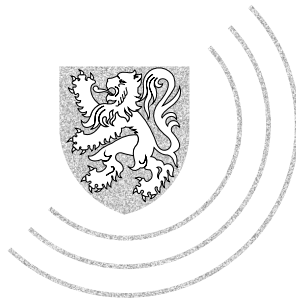


# V L A A M S P A R L E M E N T



stuk **135** (2009-2010) – Nr. 2  
ingediend op 25 januari 2010 (2009-2010)

## Ontwerp van decreet

houdende instemming met het verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik, opgemaakt in Lanzarote op 25 oktober 2007

## Verslag

namens de Commissie voor Buitenlands Beleid,  
Europese Aangelegenheden en Internationale Samenwerking  
uitgebracht door de heer Marc Hendrickx

*Samenstelling van de commissie:*

*Voorzitter:* de heer Karim Van Overmeire.

*Vaste leden:*

de heren Ludwig Caluwé, Paul Delva, mevrouw Sabine Poleyn, de heer Johan Verstreken;  
de heren Frank Creyelman, Karim Van Overmeire, Christian Verougstraete;  
de dames Ann Brusseel, Fientje Moerman;  
mevrouw Fatma Pehlivan, de heer Jan Roegiers;  
de heren Matthias Diependaele, Marc Hendrickx;  
mevrouw Ulla Werbrouck;  
de heer Luckas Van Der Taelen.

*Plaatsvervangers:*

de heren Lode Ceyskens, Carl Decaluwe, Ward Kennes, Veli Yüksel;  
de dames Marijke Dillen, Katleen Martens, de heer Stefaan Sintobin;  
de heren Marnic De Meulemeester, Bart Tommelein;  
de heer Philippe De Coene, mevrouw Mia De Vits;  
de dames Danielle Godderis-T'Jonck, Lies Jans;  
de heer Jurgen Verstrepen;  
de heer Bart Caron.

*Toegevoegde leden:*

de heer Christian Van Eyken.

Stukken in het dossier:

135 (2009-2010) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

In de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden en Internationale Samenwerking lag op datum van dinsdag 12 januari 2010 het ontwerp van instemmingsdecreet met het verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik (opgemaakt in Lanzarote op 25 oktober 2007) voor ter bespreking. Bij het verdrag werd toelichting verstrekt door de heer Jo Vandeurzen in zijn hoedanigheid van Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Het instemmingsdecreet werd aangenomen met unanimititeit van stemmen.

## **1. Inleidende uiteenzetting door de heer Jo Vandeurzen, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin**

### ***1.1. Algemene probleemstelling***

Bij de aanvang van zijn uiteenzetting situeert minister *Jo Vandeurzen* vooreerst in algemene termen de problematiek waaraan men met het verdrag poogt te remediëren. Hij wijst er dienaangaande op dat seksuele uitbuiting en seksueel misbruik van kinderen voor de betrokken kinderen uitermate schadelijk is, zodat het voor zich spreekt dat de bevoegde overheden alles in het werk moeten stellen om dit te voorkomen.

De preventie van dit fenomeen is niet altijd een gemakkelijke zaak, aangezien er niet één specifieke oorzaak valt aan te wijzen voor seksuele uitbuiting en seksueel misbruik van kinderen. Verschillende factoren dragen bij tot het ontstaan en het in stand houden ervan. Daarbij kan met name gedacht worden aan armoede, een gebrek aan kennis en onderwijs, de georganiseerde misdaad, oorlog en consumptiegedrag. Naast de evidente lichamelijke schade vallen ook de psychologische effecten van de uitbuiting en het misbruik niet te onderschatten. Daarenboven wordt aan de betrokken kinderen soms ook het recht op onderwijs onthouden.

### ***1.2. De Raad van Europa en de bescherming van kinderen***

De minister komt dan tot de betrokkenheid van de Raad van Europa bij deze problematiek. Dienaangaande wijst hij erop dat de bescherming van kinderen tegen alle vormen van misbruik een belangrijke opdracht vormt voor deze pan-Europese instelling. In dat kader leverde de Raad van Europa vooral de laatste vijftien jaar ernstige inspanningen om zijn lidstaten te helpen in hun strijd tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik van kinderen. Het onderwerp kwam reeds in verschillende teksten aan bod.

De lidstaten van de Raad van Europa bevestigden op hun tweede top van staatshoofden en regeringsleiders die in november 1997 plaatsvond in Straatsburg, hun politieke verbintenis om de strijd aan te binden tegen seksuele uitbuiting van kinderen. Meer bepaald riep het op die top aangenomen actieplan de lidstaten op om hun wetgeving op elkaar af te stemmen en in de schoot van de Raad van Europa samen te werken teneinde alle vormen van exploitatie van kinderen te voorkomen.

In mei 2005 bevestigden de staatshoofden en regeringsleiders van de lidstaten van de Raad van Europa deze verbintenis op hun derde top (die doorging in Warschau). Zij verklaarden bij die gelegenheid dat de bescherming van kinderen tegen elke vorm van geweld een topprioriteit van de Raad van Europa vormt. Het eveneens naar aanleiding van die top opgerichte 'Comité van deskundigen inzake de bescherming van kinderen' kreeg dan ook de opdracht om de implementatie van de reeds bestaande verdragen grondig te bestuderen en desgevallend een nieuw verdrag voor te bereiden.

Minister Jo Vandeurzen preciseert dat de Vlaamse overheid haar standpunten inzake het daaruit voortvloeiende ontwerpverdrag kon vertolken in de coördinatievergaderingen die georganiseerd werden door de federale overheid. Tijdens die vergaderingen werd een Belgisch standpunt bepaald. Het standpunt van de Vlaamse overheid kreeg gestalte via de

input die het Departement internationaal Vlaanderen kreeg van de verschillende betrokken vakdepartementen. Vertegenwoordigers van deze vakdepartementen konden hun standpunt verdedigen tijdens de vergaderingen van de Vlaamse werkgroep multilaterale instellingen.

### **1.3. *Belang en inhoud van het verdrag***

De minister komt dan tot de kern van de zaak, waarbij hij nogmaals benadrukt dat het voorliggende verdrag een belangrijke stap betekent in respectievelijk het voorkomen van seksuele misdrijven tegenover kinderen, het vervolgen van de daders van dergelijke misdrijven en de bescherming van de slachtoffers. Voor het eerst ook, criminaliseert een internationaal verdrag seksueel misbruik waarvoor vaak bekenden of zelfs familie van de slachtoffers verantwoordelijk zijn. Het verdrag biedt de lidstaten van de Raad van Europa een extra troef om deze onaanvaardbare aanslag op de meest fundamentele kinderrechten te voorkomen en te bestrijden.

Kort samengevat zijn de doelstellingen van het verdrag drieërlei: het voorkomen en bestrijden van seksuele uitbuiting en seksueel misbruik van kinderen, het beschermen van de rechten van de kindslachtoffers en het bevorderen van de nationale en internationale samenwerking in deze.

Verder legt het verdrag onder meer de nadruk op de begeleiding van mensen die met kinderen werken, de voorlichting van kinderen en het sensibiliseren van het grote publiek. Ook moeten de verdragspartijen kinderen, de particuliere sector, de media en het maatschappelijke middenveld bij hun beleidsvoering betrekken. Speciale aandacht gaat ook naar de bescherming van en de hulp aan slachtoffers. Daarnaast wordt er ook voorzien in interventieprogramma's of -maatregelen voor de (potentiële) daders.

Naast een opsomming van strafbare feiten worden in het verdrag ook nieuwe handelingen strafbaar gesteld. Bij dat laatste kan onder andere gedacht worden aan het benaderen van kinderen via het internet voor seksuele doeleinden (het zogenaamde 'grooming') en sekstoerisme. Tevens is er de nodige aandacht voor onderzoek, vervolging en procesrecht, het vastleggen en opslaan van gegevens en internationale samenwerking. De toepassing van de verdragsbepalingen wordt gewaarborgd door het instellen van een toezichtsmechanisme.

### **1.4. *Vlaamse bevoegdheden***

Minister Vandeurzen komt dan tot de specifiek Vlaamse bevoegdheden binnen de werkingssfeer van dit verdrag. Daarbij wijst hij erop dat specifiek de verdragshoofdstukken II (preventieve maatregelen), III (de bevoegde overheden en coördinerende instanties) en IV (beschermende maatregelen en hulp aan slachtoffers) tot de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap behoren.

De daarin opgenomen bepalingen zijn onder meer van toepassing in de context van het algemeen welzijnswerk, het onderwijs en het beleid op het vlak van cultuur, jeugd en sport. Nog in dat verband kunnen overigens ook de vertrouwenscentra kindermishandeling, de geestelijke gezondheidszorg en de bijzondere jeugdbijstand verwante functies en taken vervullen. Overigens ligt ook de rol van het agentschap Kind en Gezin, zowel inzake de ondersteuning van gezinnen met jonge ouders, als via de erkenning en subsidiëring van de vertrouwenscentra kindermishandeling, in het verlengde van deze bepalingen.

### **1.5. *Het Vlaamse beleid***

De minister benadrukt dat de ondertekening van het voorliggende verdrag voor Vlaanderen een extra stimulans vormt om qua beleid verder te gaan op de ingeslagen weg. Een

groot aantal van de verdragsbepalingen zijn binnen Vlaanderen immers reeds gerealiseerd. Daarbij kan onder andere gedacht worden aan het werken met geschoold personeel dat kennis heeft van de problematiek van seksuele uitbuiting en misbruik, het ondersteunen van slachtoffers en hun familie (via de vertrouwenscentra kindermishandeling, het brede aanbod van jeugdhulp en het reeds uitgebouwde aanbod van dader- en slachtofferzorg), het mogelijk maken van meldingen en installeren van hulplijnen (opnieuw via de vertrouwenscentra kindermishandeling), het investeren in onderzoek enzovoort.

Toch wenst de minister nog extra een aantal beleidsklemtonen te benadrukken die aansluiten bij het verdrag. Zoals onder meer ook de Jeugdraad aangeeft is het blijvend sensibiliseren van het publiek essentieel. Dienaangaande verwijst hij naar de sensibiliseringscampagne die Kind en Gezin in overleg met de vertrouwenscentra zal voorbereiden. Het verdrag pleit ook sterk voor het belang van preventieve interventieprogramma's. Daarbij spreekt het voor zich dat het investeren in opvoedingsondersteuning, in positief ouderschap, een zeer belangrijke keuze is.

In het kader van het sensibiliseren en informeren rond seksueel misbruik verwijst de minister ook naar een binnen Sensoa op stapel staand project. Met name ontwikkelt men daar een methodiek om seksueel grensoverschrijdend gedrag zichtbaar en bespreekbaar te maken naar jongeren en hun begeleiders toe. Uit de cijfers van de vertrouwenscentra kindermishandeling blijkt immers dat de meldingen inzake incest de laatste jaren verminderd zijn, maar dat er anderzijds meer meldingen zijn van misbruik tussen kinderen en jongeren onderling.

De minister benadrukt daarbij dat zowel binnen de opvoedingsondersteuning als binnen het bespreekbaar maken van eigen grenzen rond seksualiteit het belang van een positieve benadering van seksualiteit bij de opvoeding van kinderen steeds wordt benadrukt, zoals ook de Jeugdraad dat trouwens vooropstelt.

Het belang van een degelijke samenwerking vormt een ander cruciaal element binnen het verdrag. In dat opzicht verwijst minister Jo Vandeurzen naar de samenwerking met Justitie rond kindermishandeling. Hier wordt hard gewerkt aan een protocol dat de rol en de samenwerking tussen de diverse actoren, zoals Welzijn, Politie en Justitie, vastlegt. De minister benadrukt dat hij ernaar streeft dit protocol zo spoedig mogelijk af te ronden, ten einde dit samen met zijn collega van Justitie te kunnen ondertekenen. In Antwerpen gaat overigens heel specifiek een pilootproject van start rond het zogenaamde 'Protocol van moed'. Het betreft hier meer bepaald een gegevensuitwisseling tussen de genoemde actoren.

Anderzijds geeft de minister wel toe dat het domein Welzijn niet echt over heel veel ervaring beschikt, waar het seksuele uitbuiting via nieuwe technologieën betreft. Er is Dienaangaande echter wel al heel wat expertise opgebouwd door Child Focus. Zij hebben een meldpunt voor kinderporno, sites die kinderen, jongeren, ouders en leerkrachten ondersteunen en ze hebben (in samenwerking met de Gezinsbond) ook een vormingsprogramma rond veilig internet. Daarnaast is er ook al wel wat onderzoek verricht en zijn er cijfers over Vlaanderen en België beschikbaar. Voor dat laatste verwijst de minister de commissieleden naar de website van Child Focus.

Nog in dit verband staat ook een en ander te gebeuren in het kader van het Belgische EU-voorzitterschap van de tweede jaarhelft van 2010. Meer bepaald zal in de loop van de maand november een expertencommissie plaatsvinden rond de thema's 'weglopers' en 'seksuele uitbuiting'. Het spreekt voor zich dat ook het departement Welzijn hiervoor een inhoudelijke input zal aanleveren. Op 20 januari eerstkomende zal de minister trouwens de voorbereidende vergadering voor de genoemde Europese conferentie in het najaar bijwonen.

### **1.6. Stand van de procedures en inwerkingtreding van het verdrag**

Voor wat de stand van de diverse goedkeuringsprocedures binnen België betreft, deelt de minister mee dat vooralsnog geen enkele overheid haar instemmingsprocedure heeft afgewerkt.

Op internationaal niveau kan worden vastgesteld dat het verdrag reeds door 38 lidstaten van de Raad van Europa is ondertekend. Daarbij hebben momenteel echter enkel Griekenland (10 maart 2009), Albanië (14 april 2009) en Denemarken (18 november 2009) hun ratificatieoorkonde neergelegd. Dit laatste is niet zonder belang, aangezien het verdrag pas in werking treedt op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een termijn van drie maanden na de datum waarop vijf ondertekenende staten – waaronder minstens drie lidstaten van de Raad van Europa – hun akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring hebben neergelegd.

Na al deze informatie verstrekt te hebben, verzoekt minister Jo Vandeurzen afsluitend de leden van de commissie het hen voorgelegde instemmingsdecreet te willen goedkeuren.

## **2. Algemene bespreking**

In zijn hoedanigheid van commissievoorzitter en in het licht van de door de minister aangehaalde stand van zaken qua goedkeuring van het voorliggende verdrag, stelt de heer *Karim Van Overmeire* dat deze commissie in elk geval haar steentje zal bijdragen tot de spoedige goedkeuring – voor wat Vlaanderen betreft – van dit verdrag. Gezien uit de toelichting van de minister daarenboven gebleken is dat er in Vlaanderen in wezen maar relatief weinig nieuwe initiatieven nodig zijn om aan de verdragsverplichtingen te voldoen, zou een en ander zijns inziens des te gemakkelijker moeten kunnen worden afgerond.

Met betrekking tot die laatste opmerking van de commissievoorzitter, wil de heer *Ludwig Caluwé* toch even de aandacht vestigen op de voorlaatste paragraaf van het advies van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV) bij het voorliggende verdrag. Daar wordt immers vastgesteld dat artikel 10 van het verdrag voorziet dat elke verdragssluitende partij moet beschikken over specifieke entiteiten die belast zijn met de bevordering en de bescherming van de kinderrechten en met het verzamelen van gegevens en het verstrekken van informatie via daartoe geëigende informatiepunten. Dienaangaande zou het in Vlaanderen, volgens de memorie van toelichting bij het instemmingsdecreet, de bedoeling zijn om de taak van het bevorderen en beschermen van de rechten van kinderen toe te vertrouwen aan het Kinderrechtencommissariaat (dat een aan het Vlaams Parlement gehechte instelling is). Aangaande die piste blijken echter vragen te bestaan. Zo zou in de nota aan de Vlaamse Regering de vraag zijn opgeworpen of het Kinderrechtencommissariaat (KRC) wel voldoende competentie heeft om deze rol op zich te nemen, temeer daar het KRC niet aan gegevensverzameling doet. In het licht hiervan pleitte de SARiV dan ook voor het verder uitbouwen van de capaciteit van het KRC. Iets waarover de Vlaamse Regering desgevallend evidentierwijze in overleg zou moeten treden met het Vlaams Parlement. Vraag is nu, of men dit door de SARiV opgeworpen probleem verder heeft onderzocht en, zo ja, welke conclusies dat onderzoek heeft opgeleverd. Kan het KRC, in zijn huidige samenstelling, die taak aan? Moet het KRC desgevallend versterkt worden? Of zijn er nog andere opties gelicht? Alleen al gezien de samenhang tussen het Vlaams Parlement en het KRC is dit een voor dit huis niet onbelangrijke kwestie.

In zijn antwoord op de door de heer Caluwé geformuleerde bedenking wijst minister *Jo Vandeurzen* erop dat deze kwestie in wezen toch wel wat ingewikkelder is dan ze in het genoemde advies wordt voorgesteld. Op federaal niveau bestaat er immers een nationale vergadering die mee de opdracht heeft om te fungeren als aanspreekpunt inzake de reeds bestaande internationale verplichtingen van België en zijn deelstaten voor wat het behartigen van de kinderrechten betreft. Dit bestaande nationale platform zal daarom mee de

contacten onderhouden met het Vlaamse Kinderrechtencommissariaat. Maar voor wat de specifieke verdragsrechtelijke normeringen betreft, is het wel degelijk het Belgische geheel dat de ‘interface’ verzorgt ten aanzien van de internationale gemeenschap. De verplichtingen voortvloeiend uit in het kader van de Raad van Europa geformuleerde verdragen vormen geen uitzondering op deze regel.

### **3. Stemmingen**

#### **3.1. *Artikelsgewijze stemming***

##### Artikel 1

Ter stemming gelegd, wordt het eerste artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimité van tien stemmen.

##### Artikel 2

Ter stemming gelegd, wordt daarna ook het tweede artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimité van tien stemmen.

#### **3.2. *Stemming over het geheel***

In zijn geheel ter stemming gelegd, wordt ten slotte ook het ontwerp van decreet houdende instemming met het verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik, opgemaakt in Lanzarote op 25 oktober 2007, aangenomen bij unanimité van tien stemmen.

De voorzitter,

Karim VAN OVERMEIRE

De verslaggever,

Marc HENDRICKX