux droits de l'enfant et cette Convention elle-même, les enfants – tous les enfants – bénéficient d'une protection spéciale.

Son préambule, d'abord, dispose que "l'enfance a droit à une aide et à une assistance spéciales". Il rappelle en outre que la Déclaration des droits de l'enfant, adoptée par les Nations unies dès 1959, soulignait déjà que "l'enfant, en raison de son manque de maturité physique et intellectuelle, a besoin d'une protection spéciale et de soins spéciaux"². La Déclaration des droits de l'enfant s'est d'ailleurs elle-même fondée sur une Déclaration antérieure adoptée par la Société des nations en 1924: la Déclaration de Genève sur les droits de l'enfant. Les droits de l'enfant ont donc été reconnus il y a près d'un siècle. Ils sont acquis et doivent être appliqués par tous les pays.

L'article 3 de la Convention précitée joue un rôle majeur à l'égard de l'application des droits de l'enfant. Cet article dispose en effet que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les décisions qui concernent les enfants, cet article étant rédigé comme suit:

"Art. 3.1. Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs,

¹ 20 novembre 1989. – Convention relative aux droits de l'enfant. Disponible sur: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1989112035&table_name=loi.

² Kinderrechtencommissariaat, Verdrag inzake de Rechten van het Kind Aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 20 november 1989. Disponible sur: https://www.kinderrechtencommissariaat.be/sites/default/files/bestanden/kinderrechtenverdrag_officiële_nederlandse_vertaling.pdf.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Ons land hecht, met recht en rede, het grootste belang aan de rechten en het welzijn van kinderen. Volgens artikel 1 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind, dat ons land in 1990 heeft ondertekend, wordt onder een kind verstaan "ieder mens jonger dan achttien jaar, tenzij volgens het op het kind van toepassing zijnde recht de meerderjarigheid eerder wordt bereikt."¹

In ons land wordt zodoende elke persoon die de leeftijd van achttien jaar nog niet bereikt heeft, beschouwd als een kind.

Kinderen – alle kinderen – genieten bijzondere bescherming. Dat wordt duidelijk gesteld in zowel de preambule bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind, als in het Verdrag zelf.

De preambule, ten eerste, bepaalt dat "kinderen recht hebben op bijzondere zorg en bijstand". Ze brengt ook in herinnering dat de Verklaring van de Rechten van het Kind, die al in 1959 door de Verenigde Naties werd aangenomen, reeds benadrukte dat "het kind op grond van zijn lichamelijke en geestelijke onrijpheid bijzondere bescherming en zorg nodig heeft, met inbegrip van geëigende wettelijke bescherming".² De Verklaring van de Rechten van het Kind zelf bouwde trouwens voort op een eerdere Verklaring die door de Volkenbond in 1924 werd aangenomen: de Verklaring van Genève over de Rechten van het Kind. De kinderrechten zijn vandaag dus bijna 100 jaar oud. Ze zijn verworven en dienen door elk land toegepast te worden.

In de toepassing van de kinderrechten speelt artikel 3 van het Verdrag zelf een bepalende rol. Dat artikel bepaalt dat de belangen van het kind steeds de eerste overweging moeten vormen, in alle maatregelen die van toepassing zijn op kinderen. Het luidt letterlijk als volgt:

"Art. 3.1. Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten

¹ 20 november 1989. - Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Beschikbaar op: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1989112035&table_name=wet.

² Kinderrechtencommissariaat, Verdrag inzake de Rechten van het Kind Aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 20 november 1989. Beschikbaar op: https://www.kinderrechtencommissariaat.be/sites/default/files/bestanden/kinderrechtenverdrag_officiële_nederlandse_vertaling.pdf.

l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.”

Dans sa quatorzième Observation générale, le Comité des droits de l'enfant a précisé la signification et la portée de l'expression “l'intérêt supérieur de l'enfant” figurant à l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Selon ce Comité, tous les États parties à la Convention doivent, dans toutes les décisions qui concernent les enfants, “évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant et en faire une considération primordiale”. Il s'agit aussi bien des décisions concernant un enfant en particulier que des décisions concernant un groupe d'enfants ou tous les enfants.³ Le Comité exige en outre:

“de veiller à ce qu'il ressorte [...] des politiques et des textes législatifs concernant les enfants que l'intérêt supérieur de l'enfant a été une considération primordiale”⁴.

Les principes qui doivent guider la politique menée à l'égard des enfants sont donc clairs et le sont depuis des décennies: les enfants demandent des soins spéciaux et une approche adaptée. Le législateur doit toujours envisager l'intérêt de l'enfant comme une considération primordiale et l'État doit réserver aux enfants un traitement adapté.

Or, force est de constater que l'intérêt de l'enfant ne reçoit pas toujours l'attention qu'il mérite en pratique, comme le montre à l'évidence le menottage des mineurs par la police. Aujourd'hui, la loi ne prévoit aucune modalité adaptée pour le menottage des enfants puisque la législation impose les mêmes règles pour les adultes et les enfants, et ce, alors que le menottage peut être bien plus lourd de conséquences, sur le plan physique et sur le plan psychologique, pour les enfants.

L'objectif de la présente proposition de loi est d'assortir l'usage de menottes pour les mineurs de règles claires et de faire primer l'intérêt de l'enfant, comme l'exigent les conventions internationales contraignantes auxquelles notre pays est partie.

³ Commissariat aux Droits de l'Enfant de la Communauté flamande, *VN-Kinderrechtencomité verduidelijkt “belang van het kind”*. 20 juin 2013. Disponible sur: <https://www.kinderrechtencommissariaat.be/actueel/vn-kinderrechtencomit%C3%A9-verduidelijkt-%E2%80%98belang-van-het-kind%E2%80%99#:~:text=Volgens%20dit%20algemene%20beginsel%20uit,consideration'%20in%20aanmerking%20nemen>.

⁴ Comité des droits de l'enfant, 29 mai 2013, Observation générale n° 14 (2013) sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale (art. 3, par. 1) *.

of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.”

Het Comité voor de Rechten van het Kind heeft in zijn veertiende Algemene Commentaar de betekenis en reikwijdte van “de belangen van het kind”, zoals vermeld in artikel 3 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind, verder toegelicht. Volgens het Comité dienen verdragsstaten bij alle beslissingen die het kind aanbelangen, “het belang van het kind [te] bepalen en minstens als een eerste overweging (“a primary consideration”) in aanmerking nemen. Het gaat zowel om beslissingen die gaan over een individueel kind, een groep van kinderen of over alle kinderen.”³ Het Comité vereist daarbij dat:

“policies and legislation concerning children demonstrate that the child's best interests have been a primary consideration.”⁴

De principes die het beleid met betrekking tot kinderen moeten sturen, zijn dus duidelijk, en zijn dat al decennia: kinderen vereisen specifieke zorgen en een aangepaste aanpak. De wetgever moet het belang van het kind steeds als een belangrijke overweging in rekening nemen, en de Staat moet kinderen op een gepaste manier behandelen.

Toch blijkt uit de praktijk dat net dit belang van het kind niet altijd voldoende aandacht krijgt. Een sprekend voorbeeld daarvan is het handboeien van minderjarigen door de politie. De wet voorziet vandaag niet in aangepaste modaliteiten voor het handboeien van kinderen. Voor volwassenen en kinderen gelden volgens de wet dezelfde regels, terwijl de impact van boeien op kinderen, fysiek en psychologisch, veel groter kan zijn.

Het is de doelstelling van dit wetsvoorstel om de praktijk van het boeien van minderjarigen aan duidelijke regels te onderwerpen, en het belang van het kind op de eerste plaats te stellen, zoals vereist door de dwingende internationale verdragen waarbij ons land partij is.

³ Kinderrechtencommissariaat, “VN-Kinderrechtencomité verduidelijkt “belang van het kind””. 20 juni 2013. Beschikbaar op: <https://www.kinderrechtencommissariaat.be/actueel/vn-kinderrechtencomit%C3%A9-verduidelijkt-%E2%80%98belang-van-het-kind%E2%80%99#:~:text=Volgens%20dit%20algemene%20beginsel%20uit,consideration'%20in%20aanmerking%20nemen>.

⁴ *Committee on the Rights of the Children*, 29 mei 2013, *General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)**.

1. Le menottage des mineurs en Belgique: exemple sur le terrain

Le 7 juin 2020, les médias belges ont diffusé une vidéo montrant deux enfants qui avaient été arrêtés par la police à Saint-Gilles après avoir essayé de voler un scooter. Le plus âgé, un garçon de treize ans, avait été menotté.

Bien qu'au départ, la police ait reçu un appel signalant un vol avec violence, une visite sur place a permis de constater qu'il n'en était rien, les jeunes essayant juste, comme il s'est avéré par la suite, d'emporter un scooter abandonné.⁵ Les images ont valu à la police de vives critiques, notamment de la part du bourgmestre de Saint-Gilles, Charles Picqué (PS), qui a déclaré dans le magazine Bruzz:

"À moins que l'enquête ne démontre l'existence d'un danger réel ou que des actes graves aient été commis, je condamne l'usage des menottes pour de jeunes mineurs comme on le voit dans la vidéo".

Dans la législation belge actuelle, on ne trouve pourtant aucune disposition interdisant le menottage de jeunes mineurs. C'est du reste aussi ce que le commissaire bruxellois compétent a confirmé pour défendre le comportement des policiers, déclarant que ce n'est pas l'âge qui fixe la limite, mais la nature de l'incident.

L'exemple bruxellois révèle un problème d'ordre structurel également dénoncé par Bernard De Vos, délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française à la suite de l'incident:

"Rien dans cette loi n'interdit à un policier ou une policière de menotter un enfant de 13 ans".

Il a dès lors lancé un appel pour que l'on adapte la loi afin de prendre en compte la vulnérabilité des enfants, expliquant que:

"Ces images nous rappellent que ce qui est légal n'est pas toujours juste et que la loi n'est pas toujours en parfaite conformité avec les conventions internationales et européennes de sauvegarde des droits humains et des libertés fondamentales".⁶

⁵ Bruzz.be, 7 juin 2020, "Picqué neemt politie op de korrel na handboeien bij kind". Disponible à l'adresse suivante: <https://www.bruzz.be/samenleving/picque-neemt-politie-op-de-korrel-na-handboeien-bij-kind-2020-06-07>.

⁶ BX1, 7 juin 2020, "Enfants menottés par la police: Bernard De Vos demande de réformer l'usage des menottes", Disponible sur: <https://bx1.be/news/enfants-menottes-par-la-police-bernard-de-vos-demande-de-reformer-lusage-des-menottes/>.

1. Het boeien van minderjarigen in België: de praktijk

Op 7 juni 2020 werden in de Belgische media beelden verspreid van twee kinderen die in Sint-Gillis werden opgepakt door de politie nadat ze een scooter probeerden mee te nemen. Daarbij werd de oudste, een dertienjarige jongen, in de boeien geslagen.

Hoewel er bij de politie aanvankelijk een oproep was binnengekomen over een diefstal met geweld, bleek daar in de praktijk niets van aan: de jongeren probeerden, zo bleek later, een achtergelaten scooter mee te nemen.⁵ De beelden kwamen de politie op kritiek te staan van onder andere de burgemeester van Sint-Gillis, Charles Picqué (PS). Die stelde bij het magazine Bruzz:

"Tenzij het onderzoek aantoonde dat er een echt gevaar was of er ernstige feiten werden gepleegd, veroordeel ik het gebruik van handboeien bij minderjarigen zoals op de video te zien is".

Nochtans is er in de huidige Belgische wetgeving geen enkele bepaling te vinden die stelt dat minderjarigen niet geboeid mogen worden. Dat werd, ter verdediging van de aanpak van de politie, ook bevestigd door de bevoegde Brusselse commissaris, die stelde: "op leeftijd staan geen grenzen, wel over de aard van het incident".

Het Brusselse voorbeeld legde zodoende een structureel probleem bloot, waar ook de Franstalige kinder-rechtencommissaris Bernard De Vos in de nasleep van het incident op wees:

"Rien dans cette loi n'interdit à un policier ou une policière de menotter un enfant de 13 ans".

Hij riep op de wet aan te passen om de kwetsbaarheid van kinderen mee in rekening te nemen, en verklaarde dat:

"Ces images nous rappellent que ce qui est légal n'est pas toujours juste et que la loi n'est pas toujours en parfaite conformité avec les conventions internationales et européennes de sauvegarde des droits humains et des libertés fondamentales".⁶

⁵ Bruzz.be, 7 juni 2020, "Picqué neemt politie op de korrel na handboeien bij kind". Beschikbaar op: <https://www.bruzz.be/samenleving/picque-neemt-politie-op-de-korrel-na-handboeien-bij-kind-2020-06-07>.

⁶ BX1, 7 juni 2020, "Enfants menottés par la police: Bernard De Vos demande de réformer l'usage des menottes", Beschikbaar op: <https://bx1.be/news/enfants-menottes-par-la-police-bernard-de-vos-demande-de-reformer-lusage-des-menottes/>.

2. Un cadre législatif et réglementaire défailant en Belgique

En Belgique, l'usage des moyens de contrainte par la police est réglé par la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police,⁷ et plus particulièrement par les articles 37 à 38. Aux termes de ces dispositions, tout recours à la force doit être raisonnable et proportionné à l'objectif poursuivi. Il faut que cet objectif soit légitime et ne puisse être atteint autrement que par le recours à la force.

Quant à l'usage des menottes, l'article 37bis impose une série de conditions plus spécifiques. Ainsi, il prévoit les cas dans lesquels une personne peut être menottée et énonce différentes circonstances qui permettent de déterminer quand l'usage des menottes peut être considéré comme nécessaire. L'article 38 énumère les conditions dans lesquelles il peut être fait usage d'armes à feu.

Les articles en question s'énoncent littéralement comme suit:

Art. 37

Dans l'exercice de ses missions de police administrative ou judiciaire tout membre du cadre opérationnel peut, en tenant compte des risques que cela comporte, recourir à la force pour poursuivre un objectif légitime qui ne peut être atteint autrement.

Tout recours à la force doit être raisonnable et proportionné à l'objectif poursuivi.

Tout usage de la force est précédé d'un avertissement, à moins que cela ne rende cet usage inopérant.

Art. 37bis. Sans préjudice des dispositions de l'article 37, les membres du cadre opérationnel ne peuvent menotter une personne que dans les cas suivants:

1° lors du transfèrement, de l'extraction et de la surveillance des détenus.

2° lors de la surveillance d'une personne sous le coup d'une privation de liberté judiciaire ou d'une arrestation administrative, si cela est rendu nécessaire par les circonstances et, notamment, par:

⁷ http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1992080552&table_name=wet.

2. Het Belgisch wetgevend en regelgevend kader schiet tekort

Het gebruik van dwang door de politie wordt in België geregeld door de wet van 5 augustus 1992 op het Politieambt,⁷ en meer bepaald de artikelen 37 t.e.m. 38. Volgens deze bepalingen moet elk gebruik van geweld steeds redelijk zijn, en in verhouding tot het nagestreefde doel. Dat doel moet wettig zijn, en het doel moet op geen andere wijze te bereiken zijn dan door het gebruik van geweld.

Wat betreft het gebruik van handboeien, legt artikel 37bis een aantal meer specifieke voorwaarden op. Zo wordt bepaald in welke gevallen een persoon geboeid mag worden, en worden een aantal criteria vastgelegd die mee kunnen bepalen wanneer het gebruik van handboeien als noodzakelijk geacht kan worden. Artikel 38 bepaalt de voorwaarden voor het gebruik van vuurwapens.

De betreffende artikelen luiden letterlijk als volgt:

Art. 37

Bij het vervullen van zijn opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie kan elk lid van het operationeel kader, rekening houdend met de risico's die zulks meebrengt, geweld gebruiken om een wettig doel na te streven dat niet op een andere wijze kan worden bereikt.

Elk gebruik van geweld moet redelijk zijn en in verhouding tot het nagestreefde doel.

Aan elk gebruik van geweld gaat een waarschuwing vooraf, tenzij dit gebruik daardoor onwerkzaam zou worden.

Art. 37bis. Onverminderd de bepalingen van artikel 37, mogen de leden van het operationeel kader enkel in de volgende gevallen een persoon boeien:

1° bij de overbrenging, de uithaling en de bewaking van gedetineerden.

2° bij de bewaking van een persoon die het voorwerp uitmaakt van een gerechtelijke vrijheidsbeneming of bestuurlijke arrestatie, als het noodzakelijk wordt beschouwd, gelet op de omstandigheden onder meer op grond van:

⁷ http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1992080552&table_name=wet.

— le comportement de l'intéressé lors de sa privation de liberté ou au cours de celle-ci;

— le comportement de l'intéressé lors de privations de liberté antérieures;

— la nature de l'infraction commise;

— la nature du trouble occasionné à l'ordre public;

— la résistance ou la violence manifestée lors de sa privation de liberté;

— le danger d'évasion;

— le danger que l'intéressé représente pour lui-même, pour le membre du cadre opérationnel ou pour les tiers;

— le risque de voir l'intéressé tenter de détruire des preuves ou d'occasionner des dommages.

Aucun de ces articles ne fait explicitement référence aux mineurs. Par conséquent, le cadre légal n'opère en soi aucune distinction entre les adultes et les mineurs.

Il existe en revanche quelques directives, qui sont, il est vrai, peu connues, non publiées et en outre dépassées. Un rapport du Comité P daté de 2006 et intitulé "Cellules de passage et incarcération dans des locaux de police" renvoie à une circulaire du 1^{er} septembre 1966 du parquet de Liège, qui stipulait que:

"L'usage des menottes n'est admis que sur autorisation écrite du procureur du Roi. Si, en l'absence d'autorisation écrite, la nécessité commande d'user de cette mesure de sûreté à l'égard d'un mineur difficile, un rapport devra être adressé à l'autorité judiciaire qui a requis le transfèrement".⁸

Une deuxième directive a été, selon le Comité P, diffusée par le ministre de la Justice le 13 décembre 2001, à savoir la directive MFO-1, intitulée "directive contraignante relative à la police des cours et tribunaux, au transfèrement des détenus et au maintien de l'ordre et de la sécurité dans les prisons en cas d'émeute ou de troubles".

⁸ Comité P, 2006, *Cellules de passage et incarcération dans des locaux de police*.p.104. Disponible à l'adresse: [https://comitep.be/document/cahiers/Cahier%20-%20Cellules%20de%20passage%20et%20incarc%C3%A9rations%20dans%20des%20locaux%20de%20police.pdf#search="cahier 4".pdf](https://comitep.be/document/cahiers/Cahier%20-%20Cellules%20de%20passage%20et%20incarc%C3%A9rations%20dans%20des%20locaux%20de%20police.pdf#search=).

— het gedrag van de persoon bij of tijdens de vrijheidsbeneming;

— diens gedrag bij vroegere vrijheidsberovingen;

— de aard van het gepleegd misdrijf;

— de aard van de veroorzaakte storing van de openbare orde;

— het verzet of geweld tegen de vrijheidsbeneming;

— het ontvluchtingsgevaar;

— het gevaar dat betrokkene voor zichzelf, voor het lid van het operationeel kader, agent van politie of derden vormt;

— het gevaar dat betrokkene zal trachten bewijzen te vernietigen of schade te veroorzaken.

In geen enkele van deze artikelen, wordt uitdrukkelijk verwezen naar minderjarigen. Het wettelijk kader *an sich* maakt geen onderscheid tussen volwassenen en minderjarigen.

Er bestaan daarentegen wel enkele richtlijnen, die weliswaar weinig bekend, niet publiek en bovendien verouderd zijn. In een rapport van Comité P uit 2006, over "Doorgangscellen En Bewaarkamers Bij De Politie", wordt verwezen naar een omzendbrief van 1 september 1966 van het parket van Luik. Die omzendbrief bepaalde:

"Het gebruik van de handboeien is alleen toegelaten indien de procureur des Konings dit schriftelijk heeft toegestaan. Indien, bij gebrek aan schriftelijke toestemming, de noodzaak beveelt dat deze bewaarmaatregel wordt gebruikt jegens een moeilijke minderjarige, moet een verslag worden gericht aan de gerechtelijke overheid die de overbrenging heeft gevraagd".⁸

Een tweede richtlijn werd volgens het Comité P uitgevaardigd door de minister van Justitie op 13 december 2001, met name MFO-1 met als titel "Dwingende richtlijn betreffende de politie van de hoven en rechtbanken, de overbrenging van gevangenen en het handhaven van de orde en de veiligheid in de gevangenenissen in geval van oproer of onlusten".

⁸ Comité P, 2006, *Doorgangscellen en Bewaarkamers bij de Politie*.p.104. Beschikbaar op: <https://comitep.be/document/cahiers/Cahier%20-%20Doorgangscellen%20en%20bewaarkamers%20bij%20de%20politie.pdf>.

Le point 3.3.2. concerne la pose de menottes aux mineurs et dispose que:

“En principe, les mineurs ne sont pas menottés. Cependant, lorsqu’il est présumé que des difficultés sont à craindre (évasion, agressivité, ...), les services de police peuvent menotter les mineurs. Les présomptions doivent être fondées sur des éléments concrets; il n’est pas autorisé de menotter systématiquement les mineurs. Lorsqu’un mineur a été menotté, un rapport est rédigé à l’intention du parquet”.⁹

Les directives existantes sont donc non seulement dépassées, mais elles ne sont en outre pas conformes à la loi car plus strictes que celle-ci. Si la loi est muette à propos des mineurs, il ressort des directives précitées que, tant selon le parquet de Liège que selon un ancien ministre de la Justice, il faudrait davantage de garanties concernant le menottage des mineurs. Ces directives stipulent notamment que le menottage des mineurs n’est en principe pas admis ou n’est admis qu’avec l’autorisation écrite du procureur du Roi. Il est également question de l’opportunité d’établir un rapport à l’intention du parquet lorsque des menottes sont quand même passées à des mineurs.

Ces directives n’ont pas de base légale directe: la loi elle-même n’opère en effet aucune distinction. De plus, ces directives sont très méconnues, surtout du grand public. La dernière circulaire MFO-1 n’a en effet pas été publiée.¹⁰ Or, il est important que tout un chacun soit au courant des règles exactes concernant l’usage de la force. Il doit être à tout moment possible d’exercer un contrôle démocratique suffisant sur le monopole du recours à la contrainte dont jouit la police.

Selon le Comité P, il ne fait dès lors aucun doute que la situation en la matière mérite d’être actualisée. On retrouve d’ailleurs cette recommandation dans le rapport annuel 2016 du Comité P, dans lequel celui-ci suggère que:

“en matière d’usage de la force par la police, l’article 37bis de la Loi Fonction de Police (cf. menottes) soit précisé en ce qui concerne les mineurs”.¹¹

⁹ *Idem*, p.105.

¹⁰ 23 novembre 2017. - directive ministérielle MFO-2 relative au mécanisme de solidarité entre les zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative, 5.5. Disponible à l’adresse: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2017112312&table_name=loi.

¹¹ Comité P, 2016, *Rapport annuel 2016*. Disponible à l’adresse: <https://comitep.be/document/jaarverslagen/2016NL.pdf>, 76

In punt 3.3.2. van deze omzendbrief betreffende het plaatsen van handboeien bij minderjarigen wordt bepaald:

“In principe worden minderjarigen niet in de boeien geslagen. Indien men echter moeilijkheden verwacht (ontsnapping, agressiviteit, enz.), mogen de politiediensten minderjarigen de boeien aanleggen. De vermoedens van moeilijkheden moeten steunen op tastbare elementen; het is verboden minderjarigen stelselmatig de boeien aan te leggen. Wanneer bij een minderjarige de boeien worden aangelegd, wordt een rapport opgesteld voor het parket”.⁹

De bestaande richtlijnen zijn dus niet alleen verouderd, ze zijn ook niet in overeenstemming met, want strenger dan, de wet. Terwijl de wet zwijgt over minderjarigen, blijkt uit vermelde richtlijnen dat er volgens zowel het parket van Luik, als een voormalige minister van Justitie, nood is aan meer waarborgen wat betreft het boeien van minderjarigen. De richtlijnen bepalen namelijk dat het opleggen van handboeien aan minderjarigen in principe niet toegelaten is, of zelfs alleen toegelaten is bij schriftelijk akkoord van de procureur des Konings. Er is ook sprake van een verslag aan het parket in geval de handboeien toch worden opgelegd.

Voor deze richtlijnen is geen directe wettelijke basis voorhanden: de wet zelf maakt immers geen onderscheid. Bovendien is de kennis, zeker onder de algemene bevolking, van deze richtlijnen erg beperkt. De meest recente omzendbrief MFO-1 is immers niet gepubliceerd.¹⁰ Nochtans is het belangrijk dat iedereen op de hoogte is van de juiste bepalingen over het gebruik van dwang. Op het geweldmonopolie van de politie moet steeds voldoende democratische controle mogelijk zijn.

Volgens het Comité P lijdt het dan ook geen twijfel “dat de situatie ter zake verdient te worden geactualiseerd.” Die aanbeveling herhaalde het Comité P in zijn jaarverslag van 2016, waar het de aanbeveling formuleerde dat:

“op het vlak van het politioneel geweldgebruik, artikel 37bis Wet Politieambt (cf. boeien) wordt verduidelijkt naar minderjarigen”.¹¹

⁹ *Idem*, p.105.

¹⁰ 23 november 2017. - Ministeriële richtlijn MFO-2 betreffende het solidariteitsmechanisme tussen de politiezones inzake versterkingen voor opdrachten van bestuurlijke politie, 5.5. Beschikbaar op: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&table_name=wet&cn=2017112312.

¹¹ Comité P, 2016, *Jaarverslag 2016*. Beschikbaar op: <https://comitep.be/document/jaarverslagen/2016NL.pdf>, 76

Le Commissariat aux droits de l'enfant de la Communauté flamande l'a également souligné par le passé. Dans un avis intitulé "*Jongeren en politie: aanbevelingen voor meer toenadering*", publié en 2012, cette institution faisait état de plaintes concernant l'utilisation de menottes ou de sangles sur des mineurs, soulignant que:

"la police traite souvent les enfants et les jeunes de la même manière que les adultes et prête donc peu attention à la spécificité de leur situation. Les policiers ont eux-mêmes régulièrement des questions à ce sujet. Ces questions indiquent clairement que la réglementation et son application ne sont pas claires et sont sujettes à interprétation."¹² (traduction)

Dans le même avis, le Commissariat aux droits de l'enfant de la Communauté flamande demandait donc de:

"Modifier l'article 37bis de la loi sur la fonction de police afin de consacrer le principe selon lequel le menottage des mineurs doit être évité. Les cas dans lesquels les menottes peuvent être utilisées doivent être interprétés de manière stricte et uniforme. L'usage de menottes sur des mineurs doit être motivé dans le procès-verbal;" (traduction);

3. Documents internationaux

Le débat sur le menottage des mineurs n'a pas exclusivement lieu en Belgique. Au niveau international également, différentes institutions ont émis à plusieurs reprises des recommandations sur l'usage de la force et de la violence à l'encontre des enfants en général, et sur l'utilisation des menottes en particulier. Les Nations unies et le Comité international de la Croix-Rouge ont tous deux fait des recommandations à cet égard, dans lesquelles ils demandent également que le cadre juridique soit élaboré de telle sorte que la contrainte et la force ne soient utilisées contre des enfants que dans des circonstances exceptionnelles.

Le Répertoire de poche à l'intention de la police (version augmentée) contenant les Normes Relatives aux Droits de l'Homme et leur Application Pratique, publié par le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme en 2004 et rédigé sur la base des traités internationaux existants en matière de droits de l'homme, établit que l'usage de la contrainte physique et de la force sur des enfants doit être exceptionnel, n'est admissible que lorsque tous les autres moyens de

Ook het Kinderrechtencommissariaat heeft daar in het verleden al op gewezen. In een advies dat het in 2012 heeft gepubliceerd met als onderwerp "*Jongeren en politie: aanbevelingen voor meer toenadering*", werd gewezen op klachten met betrekking tot het aanbrengen van "handboeien of spanbanden" bij minderjarigen, en werd benadrukt dat:

"de politie kinderen en jongeren vaak op dezelfde manier behandelt als volwassenen en dus weinig aandacht heeft voor de specificiteit van hun situatie. Politie mensen hebben daar zelf ook regelmatig vragen over. Deze vragen maken duidelijk dat de regelgeving en de toepassing ervan onduidelijk en vatbaar zijn voor interpretatie."¹²

In hetzelfde rapport vroeg de Kinderrechtencommissaris bijgevolg:

"Artikel 37bis van de wet op het Politieambt aanpassen zodat het principe van het vermijden van boeien van minderjarigen voorop staat. De gevallen waarin toch geboeid kan worden, moeten strikt en eenvormig geïnterpreteerd worden. Het gebruik van handboeien bij minderjarigen moet gemotiveerd worden in het proces-verbaal;"

3. Internationale documenten

De discussie over het handboeien van minderjarigen is geen uitsluitend Belgisch fenomeen. Ook internationaal hebben verschillende instellingen herhaaldelijk aanbevelingen uitgebracht met betrekking tot het uitoefenen van dwang en geweld ten aanzien van kinderen in het algemeen, en het aanbrengen van handboeien meer specifiek. Zowel de Verenigde Naties als het Internationaal Comité van het Rode Kruis hebben daartoe aanbevelingen opgesteld. Daarin wordt eveneens opgeroepen het wettelijk kader zo op te stellen dat het gebruik van dwang en geweld ten aanzien van kinderen beperkt wordt tot uitzonderlijke omstandigheden.

De *Human Rights Standards and Practice for the Police Expanded Pocket Book on Human Rights for the Police*, uitgebracht door de Hoge Commissaris voor de Rechten van de Mens van de Verenigde Naties in 2004, en opgesteld op basis van de bestaande internationale verdragen voor de rechten van de mens, stellen vast dat het gebruik van fysieke dwangmiddelen en geweld op kinderen uitzonderlijk moet zijn, dat ze alleen toegepast kunnen worden wanneer andere middelen van controle

¹² Kinderrechtencommissariaat, 2012, Advies. *Jongeren en politie: aanbevelingen voor meer toenadering*. Disponible à l'adresse: https://www.kinderrechtencommissariaat.be/sites/default/files/bestanden/2011_2012_5_advies_jongeren_en_politie.pdf.

¹² Kinderrechtencommissariaat, 2012, Advies. *Jongeren en politie: aanbevelingen voor meer toenadering*. Beschikbaar op: https://www.kinderrechtencommissariaat.be/sites/default/files/bestanden/2011_2012_5_advies_jongeren_en_politie.pdf.

contrôle ont été épuisés et doit, le cas échéant, s'exercer le plus brièvement possible:

“Les mesures de contrainte physique et le recours à la force à l'égard des enfants restent exceptionnels, sont réservés aux cas où tous les autres moyens de contrôle ont été inopérants et sont utilisés seulement pour la durée la plus brève possible;”¹³

Ce principe est largement soutenu au niveau international. Il est notamment appuyé par la résolution 40/33 des Nations unies du 29 novembre 1985 concernant l'“Ensemble des règles minima des Nations unies concernant l'administration de la justice pour mineurs” (“Règles de Beijing”). Ces règles stipulent que les contacts entre les forces de l'ordre (“services de répression”) et le jeune délinquant doivent toujours être organisés de manière à favoriser le bien-être du mineur et à éviter de lui nuire:

“10.3 Les contacts entre les services de répression et le jeune délinquant sont établis de manière à respecter le statut juridique du mineur, à favoriser son bien-être et à éviter de lui nuire, compte dûment tenu des circonstances de l'affaire.”

Selon le commentaire officiel des règles de Beijing, la notion de “nuire” couvre un large éventail de possibilités, y compris la violence physique. De manière générale, le principe de base est qu'il faut faire le moins de mal possible aux mineurs et éviter tout tort supplémentaire ou indu. C'est pourquoi le commentaire officiel de la résolution apporte la précision suivante:

“Cela est particulièrement important dans le premier contact avec les services de répression, car ce contact peut influencer profondément l'attitude du mineur à l'égard de l'État et de la société.”¹⁴

Une deuxième résolution des Nations unies, la résolution 45/113 du 14 décembre 1990 concernant les “Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté”, également connues sous le nom de “Règles de La Havane”, stipule également que l'usage de la contrainte et de la force à l'égard d'enfants doit toujours être exceptionnel. Cette résolution prévoit notamment que:

¹³ Bureau du Haut-Commissariat des Nations unies pour les droits de l'Homme, 2004, Les normes relatives aux droits de l'homme et leur application pratique. Document disponible à l'adresse: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add3fr.pdf>.

¹⁴ Assemblée générale des Nations unies, 1985, Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing). Document disponible à l'adresse: <https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/beijingrules.aspx>.

uitgeput zijn, en dat ze zo kort mogelijk moeten worden toegepast:

“*The use of physical restraints and force on children shall be exceptional, employed only when all other control measures have been exhausted and failed, and shall be employed for the shortest possible time.*”¹³

Dit principe wordt internationaal breed gedragen. Zo vindt het bijvoorbeeld steun in de VN-Resolutie 40/33 van 29 november 1985 betreffende “*Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice*”, ofwel de “*Beijing Rules*”. Deze regels bepalen dat contacten tussen ordediensten (*law enforcement agencies*) en minderjarige delinquenten (*juvenile offender*) steeds zo georganiseerd moeten worden dat het welzijn van de minderjarige wordt gepromoot, en dat schade wordt vermeden:

“*10.3 Contacts between the law enforcement agencies and a juvenile offender shall be managed in such a way as to respect the legal status of the juvenile, promote the well-being of the juvenile and avoid harm to her or him, with due regard to the circumstances of the case.*”

Onder het toebrengen van schade wordt volgens het officiële commentaar bij de *Beijing Rules* een grote waaier aan mogelijkheden begrepen, waaronder fysiek geweld. In het algemeen moet ervan uitgegaan worden dat zo weinig mogelijk schade toegebracht mag worden, en dat onnodige of bijkomende schade vermeden wordt. Het officiële commentaar bij de resolutie voegt daarom toe:

“*This is especially important in the initial contact with law enforcement agencies, which might profoundly influence the juvenile's attitude towards the State and society.*”¹⁴

Een tweede VN-Resolutie, resolutie 45/133 van 14 december 1990 betreffende “*United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty*”, ook gekend als de “*Havana Rules*” bepaalt eveneens dat het gebruik van dwang en geweld ten aanzien van kinderen steeds uitzonderlijk moet zijn. De resolutie stelt:

¹³ *Office Of The United Nations High Commissioner For Human Rights, 2004, Human Rights Standards and Practice for the Police*. Beschikbaar op: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add3en.pdf>.

¹⁴ *UN General Assembly, 1985, United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (“The Beijing Rules”)*. Beschikbaar op: <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/beijingrules.pdf>.

“Les moyens et instruments de contrainte ne peuvent être utilisés que dans des cas exceptionnels et lorsque les autres moyens de contrôle ont été inopérants et s’ils sont expressément autorisés et définis par les lois et règlements; ils ne doivent pas être humiliants et ne peuvent être utilisés que pour la durée la plus brève possible et sur ordre du directeur, si les autres moyens de maîtriser le mineur ont échoué, afin d’empêcher le mineur de causer des dommages corporels à lui-même ou à autrui, ou de graves dommages matériels. En pareil cas, le directeur doit consulter d’urgence le médecin et faire rapport à l’autorité administrative supérieure.”¹⁵

Les Règles de La Havane stipulent donc clairement que l’usage de la contrainte et de la force envers des mineurs doit non seulement être exceptionnel, mais qu’en outre, ces moyens ne peuvent pas avoir d’effets humiliants et doivent être utilisés de façon très limitée. On ne peut y recourir que lorsqu’un mineur menace de se blesser lui-même, de blesser une autre personne ou de causer de graves dommages.

L’Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC) a également adopté une position claire sur l’utilisation de la force et de la contrainte à l’égard des enfants. Cette position est formulée dans une loi type – la “Loi type sur la justice pour mineurs – que l’ONUDC a publiée en 2013 dans le but de donner aux pays des orientations de réforme du droit de la jeunesse et de les aider à légiférer en la matière.

L’article 22 de cette loi type traite de l’interdiction de l’usage de la force et des instruments de contrainte:

“Article 22 – Interdiction de l’usage de la force et des instruments de contrainte

(1) L’usage de la force ou des instruments de contrainte est interdit pendant l’appréhension et l’arrestation par la police ou en garde à vue, excepté dans les circonstances présentées dans le présent article.

(2) La force et les instruments de contrainte ne peuvent être utilisés que par les policiers [agents répressifs] [enquêteurs]:

(a) dans des circonstances exceptionnelles; et

(b) lorsque tous les autres moyens de contrôle ont été épuisés et ont échoué.

¹⁵ Assemblée générale des Nations unies, 1990, Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté. Document disponible à l’adresse: <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/JuvenilesDeprivedOfLiberty.aspx>.

“Instruments of restraint and force can only be used in exceptional cases, where all other control methods have been exhausted and failed, and only as explicitly authorized and specified by law and regulation. They should not cause humiliation or degradation, and should be used restrictively and only for the shortest possible period of time. By order of the director of the administration, such instruments might be resorted to in order to prevent the juvenile from inflicting self-injury, injuries to others or serious destruction of property. In such instances, the director should at once consult medical and other relevant personnel and report to the higher administrative authority.”¹⁵

De Havana Rules bepalen dus duidelijk dat het gebruik van dwang en geweld ten aanzien van minderjarigen niet alleen uitzonderlijk moet zijn, maar ook dat ze geen vernederende effecten mogen hebben, en erg beperkt toegepast mogen worden. Alleen wanneer er een minderjarige zichzelf of anderen dreigt te verwonden, of ernstige schade dreigt aan te brengen, kunnen dergelijke middelen worden toegepast.

Ook het *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) heeft een duidelijk standpunt ingenomen met betrekking tot het gebruik van geweld en dwang ten aanzien van kinderen. Dat standpunt wordt vormgegeven in een modelwet – de *Model Law on Juvenile Justice* – die de organisatie uitbracht in 2013, met als doel landen richting te geven in de hervorming van het jeugdrecht en hen bij te staan bij het opstellen van wetgeving.

Artikel 22 van deze modelwet behandelt het verbod op het gebruik van geweld en dwangmiddelen:

“Article 22 – Prohibition of the use of force and instruments of restraint

(1) The use of force and of instruments of restraint is prohibited during apprehension or arrest by the police and in police custody except in the circumstances set out in this Article.

(2) Force and instruments of restraint may be used by police officers [law enforcement officers] [investigating officers] only:

(a) in exceptional circumstances; and

(b) where all other methods of control have been exhausted and have failed.

¹⁵ UN General Assembly, 1990, *United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty*. Beschikbaar op: https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/United_Nations_Rules_for_the_Protection_of_Juveniles_Deprived_of_their_Liberty.pdf.

(3) Aux fins du présent article, les circonstances exceptionnelles sont définies comme des situations dans lesquelles une action est requise pour empêcher un enfant de se blesser ou de blesser d'autres personnes, ou pour prévenir une tentative d'évasion.

(4) La force et les instruments:

(a) ne sont utilisés que pour une durée aussi brève que possible;

(b) sont proportionnels aux circonstances; et

(c) ne sont pas utilisés d'une manière humiliante ou dégradante;

(5) Les instruments de contrainte suivants ne seront pas utilisés sur un enfant:

(a) armes ou couteaux;

(b) menottes, chaînes, fers ou manilles;

(c) camisole de force;

(d) tasers ou instruments similaires;

(e) gaz poivré Mace ou similaire, ou vaporisateur; et

(f) techniques de douleur/peine.

(6) La force et les instruments de contrainte ne sont jamais utilisés sur une jeune fille enceinte.

(7) Tout usage de la force et/ou des instruments de contrainte est inscrit dans un registre officiel disponible pour inspection par un organisme autorisé.

(8) Le port d'armes et leur utilisation par le personnel en place lorsqu'un enfant est appréhendé ou arrêté sont interdits.¹⁶

Comme les autres résolutions et documents publiés par les Nations unies, la loi type dispose que la force et la contrainte ne peuvent être utilisés contre des enfants par la police que dans certaines circonstances exceptionnelles. La loi type précise en outre ces circonstances et dispose qu'il s'agit de cas dans lesquels l'enfant pourrait se blesser ou blesser d'autres personnes.

¹⁶ Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, 2013, Justice dans les affaires impliquant des enfants en conflit avec la loi: Loi type sur la justice pour mineurs et commentaires, https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/UNODC_French_Model_Law_juvenieline_justice_web.pdf

(3) For the purpose of this Article, exceptional circumstances are defined as situations in which action is required to prevent a child from imminently inflicting self-injury or injuries on others, or to prevent an attempted escape.

(4) Force and instruments of restraint shall:

(a) be used for only the shortest appropriate period of time;

(b) be proportionate to the circumstances; and

(c) not be used in a manner likely to cause humiliation or degradation.

(5) The following instruments of restraint shall not be used on a child:

(a) guns or knives;

(b) handcuffs, chains, irons or shackles;

(c) straitjackets;

(d) tasers or other similar instruments;

(e) pepper spray, Mace or any similar substance or spray; and

(f) pain techniques.

(6) Force and instruments of restraint shall not be used at any time on a pregnant girl.

(7) Any use of force and/or instruments of restraint shall be recorded in an official record book and be made available for inspection by an authorized body.

(8) The carrying and use of weapons by personnel in any place where a child is apprehended or arrested is prohibited.¹⁶

Net als de andere resoluties en documenten die door de Verenigde Naties werden gepubliceerd, stipuleert de *Model Law* dat het gebruik van geweld en dwangmiddelen op kinderen door de politie alleen in uitzonderlijke omstandigheden kan. De *Model Law* preciseert deze omstandigheden bovendien, en bepaalt dat het gaat om gevallen waarin een kind zichzelf of anderen zou kunnen verwonden.

¹⁶ *United Nations Office on Drugs and Crime, 2013, Justice in Matters Involving Children in Conflict with the Law: Model Law on Juvenile Justice and Related Commentary.* Beschikbaar op: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Justice_Matters_Involving-Web_version.pdf.

Elle ajoute que certains instruments de contrainte ne peuvent aucunement être utilisés contre les enfants. Il ne s'agit pas seulement d'armes, de couteaux et des tasers, mais aussi des menottes.

Enfin, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) s'est également exprimé sur l'utilisation de la contrainte et de la force contre les enfants. Dans le rapport intitulé "Servir et protéger: Droit des droits de l'homme et droit humanitaire pour les forces de police et de sécurité", la Croix-Rouge conclut que la plus grande retenue doit être exercée en matière d'usage de la force et de la contrainte contre les enfants, compte tenu de la situation vulnérable des mineurs¹⁷, estimant que:

"[...], du fait de la situation vulnérable des enfants et de la nécessité de leur accorder une protection et un traitement particuliers, il est raisonnable de conclure également que la plus grande retenue doit être exercée en matière d'usage de la force et d'armes à feu contre eux. En raison de leur jeune âge et de leur immaturité, les enfants sont très peu susceptibles de représenter le type de menace qui justifierait le recours à des mesures aussi extrêmes. De plus, les utiliser contre des enfants aurait probablement des effets plus graves que dans le cas de personnes adultes et mûres. Il faut donc inviter expressément les responsables de l'application des lois à mesurer sérieusement de telles conséquences par rapport à l'importance de l'objectif légitime à atteindre. On doit aussi les encourager à rechercher d'autres solutions adéquates que le recours à la force et l'utilisation des armes à feu contre des personnes, et en particulier des enfants."

Il souligne donc également qu'il convient d'opérer une distinction claire entre les adultes et les enfants. En effet, la force et la contrainte ont un impact plus important sur les enfants et, dans nombre de cas, la nécessité d'y recourir est moindre que contre les adultes. Il convient dès lors toujours de privilégier d'autres solutions.

4. Conclusion: nécessité d'un meilleur encadrement du menottage

Il ressort de cet exposé que des appels ont été lancés depuis longtemps, en Belgique comme au niveau international, en faveur d'un meilleur encadrement du menottage des mineurs. En Belgique, le Comité P a plusieurs fois recommandé de revoir la législation et le Commissariat aux droits de l'enfant de la Communauté

¹⁷ Comité international de la Croix-Rouge, 1998, Servir et protéger: Droit des droits de l'homme et droit humanitaire pour les forces de police et de sécurité, https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/icrc_002_0698.pdf.

Bovendien wordt daaraan toegevoegd dat enkele dwangmiddelen in het geheel niet zouden mogen worden toegepast op kinderen. Het gaat dan niet alleen om geweren, messen en stroomstootwapens, maar ook om handboeien.

Ook het Internationale Comité van het Rode Kruis, ten slotte, heeft zich uitgesproken over het gebruik van dwang en geweld ten aanzien van kinderen. In het rapport "To Serve And To Protect Human Rights and Humanitarian Law for Police and Security Forces" komt het Rode Kruis tot de conclusie dat de grootst mogelijke terughoudendheid aangenomen moet worden wanneer het gaat om het gebruik van geweld of dwang ten aanzien van kinderen, op basis van de kwetsbare positie van minderjarigen.¹⁷

"[...], in view of the vulnerable position of the child — and the requirements for special protection and treatment — it is reasonable to conclude that utmost restraint must be exercised in the use of force and firearms against children. Because of their young age and their immaturity children are very unlikely to pose the kind of threat which would justify the use of such extreme measures. At the same time the impact of their use against children is likely to be more severe than in the case of adult, mature persons. Law enforcement officials therefore must be urged to seriously weigh such consequences against the importance of the legitimate objective to be achieved. They must also be encouraged to search for adequate alternatives to the use of force and firearms against persons, especially children."

Andermaal wordt dus benadrukt dat een duidelijk verschil gemaakt moet worden tussen volwassenen en kinderen. De impact van geweld en dwang op kinderen is groter, en het gebruik is in vele gevallen minder noodzakelijk dan bij volwassenen. Alternatieven moeten daarom steeds voorrang krijgen.

4. Conclusie: nood aan betere omkadering van het gebruik van handboeien

Uit deze uiteenzetting blijkt dat zowel in ons land als internationaal al geruime tijd wordt opgeroepen om een betere omkadering te voorzien voor het gebruik van handboeien op minderjarigen. In eigen land heeft het Comité P meermaals aanbevolen de wetgeving te herzien, en ook het Kinderrechtencommissariaat heeft

¹⁷ International Committee of the Red Cross, 1998, To Serve And To Protect. Human Rights and Humanitarian Law for Police and Security Forces. Beschikbaar op: https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/icrc_002_0698.pdf.

flamande a fréquemment appelé à prévoir une législation adéquate.

Au niveau international, de nombreux organes, notamment l'Assemblée générale des Nations unies, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et le Comité international de la Croix-Rouge, appellent à mieux encadrer l'utilisation de la contrainte et de la force contre les enfants. Selon ces institutions, la contrainte et la force doivent toujours être utilisées à titre exceptionnel et pour une durée limitée, et elles ne peuvent en outre être appliquées contre les enfants que dans certaines circonstances. Dès lors que les enfants sont vulnérables, ces circonstances sont plus limitées que pour les adultes. L'ONUDC appelle même à interdire totalement le menottage des mineurs.

La présente proposition de loi entend donner suite à ces recommandations afin que la Belgique respecte son obligation internationale de toujours donner la priorité à l'intérêt de l'enfant. La présente proposition de loi ne donne pas suite à la recommandation de l'ONUDC appelant à interdire totalement le menottage des mineurs. Il convient en effet de reconnaître que les capacités physiques de certains mineurs ne diffèrent guère de celles des adultes et que le menottage peut parfois être nécessaire.

La présente proposition de loi vise toutefois à renforcer la protection des mineurs en soumettant leur menottage à plusieurs restrictions inscrites dans la législation et pas seulement dans des directives confidentielles.

Compte tenu des directives internationales existantes, il serait envisageable de plaider pour l'adoption d'une disposition légale distincte qui régulerait plus strictement l'utilisation de la force et de la contrainte contre les enfants en général. Actuellement, la situation est cependant que le menottage est de toute façon prévu dans une disposition légale spécifique et qu'il ressort parallèlement de la pratique que des précisions s'imposent. Au lieu de prévoir une réglementation générale, les auteurs de la présente proposition de loi ont dès lors choisi de limiter le menottage des mineurs à un nombre de cas strictement définis afin de protéger les enfants.

La présente proposition de loi vise plus particulièrement à prévoir que les mineurs ne pourront être menottés qu'à titre exceptionnel, dans un nombre de cas limité, et que si leur menottage est jugé nécessaire sur la base d'au moins l'un des critères suivants:

herhaaldelijk opgeroepen een aangepaste wettelijke regeling te voorzien.

Internationaal roepen tal van organen, waaronder de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, de Hoge Commissaris voor de Rechten van de Mens en het Internationale Comité van het Rode Kruis op tot een betere omkadering van het gebruik van dwang en geweld ten aanzien van kinderen. Volgens deze instellingen moet het gebruik van dwang en geweld steeds uitzonderlijk en van korte duur zijn, en mag het alleen in bepaalde omstandigheden toegepast worden wanneer het gaat om kinderen. Omdat kinderen kwetsbaar zijn, zijn deze omstandigheden beperkter dan wanneer het gaat om volwassenen. Het UNODC roept zelfs op een totaalverbod op het gebruik van handboeien op minderjarigen, in te stellen.

Dit wetsvoorstel wil aan deze aanbevelingen gevolg geven, en er zo voor zorgen dat ons land zijn internationale verplichting om het belang van het kind steeds op de eerste plaats te zetten, nakomt. De aanbeveling van het UNODC, om een totaalverbod op het gebruik van handboeien bij minderjarigen op te leggen, zal dit wetsvoorstel niet volgen: het moet immers erkend worden dat de fysieke capaciteiten van sommige minderjarigen weinig verschillen van die van volwassenen, en dat het aanleggen van handboeien soms noodzakelijk kan zijn.

Het wil de bescherming van minderjarigen wel versterken, door het gebruik van handboeien op minderjarigen te onderwerpen aan een reeks beperkingen, die niet alleen in geheime richtlijnen, maar in de wettekst zelf opgenomen worden.

Men zou op basis van de bestaande internationale richtlijnen kunnen pleiten voor een afzonderlijke wettelijke bepaling, die het gebruik van geweld en dwang ten aanzien van kinderen in het algemeen nauwer reguleert. Tegelijkertijd is de huidige situatie zo dat het gebruik van handboeien hoe dan ook in een specifieke bepaling van de wet wordt behandeld, en dat uit de praktijk blijkt dat verduidelijking nodig is. Eerder dan een algemene regeling te voorzien, kiest dit wetsvoorstel er bijgevolg voor in eerste instantie het gebruik van handboeien op minderjarigen tot een strikt aantal voorwaarden te beperken, met als doel de bescherming van het kind.

Meer bepaald wil dit wetsvoorstel, met dat doel voor ogen, stipuleren dat de handboeien alleen uitzonderlijk aangelegd kunnen worden bij minderjarigen, in beperkte gevallen, en wanneer dat noodzakelijk is op basis van minstens één van volgende criteria:

- le danger que l'intéressé représente pour lui-même, le membre du cadre opérationnel, l'agent de police ou des tiers;

- la résistance ou la violence manifestée lors de sa privation de liberté;

- un risque imminent d'évasion;

Il est en outre précisé:

- que le menottage doit toujours être signalé et qu'il doit être expressément motivé dans le procès-verbal ou dans le registre des privations de liberté;

- que le menottage doit toujours être limité dans le temps: être aussi court que possible;

- et que le mineur ne peut pas être humilié publiquement.

- het gevaar dat betrokkene voor zichzelf, voor het lid van het operationeel kader, agent van politie of derden vormt;

- het verzet of geweld tegen de vrijheidsbeneming;

- het acute ontvluchtingsgevaar.

Verder zal worden bepaald:

- dat steeds een melding gemaakt moet worden van het aanleggen van handboeien, en dat het aanleggen van de handboeien uitdrukkelijk gemotiveerd moet worden in het PV of het register van vrijheidsberovingen;

- dat het aanleggen van handboeien steeds beperkt in de tijd moet zijn: zo kort mogelijk;

- dat de minderjarige niet mag worden blootgesteld aan publieke vernedering.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Art. 2

Cet article ajoute à l'article 37bis de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, qui réglemente le menottage, un nouveau § 2 qui encadre strictement le menottage des mineurs.

Il dispose, en particulier, que le menottage des mineurs est interdit, sauf s'il est jugé nécessaire dans les cas et dans les circonstances prévus par la loi.

Il précise que les mineurs ne peuvent être menottés que (1) lors du transfèrement, de l'extraction et de la surveillance des détenus et (2) lors de la surveillance d'une personne sous le coup d'une privation de liberté judiciaire ou d'une arrestation administrative, si cela est rendu nécessaire par:

- le danger que l'intéressé représente pour lui-même, le membre du cadre opérationnel, l'agent de police ou des tiers;

- la résistance ou la violence manifestée lors de sa privation de liberté;

- un risque imminent d'évasion;

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Art. 2

Dit artikel voegt aan artikel 37bis van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, dat het aanleggen van de handboeien reguleert, een nieuwe tweede paragraaf toe die het aanleggen van handboeien bij minderjarigen strikt omkadert.

Meer bepaald wordt vastgelegd dat het boeien van minderjarigen verboden is, behalve wanneer dat noodzakelijk geacht wordt in de door de wet bepaalde gevallen en omstandigheden.

Specifiek wordt vastgesteld dat minderjarigen zowel bij (1) de overbrenging, de uithaling en de bewaking van gedetineerden als (2) bij de bewaking van een persoon die het voorwerp uitmaakt van een gerechtelijke vrijheidsbeneming of bestuurlijke arrestatie, alleen geboeid kunnen wanneer dat noodzakelijk is op grond van:

- het gevaar dat betrokkene voor zichzelf, voor het lid van het operationeel kader, agent van politie of derden vormt;

- het verzet of geweld tegen de vrijheidsbeneming;

- het acute ontvluchtingsgevaar.

Il est en outre précisé que le menottage doit toujours durer le moins longtemps possible et qu'il doit être mentionné et motivé dans le procès-verbal ou dans le registre des privations de liberté.

En outre, le mineur ne pourra pas être humilié publiquement.

Bovendien wordt bijkomend bepaald dat het aanleggen van boeien steeds zo kort mogelijk moet zijn, en dat een melding met motivering moet worden opge maakt in desgevallend het PV of in het register van vrijheidsberovingen.

Bovendien mag de minderjarige niet worden blootgesteld aan publieke vernedering.

Cécile THIBAUT (Ecolo-Groen)
Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen)
Julie CHANSON (Ecolo-Groen)
Eva PLATTEAU (Ecolo-Groen)
Claire HUGON (Ecolo-Groen)
Séverine de LAVELEYE (Ecolo-Groen)
Simon MOUTQUIN (Ecolo-Groen)
Albert VICAIRE (Ecolo-Groen)
Marie-Colline LEROY (Ecolo-Groen)

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

L'article 37*bis* de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, modifié en dernier lieu par la loi du 12 novembre 2017, dont le texte existant constituera le § 1^{er}, est complété par un § 2, rédigé comme suit:

“§ 2. Sans préjudice des dispositions de l'article 37, il est interdit pour les membres du cadre opérationnel de menotter une personne mineure sauf dans les cas suivants:

1° lors du transfèrement, de l'extraction et de la surveillance des détenus et de mineurs qui sont présumés avoir commis et poursuivis pour avoir commis un fait qualifié infraction, conformément à la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait;

2° lors de la surveillance d'une personne arrêtée administrativement ou judiciairement.

Dans ces deux cas, le mineur ne peut être menotté qu'à titre exceptionnel et que si cette opération est jugée nécessaire, compte tenu des circonstances, vu:

— la résistance ou la violence manifestée par l'intéressé lors de son arrestation;

— un risque imminent d'évasion;

— le danger que l'intéressé représente pour lui-même, le cadre opérationnel, l'agent de police ou des tiers.

Le menottage ne peut pas durer plus longtemps que nécessaire et sa durée doit toujours être aussi courte que possible. Le mineur ne peut pas être humilié publiquement.

Tout menottage de mineur est mentionné dans le procès-verbal ou dans le registre des arrestations, selon

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 37*bis* van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 12 november 2017, waarvan de bestaande tekst paragraaf 1 zal vormen, wordt aangevuld met een paragraaf 2, luidende:

“§ 2. Onverminderd de bepalingen van artikel 37, is het boeien van een minderjarige persoon door leden van het operationeel kader verboden, behalve in volgende gevallen:

1° bij de overbrenging, de uithaling en de bewaking van gedetineerden, en van minderjarigen die verdacht worden van en vervolgd worden wegens een als misdrijf omschreven feit, overeenkomstig de wet van 8 APRIL 1965 betreffende de jeugdbescherming, het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit veroorzaakte schade”;

2° bij de bewaking van een persoon die het voorwerp uitmaakt van een gerechtelijke vrijheidsbeneming of bestuurlijke arrestatie.

In beide gevallen mag een minderjarige slechts uitzonderlijk geboeid worden en alleen als het noodzakelijk wordt beschouwd, gelet op de omstandigheden op grond van:

— het verzet of geweld tegen de vrijheidsbeneming;

— het acute ontvluchtingsgevaar;

— het gevaar dat betrokkene voor zichzelf, voor het lid van het operationeel kader, agent van politie of derden vormt.

Het aanbrengen van de handboeien mag niet langer duren dan noodzakelijk en moet steeds tot een zo kort mogelijke duurtijd beperkt worden. De minderjarige mag niet worden blootgesteld aan publieke vernedering.

Van elk geval van het aanleggen van boeien bij minderjarigen wordt een melding gemaakt in desgevallend

le cas, le menottage devant être expressément motivé sur la base des conditions légales.”

Art. 3

La présente loi entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit sa publication au *Moniteur belge*.

5 janvier 2021

het PV of in het register van vrijheidsberovingen, waarbij het aanleggen van de boeien uitdrukkelijk gemotiveerd moet worden op basis van de wettelijke voorwaarden.”

Art. 3

Deze wet treedt in werking de eerste dag van de derde maand na die waarin ze is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

5 januari 2021

Cécile THIBAUT (Ecolo-Groen)
Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen)
Julie CHANSON (Ecolo-Groen)
Eva PLATTEAU (Ecolo-Groen)
Claire HUGON (Ecolo-Groen)
Séverine de LAVELEYE (Ecolo-Groen)
Simon MOUTQUIN (Ecolo-Groen)
Albert VICAIRE (Ecolo-Groen)
Marie-Colline LEROY (Ecolo-Groen)