

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

6 octobre 2022

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**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR,
DE LA SÉCURITÉ, DE LA MIGRATION ET
DES MATIÈRES ADMINISTRATIVES
PAR
M. Daniel SENESAEL

SOMMAIRE

Pages

I. Procédure	3
II. Exposé introductif	3
III. Discussion générale	4
IV. Discussion des articles et votes	6
Annexes	10

Voir:
Doc 55 **1907/ (2020/2021)**:

- 001: Proposition de loi de Mme Thibaut et M. Van Hecke et consorts.
002: Amendements.

Voir aussi:

- 004: Texte adopté par la commission.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

6 oktober 2022

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**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR BINNENLANDSE ZAKEN,
VEILIGHEID, MIGRATIE EN
BESTUURSZAKEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Daniel SENESAEL**

INHOUD

Blz.

I. Procedure	3
II. Inleidende uiteenzetting	3
III. Algemene bespreking	4
IV. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	6
Bijlagen	10

Zie:
Doc 55 **1907/ (2020/2021)**:

- 001: Wetsvoorstel van mevrouw Thibaut en de heer Van Hecke c.s.
002: Amendementen.

Zie ook:

- 004: Tekst aangenomen door de commissie.

07825

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Ortwin Depoortere

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Sigrid Goethals, Yngvild Ingels, Koen Metsu
Ecolo-Groen	Julie Chanson, Simon Moutquin, Eva Platteau
PS	Hervé Rigot, Daniel Senesael, Eric Thiébaud
VB	Ortwin Depoortere, Dries Van Langenhove
MR	Philippe Pivin, Caroline Taquin
cd&v	Franky Demon
PVDA-PTB	Nabil Boukili
Open Vld	Tim Vandenput
Vooruit	Bert Moyaers

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Christoph D'Haese, Tomas Roggeman, Darya Safai, Valerie Van Peel
N. ., Wouter De Vriendt, Claire Hugon, Stefaan Van Hecke
Khalil Aouasti, Hugues Bayet, André Flahaut, Ahmed Laaouej
Frank Troosters, Tom Van Grieken, Hans Verreyt
Denis Ducarme, Philippe Goffin, Florence Reuter
Jan Briers, Nahima Lanjri
Gaby Colebunders, Greet Daems
Katja Gabriëls, Marianne Verhaert
Ben Segers, Anja Vanrobaeys

C. — Membres sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigde leden:

Les Engagés	Vanessa Matz
INDEP	Emir Kir
ONAFH	Emir Kir

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
Les Engagés	: Les Engagés
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
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 vertaalde beknopt verslag van de toespraken (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 (beigekleurig papier)

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné la présente proposition de loi au cours de ses réunions des 15 mars et 28 septembre 2022.

I. — PROCÉDURE

Au cours de la réunion du 15 mars 2022, la commission a décidé, conformément à l'article 28.1 du Règlement de la Chambre, de soumettre le texte de la proposition de loi à l'avis des instances suivantes:

- la police fédérale;
- la Commission permanente de la Police locale;
- la ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique;
- le Comité permanent de contrôle des services de police;
- le délégué général aux droits de l'enfant;
- de *Kinderrechtencommissaris*.

Les avis recueillis ont été mis à la disposition des membres.

La commission a également recueilli l'avis de la ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique ainsi que du Comité permanent de contrôle des services de police (Comité permanent P). Ces avis figurent en annexe du présent rapport.

II. — EXPOSÉ INTRODUCTIF

Mme Julie Chanson (Ecolo-Groen) rappelle 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".

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, et plus particulièrement par les articles 37 et 38. Aux termes de ces dispositions, tout recours à la force doit

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 15 maart en 28 september 2022.

I. — PROCEDURE

Tijdens de vergadering van 15 maart 2022 heeft de commissie, overeenkomstig artikel 28.1 van het Kamerreglement, beslist de tekst van het wetsvoorstel voor advies voor te leggen aan de volgende instanties:

- de federale politie;
- de Vaste Commissie van de Lokale Politie;
- de minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing;
- het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten;
- de *délégué général aux droits de l'enfant*;
- de Kinderrechtencommissaris.

De ontvangen adviezen werden ter beschikking gesteld van de leden.

De commissie heeft eveneens het advies ontvangen van de minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing, alsook van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten (Vast Comité P). Die adviezen gaan als bijlage bij dit verslag.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTING

Mevrouw Julie Chanson (Ecolo-Groen) stelt dat ons land het grootste belang hecht aan de rechten en aan 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".

Het gebruik van dwang door de politie wordt in België geregeld door de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, en meer bepaald door de artikelen 37 en 38. Volgens deze bepalingen moet elk gebruik van geweld

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 37*bis* impose une série de conditions plus spécifiques. Ainsi, il prévoit les cas dans lesquels une personne peut être menotée et énonce différentes circonstances qui permettent de déterminer quand l'usage des menottes peut être considéré comme nécessaire.

Plusieurs instances internationales, comme le Comité international de la Croix-Rouge ou les Nations-Unies, ont émis des recommandations concernant l'usage de la force et de la violence à l'encontre des enfants et sur l'usage de menottes à leur égard, en particulier.

En Belgique, le Comité permanent P et le *Kinderrechten-commissaris* ont déjà plaidé à de multiples reprises en faveur d'un meilleur encadrement de cette pratique et d'un cadre légal adéquat. En effet, notre législation n'opère aucune distinction entre les adultes et les enfants alors que ces derniers sont en situation de vulnérabilité. L'usage de menottes, en ce qui les concerne, peut avoir des conséquences non seulement physiques, mais aussi psychologiques.

La proposition de loi tend à assortir l'usage des menottes de garanties supplémentaires pour les mineurs conformément aux recommandations du Comité permanent P et aux Conventions internationales auxquelles il est fait référence dans les développements.

III. — DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Jan Briers (cd&v) souligne que la ministre de l'Intérieur est particulièrement attentive au bien-être des enfants et des jeunes dans leurs rapports avec la police. C'est la raison pour laquelle elle a mis sur pied dans le cadre du projet "Respect mutuel", un groupe de travail multidisciplinaire "*kindtoets*" qui est chargé d'élaborer des mesures concrètes et générales pour sauvegarder les droits des mineurs lors d'interventions policières. Il faut veiller à ce que les mesures proposées par les auteurs de la proposition de loi soient complémentaires à celles qui résulteront des travaux du groupe de travail précité. C'est la raison pour laquelle il suggère de soumettre la proposition de loi à l'avis de la ministre.

Mme Sigrid Goethals (N-VA) souligne que si son groupe peut souscrire à la volonté des auteurs de la

steeds redelijk zijn en in verhouding staan tot het nagestreefde doel. Dat doel moet wettig zijn, en het doel mag op geen andere wijze te bereiken zijn dan door het gebruik van geweld.

Wat het gebruik van handboeien betreft, legt artikel 37*bis* een aantal meer specifieke voorwaarden op. Zo wordt bepaald in welke gevallen een persoon gebond mag worden, en worden een aantal criteria vastgelegd die mee kunnen bepalen wanneer het gebruik van handboeien noodzakelijk kan worden geacht.

Verschillende internationale instellingen, zoals het Internationaal Comité van het Rode Kruis of de Verenigde Naties, hebben aanbevelingen uitgebracht met betrekking tot het uitoefenen van dwang en geweld ten aanzien van kinderen en in het bijzonder inzake het gebruik van handboeien.

In België hebben het Comité P en de Kinderrechten-commissaris reeds meermaals gepleit voor een betere omkadering van deze praktijk en voor een aangepaste wettelijke regeling. Onze wetgeving maakt immers geen enkel onderscheid tussen volwassenen en kinderen, hoewel die laatsten zich in een kwetsbare situatie bevinden. Het gebruik van handboeien kan voor hen niet enkel fysieke, maar ook psychologische gevolgen hebben.

In overeenstemming met de aanbevelingen van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten en met de internationale verdragen waarnaar in de toelichting verwezen wordt, beoogt het wetsvoorstel aan het gebruik van handboeien bijkomende waarborgen te verbinden wanneer het minderjarigen betreft.

III. — ALGEMENE BESPREKING

De heer Jan Briers (cd&v) benadrukt dat de minister van Binnenlandse Zaken bijzonder veel aandacht hecht aan het welzijn van kinderen en jongeren wanneer zij met de politie in aanraking komen. Daarom heeft zij in het kader van het project Wederzijds Respect een multidisciplinaire werkgroep "*Kindtoets*" opgericht die concrete algemene maatregelen moet uitwerken om de rechten van de minderjarigen bij politieoptreden te vrijwaren. Er moet op worden toegezien dat de door het wetsvoorstel beoogde maatregelen complementair zijn met die welke zullen resulteren uit de werkzaamheden van voormelde werkgroep. Hij wil het wetsvoorstel dan ook ter advies voorleggen aan de minister.

Mevrouw Sigrid Goethals (N-VA) onderstreept dat haar fractie weliswaar kan instemmen met het streven

proposition de loi de mieux encadrer l'usage des menottes à l'égard des mineurs, il lui paraît prudent de recueillir des informations auprès des services de police concernés. Il faut s'assurer que le cadre légal proposé est applicable et qu'il ne crée pas une surcharge administrative inutile.

L'intervenante observe par ailleurs qu'il n'est pas toujours évident de déterminer au cours d'une intervention l'âge des jeunes concernés.

Elle remarque également que les développements de la proposition de loi se réfèrent à plusieurs instruments internationaux. Ceux-ci limitent l'usage des menottes aux cas dans lesquels cet usage est strictement nécessaire et imposent que la durée de cet usage soit la plus brève possible. La formulation de la proposition semble toutefois admettre le recours aux menottes de manière moins restrictive. Comment l'expliquer?

Le texte du paragraphe 2 est visiblement inspiré de la formulation de l'article 37bis de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police. L'intervenante se demande à cet égard pourquoi l'usage des menottes n'est pas également autorisé en cas de risque de voir l'intéressé tenter de détruire des preuves ou d'occasionner des dommages. Il paraît étrange de ne pas y inclure ce cas de figure, comme c'est le cas dans l'article 37bis actuel.

Le texte de ce nouveau paragraphe dispose par ailleurs que "le mineur ne peut pas être humilié publiquement". Mme Goethals se demande s'il ne serait pas opportun de définir ce que l'on doit entendre par "humiliation publique" car ces mots revêtent une dimension subjective.

Enfin, quel est la plus-value de prévoir un cadre légal: n'aurait-il pas été préférable de fixer ces règles dans des directives ou circulaires prises au sein des corps de police?

M. Daniel Senesael (PS) constate que la commission a déjà à de multiples reprises abordé ce thème important qu'est le respect mutuel entre les jeunes et la police. La question de l'usage de la contrainte à l'égard des jeunes (et en particulier le recours aux menottes ou colsons) a déjà été analysées plusieurs fois par le Comité permanent P. Avant d'aller plus loin dans l'examen de la proposition de loi, il lui paraît pertinent de recueillir divers avis.

M. Bert Moyaers (Vooruit) indique que la proposition de loi à l'examen lui paraît être une proposition équilibrée, même si, à l'instar de Mme Goethals, il s'interroge sur l'interprétation à donner à la notion d'humiliation publique.

van de indieners van het wetsvoorstel om het gebruik van handboeien bij minderjarigen beter te regelen, maar voorzichtigheidshalve zou zij wel te rade gaan bij de betrokken politiediensten. Het voorgestelde wettelijk raamwerk moet immers werkbaar zijn en mag geenodeloze administratieve belasting meebrengen.

Voorts merkt de spreekster op dat het bij een interventie niet altijd evident is de leeftijd van de betrokken jongeren te bepalen.

Ook merkt zij op dat in de toelichting van het wetsvoorstel wordt verwezen naar meerdere internationale instrumenten, die het gebruik van handboeien beperken tot de gevallen waarin het niet anders kan, voor een periode die bovendien zo kort mogelijk moet zijn. Zoals het wetsvoorstel nu geformuleerd is, zouden handboeien echter met minder restricties kunnen worden gebruikt. Hoe zit dat precies?

De voorgestelde paragraaf 2 is duidelijk geïnspireerd op artikel 37bis van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt. In dat verband vraagt de spreekster zich af waarom het gebruik van handboeien niet ook zou worden toegestaan wanneer het gevaar dreigt dat de betrokkene bewijzen wil vernietigen of schade wil veroorzaken. Het komt nogal vreemd over die omstandigheid, waar voormeld artikel 37bis uitdrukkelijk naar verwijst, niet op te nemen in dit wetsvoorstel.

Voorts luidt de nieuwe paragraaf 2: "De minderjarige mag niet worden blootgesteld aan publieke vernedering.". Mevrouw Goethals wijst erop dat de uitdrukking "publieke vernedering" subjectief is en dus nader dient te worden omschreven.

Tot slot rijst de vraag wat de meerwaarde van een wettelijk raamwerk is. Ware het niet beter geweest de beoogde regels uit te schrijven in richtlijnen of omzendbrieven bij de politie zelf?

De heer Daniel Senesael (PS) stelt vast dat de commissie zich al meermaals heeft gebogen over dit belangrijke vraagstuk van wederzijds respect tussen jongeren en politie. Het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten is al herhaaldelijk ingegaan op het gebruik van dwangmaatregelen bij jongeren (met name het gebruik van handboeien of colsonbandjes). Het lijkt hem raadzaam meerdere adviezen in te winnen alvorens het wetsvoorstel nader te bespreken.

De heer Bert Moyaers (Vooruit) geeft aan dat het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel hem uitgebalanceerd lijkt, al vraagt ook hij zich samen met mevrouw Goethals af hoe het begrip "publieke vernedering" moet worden geïnterpreteerd.

M. Ortwin Depoortere (VB) souligne qu'il n'est pas opposé à ce que le législateur fixe un cadre légal, mais il se demande quelle en est la plus-value par rapport à ce que prévoit déjà la circulaire de 2001, à laquelle les auteurs de la proposition de loi se réfèrent. Il lui paraît en tout cas nécessaire de recueillir sur ce texte des avis écrits, et en particulier ceux des services de police qui seront les premiers concernés par l'application de ce texte s'il devait être adopté.

Au cours de la réunion du 28 septembre 2022, *Mme Eva Platteau (Ecolo-Groen)* rappelle que la législation belge n'opère actuellement aucune distinction entre les adultes et les mineurs en ce qui concerne le menottage. La proposition de loi à l'examen vise à instaurer une interdiction de principe de menotter les mineurs, moyennant plusieurs exceptions.

Les auteurs suivent ainsi différentes conventions et recommandations internationales et nationales qui demandent depuis longtemps davantage de garanties. En particulier, la proposition de loi à l'examen aligne la législation belge sur la Convention internationale des droits de l'enfant, qui prévoit que les enfants méritent une approche adaptée. Les autorités doivent appliquer cette disposition, surtout dans des situations caractérisées par de la contrainte et de la violence de la part des services publics.

L'intervenante souligne qu'il existe plusieurs directives et circulaires en la matière, mais que l'article 37*bis* précité n'opère aucune distinction entre les adultes et les enfants. Par conséquent, une modification de la loi s'impose. Le Comité permanent P l'avait déjà souligné en 2006 et le Commissariat aux Droits de l'Enfant avait également formulé en 2012 des recommandations en ce sens.

Enfin, l'intervenante annonce qu'un amendement a été présenté en vue de tenir compte des avis recueillis.

IV. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

Cet article qui définit la base constitutionnelle de la proposition de loi ne fait l'objet d'aucune remarque.

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité.

De heer Ortwin Depoortere (VB) benadrukt dat hij er niets op tegen heeft dat de wetgever een raamwerk uittekent, maar vraagt zich af wat er de meerwaarde van zou zijn ten opzichte van de bestaande rondzendbrief van 2001, waar de indieners van het wetsvoorstel naar verwijzen. Hoe dan ook moeten volgens hem schriftelijke adviezen over deze tekst worden ingewonnen, in het bijzonder van de politiediensten, omdat vooral zij te maken zullen krijgen met de uitwerking van deze tekst, mocht hij worden aangenomen.

Mevrouw Eva Platteau (Ecolo-Groen) herinnert er tijdens de vergadering van 28 september 2022 aan dat er in de Belgische wetgeving thans geen onderscheid wordt gemaakt tussen volwassenen en minderjarigen wat het aanleggen van handboeien betreft. Het voorliggende wetsvoorstel strekt tot het invoeren van een principieel verbod op het boeien van minderjarigen, mits uitzonderingen.

Daarmee volgen de indieners verschillende internationale en nationale aanbevelingen en verdragen waarin al reeds lang meer waarborgen worden gevraagd. Meer bepaald wordt met dit wetsvoorstel de Belgische wetgeving in lijn gebracht met het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, dat stipuleert dat kinderen een aangepaste aanpak verdienen. Die bepaling moet de overheid ter harte nemen, zeker in situaties waar sprake is van dwang en geweld door overheidsdiensten.

De spreekster wijst erop dat ter zake een aantal richtlijnen en omzendbrieven bestaan, maar dat in het voornoemde artikel 37*bis* geen onderscheid gemaakt wordt tussen volwassenen en kinderen. Een wetswijziging dringt zich dan ook op. Het Comité P heeft daar in 2006 al op gewezen, en ook het Kinderrechtencommissariaat heeft in 2012 aanbevelingen in die zin geformuleerd.

Tot slot kondigt de spreekster aan dat een amendement werd ingediend teneinde rekening te houden met de ingewonnen adviezen.

IV. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Over dit artikel, dat de grondwettelijke grondslag van het wetsvoorstel bepaalt, worden geen opmerkingen gemaakt.

Artikel 1 wordt eenparig aangenomen.

Art. 2

Cet article vise à compléter l'article 37bis de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (ci-après LFP) par un paragraphe 2 en vue d'encadrer le menottage des mineurs.

Mme Julie Chanson et consorts présentent l'amendement n° 1 (DOC 55 1907/002), commenté par *Mme Eva Platteau (Ecolo-Groen)*. Cet amendement tend à modifier l'article 2 à plusieurs égards. Pour le surplus, il est renvoyé à la justification.

M. Ortwin Depoortere (VB) indique que le groupe VB s'abstiendra, compte tenu du dépôt tardif des amendements et du fait qu'il faut plus de temps pour pouvoir examiner la justification détaillée de l'amendement n° 1. En outre, la ministre de l'Intérieur indique dans son avis qu'il convient d'apporter de la clarté dans les développements à propos du menottage. L'intervenant estime que cette clarté fait toujours défaut.

M. Nabil Boukili présente l'amendement n° 2 tendant à supprimer les mots "du transfèrement, de l'extraction" de l'article 37bis, § 2, alinéa 1^{er}, 1°, proposé afin de répondre à la recommandation du Délégué général aux droits de l'enfant. Ce dernier recommande en effet d'interdire l'usage de menottes dans le cadre de transfèrements et d'extractions. L'intervenant fait observer qu'il existe d'autres possibilités de garantir la sécurité dans des situations de ce type. Par exemple, les policiers sont souvent suffisamment nombreux, des fouilles peuvent permettre d'éviter que les mineurs concernés soient porteurs d'objets dangereux et des armes spéciales sont utilisées dans ce cadre.

Mme Eva Platteau (Ecolo-Groen) fait observer que le Commissariat aux Droits de l'Enfant a adopté une position différente dans son avis. Cette instance a indiqué que, dans des circonstances exceptionnelles et dans le cadre de fonctionnement du Décret sur le droit en matière de délinquance juvénile, il pourrait parfois s'avérer nécessaire de menotter un suspect ou un condamné mineur lors d'un déplacement si le mineur représentait un danger pour lui-même ou pour des tiers. L'intervenante propose dès lors de suivre cet avis.

M. Nabil Boukili présente l'amendement n° 3 tendant à compléter l'article 37bis, § 2, proposé par un alinéa 5, en vue de l'interdiction de menotter des mineurs âgés de moins de quatorze ans. L'intervenant rappelle la commotion survenue en 2020 après le menottage d'un mineur de onze ans et d'un mineur de treize ans à Saint-Gilles. Le Délégué général aux droits de l'enfant avait déploré à l'époque que la loi n'interdisait pas ce

Art. 2

Dit artikel strekt tot de aanvulling van artikel 37bis van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (hierna: WPA) met een tweede paragraaf teneinde het aanbrengen van handboeien bij minderjarigen te omkaderen.

Mevrouw Julie Chanson c.s. dient amendement nr. 1 (DOC 55 1907/002) in, dat door *mevrouw Eva Platteau (Ecolo-Groen)* wordt toegelicht. Het amendement strekt ertoe artikel 2 op verschillende vlakken aan te passen. Voor het overige wordt verwezen naar de verantwoording.

De heer Ortwin Depoortere (VB) geeft aan dat de VB-fractie zich zal onthouden, gezien de late indiening van de amendementen en het feit dat er meer tijd nodig is om de uitvoerige toelichting bij amendement nr. 1 te kunnen bestuderen. Bovendien stelt de minister van Binnenlandse Zaken in haar advies dat er in de toelichting duidelijkheid geschept dient te worden omtrent het aanleggen van handboeien. Volgens de spreker ontbreekt die duidelijkheid nog steeds.

De heer Nabil Boukili dient amendement nr. 2 in tot weglating van de woorden "de overbrenging, de uithaling" uit het voorgestelde artikel 37bis, § 2, eerste lid, 1°, teneinde tegemoet te komen aan de aanbeveling van de *Délégué général aux droits de l'enfant*. Die laatste adviseerde immers om bij overbrengingen en uithalingen het handboeien van minderjarigen te verbieden. De spreker merkt op dat er andere mogelijkheden bestaan om in dergelijke situaties de veiligheid te garanderen. Zo is de politie vaak met genoeg, kan men met fouilles voorkomen dat de betrokken minderjarigen gevaarlijke voorwerpen bij zich zouden hebben en worden er in dit kader speciale wagens gebruikt.

Mevrouw Eva Platteau (Ecolo-Groen) merkt op dat het Kinderrechtencommissariaat in zijn advies een andere mening was toegedaan. De instantie stelde dat het, in uitzonderlijke omstandigheden en binnen het werkingskader van het Jeugddelinquentiedecreet, soms nodig zou zijn om een verdachte of veroordeelde minderjarige te handboeien bij een verplaatsing als de minderjarige een gevaar voor zichzelf of anderen zou vormen. De spreekster stelt dan ook voor om dit advies te volgen.

De heer Nabil Boukili dient amendement nr. 3 in tot aanvulling van het voorgestelde artikel 37bis, § 2, met een vijfde lid, teneinde het handboeien van minderjarigen jonger dan veertien jaar te verbieden. De spreker herinnert aan de ophef die in 2020 ontstond nadat een elfjarige en een dertienjarige in Sint-Gillis in de boeien werden geslagen. De *Délégué général aux droits de l'enfant* betreurde toen dat de wet zulks niet

type de mesures. Il est rare que des enfants de moins de quatorze ans commettent des infractions graves, notamment des crimes. En outre, l'intervenant ne voit pas quelle menace un enfant de huit ou onze ans pourrait représenter pour des agents de police, qui disposent d'ailleurs d'autres mesures de contrainte.

Mme Eva Platteau (Ecolo-Groen) constate que l'auteur renvoie dans la justification de son amendement à la législation française et canadienne. Ces législations ne prévoient toutefois pas d'interdiction absolue, mais une interdiction assortie d'exceptions, comme c'est également le cas du texte à l'examen. On ne peut exclure que des situations nécessitant le menottage se produisent un jour. En cas d'interdiction absolue, la police devrait recourir à d'autres mesures de contrainte, comme l'utilisation de sprays au poivre. L'intervenante estime que ce n'est pas indiqué et qu'une interdiction absolue pourrait même être contreproductive. Le groupe Ecolo-Groen ne soutiendra donc pas cet amendement.

L'amendement n° 1, qui tend à remplacer l'article 2, est adopté par 14 voix et 3 abstentions. Les amendements n°s 2 et 3 deviennent dès lors sans objet.

Art. 3

Cet article ne donne lieu à aucune observation.

L'article 3 est adopté par 15 voix et 2 abstentions.

*
* *

L'ensemble de la proposition de loi, telle qu'amendée et corrigée sur le plan légistique, est adopté, par vote nominatif, par 15 voix et 2 abstentions.

Le résultat du vote nominatif est le suivant:

Ont voté pour:

N-VA: Sigrid Goethals, Yngvild Ingels, Tomas Roggeman;

Ecolo-Groen: Julie Chanson, Simon Moutquin, Eva Platteau;

PS: Hervé Rigot, Daniel Senesael, Eric Thiébaud;

MR: Philippe Pivin, Caroline Taquin;

verbood. Het komt zelden voor dat kinderen jonger dan veertien jaar ernstige strafbare feiten, zoals misdaden, plegen. Bovendien ziet de spreker niet in welke dreiging er van een kind van acht of elf jaar zou kunnen uitgaan ten aanzien van politieagenten, die overigens over andere dwangmaatregelen beschikken.

Mevrouw Eva Platteau (Ecolo-Groen) stelt vast dat de indiener in de toelichting bij zijn amendement verwijst naar wetgeving in Frankrijk en in Canada. Die wetgeving voorziet evenwel niet in een absoluut verbod, maar in een verbod met uitzonderingen, zoals dat ook het geval is in de voorliggende tekst. Het valt niet uit te sluiten dat er nooit situaties zullen zijn waarin het aanleggen van handboeien nodig is. Bij een absoluut verbod zou de politie dan haar toevlucht moeten nemen tot andere dwangmaatregelen, zoals het gebruik van pepperspray. De spreekster meent dat zulks niet wenselijk is en dat een absoluut verbod zelfs contraproductief zou kunnen zijn. De Ecolo-Groen-fractie zal dit amendement dan ook niet steunen.

Amendement nr. 1 ter vervanging van artikel 2 wordt aangenomen met 14 stemmen en 3 onthoudingen. Bijgevolg vervallen de amendementen nrs. 2 en 3.

Art. 3

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Artikel 3 wordt aangenomen met 15 stemmen voor en 2 onthoudingen.

*
* *

Het gehele, aldus geamendeerde en wetgevingstechnisch verbeterde wetsvoorstel wordt bij naamstemming aangenomen met 15 stemmen en 2 onthoudingen.

Resultaat van de naamstemming:

Hebben voorgestemd:

N-VA: Sigrid Goethals, Yngvild Ingels, Tomas Roggeman;

Ecolo-Groen: Julie Chanson, Simon Moutquin, Eva Platteau;

PS: Hervé Rigot, Daniel Senesael, Eric Thiébaud;

MR: Philippe Pivin, Caroline Taquin;

cd&v: Franky Demon;

PVDA-PTB: Nabil Boukili;

Open Vld: Tim Vandenput;

Vooruit: Bert Moyaers.

Ont voté contre: nihil.

Se sont abstenus:

VB: Ortwin Depoortere, Dries Van Langenhove.

Le rapporteur,

Le président,

Daniel SENESAEL

Ortwin DEPOORTERE

Dispositions nécessitant une mesure d'exécution: *nihil.*

cd&v: Franky Demon;

PVDA-PTB: Nabil Boukili;

Open Vld: Tim Vandenput;

Vooruit: Bert Moyaers.

Hebben tegengestemd: nihil.

Hebben zich onthouden:

VB: Ortwin Depoortere, Dries Van Langenhove.

De rapporteur,

De voorzitter,

Daniel SENESAEL

Ortwin DEPOORTERE

Bepalingen die een uitvoeringsmaatregel vergen: *nihil.*

ANNEXES/BIJLAGEN



Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique

À l'attention de M. Ortwyn Depoortere
Président de la Commission
Intérieur,
Sécurité, Migration et Matières administratives
Palais de la Nation
1008 Bruxelles

Votre correspondant

T

Votre référence

Annexes

Notre référence
PL 1907/001

Bruxelles

20 JUNI 2022

Proposition de loi 1907/001 modifiant l'article 37bis de la loi sur la fonction de police (LFP) du 5 août 1992 en vue d'assortir l'usage des menottes de garanties claires dans le cas d'enfants mineurs

Monsieur le Président,

J'ai pris connaissance de la proposition de loi modifiant l'article 37bis de la loi sur la fonction de police du 5 août 1992 en vue d'assortir l'usage des menottes de garanties claires dans le cas d'enfants mineurs.

Cette proposition de loi a fait l'objet d'une analyse approfondie qui vous a déjà été remise par la Police Fédérale et la Commission permanente de la Police Locale (CPPL). J'ai également pris connaissance des avis du Comité P et du commissaire aux droits de l'enfant.

Ci-dessous, vous trouverez mon avis où je renvoie aux avis rendus par les services de police.

Le résumé du projet de loi est le suivant : « 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. »

Garantir le bien-être des enfants et des jeunes dans leurs rapports avec la police est une priorité pour moi. Je fais référence au projet d'évaluation des interventions policières à l'aune des droits de l'enfant (en néerlandais, *kindtoets*), que j'ai lancé à la suite de mon exposé d'orientation politique. L'objectif est de vérifier que chaque procédure policière pertinente est adaptée à la prise en charge et au traitement des enfants et des jeunes.

Le menottage des mineurs est un exemple clair de mesure faisant partie d'un processus policier, en particulier l'arrestation, qui doit passer l'évaluation des interventions policières à l'aune des droits de l'enfant (en néerlandais, *kindtoets*).

verlinden.belgium.be

.be



En principe, j'adhère à l'esprit de cette proposition car elle répond au fait que l'impact spécifique sur un enfant ou un jeune sert de principe à l'adoption de mesures.

Tant la Commission permanente de la Police Locale que la Police Fédérale formulent quelques propositions concernant la formulation correcte des termes statutaires et la nécessité d'éviter les doublons avec d'autres articles de la loi ou mentions qui sont source d'ambiguïtés.

Je suis les avis à ce sujet.

S'agissant des propositions de contenu visant à limiter strictement l'utilisation de menottes :

- au danger que l'intéressé représente pour lui-même, pour le membre du cadre opérationnel ou pour les tiers
- à la résistance ou la violence manifestée lors de sa privation de liberté
- à un risque imminent d'évasion,

et le fait de les soumettre à une analyse individuelle des risques, j'y souscris en tant que raisons défendables. La suggestion d'inclure également la nature de l'infraction comme critère ne me semble pas indiquée, car cela pourrait sembler autoriser à nouveau une forme systématique de menottage. Les critères susmentionnés sont basés sur le comportement et sur une situation à un moment donné, lesquels doivent permettre d'analyser la nécessité de passer des menottes. La suggestion de prouver l'existence d'un danger aigu de destruction pourrait également être reprise dans l'évaluation du comportement en tant que critère de menottage, pour autant que ce danger soit imminent.

C'est aussi l'analyse ad hoc qui fera que la durée du menottage est appréciée de manière individuelle. Un critère basé sur les faits rendrait cette seconde phase d'appréciation complexe.

S'agissant des dispositions selon lesquelles :

- le menottage doit toujours être signalé et doit être expressément motivé dans le procès-verbal ou dans le registre des privations de liberté

Il convient de veiller à ne pas répéter des obligations légales déjà existantes, sauf s'il existe des conditions particulières, comme éventuellement le contrôle systématique de ces enregistrements.

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

Je remets un avis positif concernant cette disposition mais il sera important de l'illustrer aussi concrètement que possible dans l'exposé des motifs afin que cette disposition puisse donner une orientation claire aux directives en la matière. Par exemple, il pourrait être stipulé que l'évaluation de retirer les menottes doit être faite dès que l'on entre dans un complexe de police ou dans un véhicule de police. Il semble essentiel qu'une réévaluation ait lieu lorsque le ou les critères qui ont conduit à l'utilisation des menottes ne sont plus remplis (c'est-à-dire lorsqu'il n'y a plus de danger ou de possibilité de fuite, lorsque l'intéressé s'est calmé ou n'offre plus de résistance, etc.)

- le mineur ne peut pas être humilié publiquement

3/3



Comme indiqué dans les avis de la police, il s'agit déjà d'une obligation légale pour les personnes majeures et l'interdiction d'humiliation publique s'applique également aux mineurs.

En ce qui concerne l'estimation de l'âge d'un mineur en l'absence de pièce d'identité, il serait préférable d'expliquer qu'une estimation réaliste est réalisée, où le bénéfice du doute profite au jeune.

En ce qui concerne le champ d'application de cette nouvelle législation, il semble essentiel d'inclure la faisabilité dans la formation permanente (formation continue mais aussi formation récurrente en maîtrise de la violence) afin de pouvoir pratiquer ces mises en situation complexes de manière récurrente et par le biais de jeux de rôles, et ainsi pérenniser la sensibilisation au *kindreflex* (automatisme visant à intégrer l'intérêt de l'enfant) dans l'action policière.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.

Annelies Verlinden



Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen
en Democratische Vernieuwing

Aan de h. Ortwijn Depoortere
Voorzitter van de Commissie van
Binnenlandse Zaken,
Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken
Paleis der Natie
1008 BRUSSEL

Uw contactpersoon

T

Uw referentie

Bijlagen

Onze referentie
Wv 1907/001

Brussel

20 JUNI 2022

Wetsvoorstel 1907/001 tot wijziging van het artikel 37bis van de Wet op het Politieambt (WPA) van 5 augustus 1992 met het oog op het invoeren van duidelijke waarborgen wat betreft het handboeien van minderjarigen

Geachte heer Voorzitter,

Ik heb kennis genomen van zowel het wetsvoorstel tot wijziging van artikel 37bis van de wet op het Politieambt van 5 augustus 1992 met het oog op het invoeren van duidelijke waarborgen wat betreft het handboeien van minderjarigen.

Het wetsvoorstel heeft het voorwerp uitgemaakt van een grondige analyse die u reeds bezorgd werd door de Federale Politie en de Vaste Commissie van de Lokale Politie (VCLP). Ik nam ook kennis van de adviezen van het Comité P en de Kinderrechtencommissaris.

Hieronder vindt u mijn advies waarbij ik tevens verwijs naar de adviezen van de politiediensten.

De samenvatting van het wetsvoorstel luidt: "De Belgische wetgeving maakt vandaag geen onderscheid tussen volwassenen en minderjarigen wat het aanleggen van de handboeien door de politie betreft. Nochtans bevinden minderjarigen 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."

Het verzekeren van het welzijn van kinderen en jongeren bij hun omgang met politie staat hoog op mijn agenda. Ik verwijs hierbij naar het project kindtoets dat ik heb gelanceerd naar aanleiding van mijn beleidsverklaring. Het doel bestaat er in elk relevant politieproces te toetsen aan de aangepastheid voor de omgang en bejegening van kinderen en jongeren.

Het handboeien van minderjarigen is een duidelijk voorbeeld van een maatregel binnen een politieproces, met name de aanhouding, die de kind-en jongerentoeets moet doorstaan.

verlinden.belgium.be

.be



Princiepueel sluit ik me aan bij de geest van dit voorstel gezien dit beantwoordt aan het feit dat men de specifieke impact op een kind of jongere als uitgangspunt neemt voor het nemen van maatregelen.

Zowel de Vaste Commissie van de Lokale Politie als de Federale Politie hebben enkele voorstellen inzake de correcte formuleringen van statutaire termen en met betrekking tot het vermijden van dubbels t.a.v. andere wetsartikels of vermeldingen die onduidelijkheden veroorzaken.

Ik volg de adviezen hieromtrent.

Wat betreft de inhoudelijke voorstellen om het handboeien strikt te beperken tot:

- Het gevaar dat betrokkene voor zichzelf, voor het lid van het operationeel kader of voor derden vormt
- Het verzet of geweld tegen de vrijheidsbeneming
- Het acute ontvluchtingsgevaar

En dit te doen aan de hand van een individuele risicoanalyse, onderschrijf ik als verdedigbare redenen. De suggestie om ook de aard van de feiten als een criterium op te nemen, lijkt me niet aangewezen aangezien men zo opnieuw een systematische vorm van handboeien zou kunnen lijken toe te staan. Bovenstaande criteria zijn immers gebaseerd op gedrag en een situatie op een bepaald moment, die het mogelijk moeten maken een analyse te maken van de nood aan handboeien. De suggestie om een acuut gevaar voor vernietiging bewijzen zou ook als een gedragsinschatting kunnen meegenomen worden als criterium voor het boeien zolang dit gevaar dreigt.

Het is ook de ad hoc analyse die zal maken dat de duur van het handboeien individueel wordt beoordeeld. Een criterium op basis van feit zou deze tweede fase van beoordeling complex maken.

Wat betreft de bepalingen dat:

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

Hierbij dient men voorzichtigheid aan de dag te leggen om reeds bestaande wettelijke verplichtingen niet te herhalen tenzij er bijzondere voorwaarden zijn, zoals eventueel de systematische monitoring van deze registraties.

- **Het aanleggen van handboeien steeds beperkt moet zijn in de tijd: zo kort mogelijk**

Ik verleen een positief advies ten aanzien van deze bepaling maar het zal belangrijk zijn dit zo concreet mogelijk te illustreren in de Memorie van Toelichting zodat deze bepaling een duidelijke oriëntatie kan geven naar richtlijnen hieromtrent. Zo kan men bijvoorbeeld bepalen dat men de evaluatie moet maken om handboeien los te maken zodra men binnen een politiecomplex of binnen een politievoertuig treedt. Essentieel lijkt dat een re-evaluatie gebeurt op het moment dat het criterium of de criteria die tot het boeien leidden, niet meer vervuld zijn (ttz wanneer er geen vluchtgevaar of-mogelijkheid meer is, wanneer betrokkene gekalmeerd is of zich niet langer verzet etc.

- **Dat de minderjarigen niet aan publieke vernedering mogen worden onderworpen**

Zoals door de adviezen van politie aangehaald, is dit ook reeds voor meerderjarigen een wettelijke verplichting en geldt voor minderjarigen ook een verbod voor publieke vernedering.

3/3



Wat betreft de inschatting van de leeftijd van een minderjarige, bij gebrek van een identiteitsbewijs, zou best toegelicht worden dat een realistische inschatting, waarbij het voordeel van de twijfel in de richting van de jongere gaat, wordt toegepast.

Wat betreft het toepassingsgebied van deze nieuwe wetgeving, lijkt het essentieel de uitvoerbaarheid in de permanente vorming op te nemen (voortgezette opleiding maar ook recurrente opleiding geweldsbeheersing) zodat deze complexe situationele handelingen recurrent en via rollenspelen ingeoefend kunnen worden en zo de sensibilisering omtrent de kindreflex in het politieel handelen te bestendigen.

Met de meeste hoogachting,

Annelies Verlinden



Brussel, 28 april 2022

Aan de heer Ortwin Depoortere,
Voorzitter van de Commissie voor
Binnenlandse Zaken, Migratie en
Bestuurszaken van de Kamer van
volksvertegenwoordigers,
Natieplein 2,
1008 Brussel

Uw ref.: Kamer - Commissie Binnenlandse Zaken - verzoek om schriftelijk advies - voorstel 1907
(mailbericht van het secretariaat van de Commissie d.d. 18/03/2022)

Onze ref.: Dossier: 2022-000838 - Stuk: 2022-003930/O/01/abr
(Gelieve deze referte bij iedere mededeling te vermelden)

Betreft: Verzoek om schriftelijk advies over het wetsvoorstel 55-1907/1 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

Mijnheer de voorzitter,

In antwoord op de vraag van de Commissie van Binnenlandse Zaken van de Kamer vindt u in
bijlage het advies van het Vast Comité P over het wetsvoorstel 55-1907/1 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.

Ik wens u hiervan een goede ontvangst.

Met de meeste hoogachting,

Voor het Vast Comité P,

Kathleen Stinckens,
Voorzitter.

Bijlage: Advies van het Vast Comité P over het wetsvoorstel 55-1907/1 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 (N + F)

Avis du Comité permanent P
Sur la proposition de loi 55-1907/1 modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police
en vue d'assortir l'usage de menottes de garanties claires
dans le cas d'enfants mineurs

III. Situation

1.1). Cadre légal actuel

L'actuel article 37bis de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police⁹ (ci-après dénommée « LFP ») énonce expressément les deux cas de figure dans lesquels les policiers peuvent menotter une personne, à savoir : d'une part, lors du transfèrement, de l'extraction et de la surveillance des détenus et, d'autre part, lors de la surveillance d'une personne sous le coup d'une privation de liberté judiciaire ou d'une arrestation administrative. Dans le 2^{ème} cas, l'usage de menottes ne peut avoir lieu que si cela est rendu nécessaire par les circonstances. La disposition légale énonce ensuite 8 circonstances – non limitatives – qui peuvent rendre nécessaire l'usage de menottes à l'égard d'une personne privée de sa liberté : le comportement de l'intéressé lors de son arrestation ou pendant sa détention ; son comportement 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 son arrestation ; le danger d'évasion ; le danger qu'il représente pour lui-même, pour le policier ou pour les tiers ; ou encore, le risque de le voir tenter de détruire des preuves ou d'occasionner des dommages.

Etant donné que l'usage de menottes constitue un moyen de contrainte, il doit également satisfaire aux exigences générales de légalité, de subsidiarité et de proportionnalité prévues à l'article 37 LFP, qui sont d'application pour tout recours à la force. Les travaux parlementaires relatifs à l'article 37bis LFP précisent à ce propos que « *Le fait de menotter une personne est en effet une extériorisation d'une mesure de contrainte faisant suite à une privation de liberté ou une autre mesure visant à se protéger soi-même ou à protéger des tiers. Il est dès lors clair que l'utilisation de menottes par les services de police est soumise aux principes auxquels l'usage de la force publique « légale » doit satisfaire¹⁰ : en premier lieu, le principe de légalité, selon lequel la force doit poursuivre un objectif légal ; en deuxième lieu, le principe de subsidiarité selon lequel l'objectif visé ne peut être atteint autrement et, enfin, le principe de proportionnalité selon lequel la force doit être proportionnelle à l'objectif et aux circonstances de fait* »¹¹.

Le point 49 du Code de déontologie des services de police¹² décrit comme suit le raisonnement à suivre pour apprécier l'opportunité de l'usage de la force ou de la contrainte : « *Les membres du personnel qui sont autorisés à utiliser la force ou la contrainte, conformément à la loi, s'assurent que :*

- *l'objectif poursuivi par l'intervention est légal ;*
- *cet objectif ne peut être atteint d'une autre manière moins violente, tels la persuasion ou le dialogue ;*
- *les moyens mis en œuvre sont raisonnables et proportionnés à l'objectif poursuivi et aux circonstances propres au cas d'espèce. Ceci implique qu'ils doivent rechercher les modes d'intervention adéquats les moins violents possibles et qu'une certaine différenciation et gradation doivent exister dans les modalités du recours à la force ».* Le point 50 du Code de déontologie dispose par ailleurs que « *Lorsque les membres du cadre opérationnel sont confrontés à la violence physique ou à une menace réelle de violence physique contre eux-mêmes ou contre des tiers, ils ont le droit mais également le devoir d'agir avec fermeté, dans*

⁹ Cette disposition a été insérée par l'article 61 de la loi du 25 avril 2007 portant dispositions divers (IV) (M.B. du 8 mai 2007).

¹⁰ Cf. l'article 37 LFP.

¹¹ Projet de loi portant des dispositions diverses (IV), Doc. Parl., Chambre, 2006-2007, n°51-2873/1, pp. 47-48.

¹² Arrêté royal du 10 mai 2006 portant le Code de déontologie des services de police.

les limites des prescriptions légales, en vue de mettre fin à la violence ou de l'empêcher de la manière la plus efficace possible.

Comme ils peuvent être à tout moment confrontés à la violence ou appelés à recourir à la contrainte, ils reçoivent en cette matière une formation physique et mentale appropriée et un équipement adéquat. Ceci leur est octroyé en fonction des particularités de leur service ou des tâches qui leur sont confiées ».

Les articles 257 et 417quinquies du Code pénal constituent également d'importantes balises en ce qui concerne l'usage de contrainte : ces dispositions sanctionnent pénalement respectivement l'infraction d'abus de pouvoir et celle de traitement dégradant (qui comporte une circonstance aggravante lorsque l'infraction est commise envers une personne en situation de vulnérabilité (notamment en raison de l'âge)).

1.2). Modification proposée

La présente proposition de loi vise à insérer un paragraphe spécifique dans l'article 37bis LFP pour y régler plus strictement les circonstances dans lesquelles il peut être nécessaire de faire usage de menottes à l'égard de mineurs et à assortir cet usage de conditions complémentaires. Ce faisant, les auteurs de la proposition de loi visent à faire primer l'intérêt de l'enfant et à lui réserver un traitement adapté en raison de sa vulnérabilité, tel que l'exigent les conventions internationales auxquelles la Belgique est partie.

Les cas de figure dans lesquels il peut être fait usage de menottes à l'égard d'un mineur sont identiques à ceux actuellement prévus par l'article 37bis LFP : soit lors du transfèrement, de l'extraction et de la surveillance d'un mineur détenu ; soit lors de la surveillance d'un mineur arrêté administrativement ou judiciairement.

Aux conditions de base prévues à l'article 37 LFP (légalité, subsidiarité et proportionnalité) d'application pour tout recours à la force, la nouvelle disposition ajoute que dans les 2 cas où il peut être fait usage de menottes à l'égard d'un mineur – et donc pas uniquement dans le cas de la surveillance d'une personne arrêtée, comme le prévoit l'actuel article 37bis LFP – cet usage ne peut avoir lieu qu'à titre exceptionnel et si cette opération est jugée nécessaire compte tenu de circonstances énoncées limitativement. Ces circonstances sont calquées sur 3 des 8 circonstances énoncées à titre d'exemple dans l'actuel article 37bis LFP : la résistance ou la violence manifestée par l'intéressé lors de son arrestation¹³ ; un risque imminent d'évasion¹⁴ ; ou le danger que l'intéressé représente pour lui-même, pour le membre du cadre opérationnel, l'agent de police ou des tiers. Les autres circonstances énoncées à titre d'exemples dans l'actuel article 37bis LFP ne constituent dès lors plus des circonstances qui peuvent rendre nécessaire l'usage de menottes à l'égard d'un mineur arrêté ou détenu.

La nouvelle disposition prévoit par ailleurs que le menottage d'un mineur ne peut pas durer plus longtemps que nécessaire, que sa durée doit toujours être aussi courte que possible et que le mineur ne peut être exposé publiquement conformément au principe de proportionnalité prévu à l'article 37 LFP. Enfin, le menottage d'un mineur doit être mentionné et expressément motivé dans le procès-verbal ou dans le registre des arrestations selon le cas.

IV. Avis du Comité permanent P

Le Comité permanent P accueille d'une manière positive cette modification de loi. Le Comité a d'ailleurs, à plusieurs reprises, eu connaissance de situations de menottage systématique, « par habitude » ou par mesure de précaution « d'office ». Des dysfonctionnements ont été constatés tant à l'égard de mineurs

¹³ *A fortiori* aussi lors de sa détention, puisque cette circonstance serait également d'application lors du transfèrement, de l'extraction et de la surveillance d'une personne détenue.

¹⁴ Cette circonstance serait donc plus stricte que pour les adultes, où il n'est pas requis que le « danger d'évasion » soit imminent.

d'âge qu'à l'égard d'adultes, aussi bien dans le cadre de la surveillance de personnes arrêtées ou détenues que dans celui du transfert ou de l'extraction de personnes détenues.

Dans l'état actuel de la législation, aucune restriction particulière n'est imposée en matière d'usage de menottes en fonction de l'âge de la personne arrêtée ou détenue. Ce sont donc les mêmes dispositions légales qui s'appliquent aux mineurs et aux adultes. Tout comme pour les adultes, l'usage de menottes à l'égard de mineurs arrêtés ou détenus doit être apprécié en fonction des exigences de légalité, de subsidiarité et de proportionnalité énoncées à l'article 37 LFP et en fonction des cas et des circonstances prévus à l'article 37bis LFP. Comme souligné par les auteurs de la proposition de loi, le Comité permanent P a recommandé dans son rapport annuel 2016 que l'article 37bis LFP relatif à l'usage de menottes soit précisé en ce qui concerne les mineurs¹⁵. Eu égard à leur âge et aux conséquences que cette mesure de contrainte peut avoir sur leur développement, il convient en effet de veiller tout particulièrement à ce que l'usage de menottes à leur égard soit exceptionnelle, réservée à des circonstances bien délimitées et assortie de garanties complémentaires.

Le Comité permanent P est donc d'avis que la présente proposition d'adaptation de l'article 37bis LFP répond bien à sa recommandation et constitue une première étape dans l'implémentation d'un « réflexe droits de l'enfant » (aussi dénommé « kindreflex » ou « kindtoets ») dans le travail policier en relation avec les mineurs.

Au-delà de la question de l'usage de menottes, le Comité permanent P plaide pour qu'à l'avenir, la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant consacrée par l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant devienne effectivement une considération primordiale dans l'ensemble du travail de la police en relation avec les mineurs, en particulier lorsqu'il est question d'usage de la contrainte ou de la force. Le Comité permanent P partage ainsi l'approche du kinderrechtcommissaris et du délégué aux droits de l'enfant¹⁶, qui consiste à vouloir systématiser le « réflexe droits de l'enfant » dans la culture policière.

L'implémentation de ce « réflexe droits de l'enfant » dans le travail policier en relation avec les mineurs nécessite toutefois une réflexion plus globale, dans laquelle le Comité permanent P est d'avis qu'il convient de privilégier les 3 pistes d'action suivantes :

- (1) Ancrer dans le Code de déontologie des services de police le principe d'un « réflexe droits de l'enfant » dans le travail policier en relation avec les mineurs ;
- (2) Diffuser des directives claires et concrètes pour traduire dans la pratique les dispositions légales relatives à l'usage de la contrainte et de la force, avec une attention particulière à la prise en considération de la vulnérabilité des mineurs et à la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- (3) Former les membres du cadre opérationnel aux droits des enfants et aux questions liées à la jeunesse ainsi qu'à l'usage de la contrainte et de la force (avec e.a. des mises en situation visant à développer un raisonnement approprié pour assurer une intervention policière adéquate et proportionnée, en fonction des circonstances propres au cas d'espèce), avec – ici aussi – une attention particulière à la prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant.

¹⁵ <https://comitep.be/document/jaarverslagen/2016FR.pdf>, p. 76.

¹⁶ Également reprise dans l'avis relatif aux droits des enfants dans leurs relations avec la police, tel qu'adopté le 28 juin 2021 par l'Organe d'avis de la Commission nationale pour les droits de l'enfant (CNDE), https://ncrk-cnede.be/IMG/pdf/avis_cnede_-_enfants_en_police-3.pdf

Advies van het Vast Comité P

Over het wetsvoorstel 55-1907/1 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

I. Situatie

I.1). Huidig wettelijk kader

Het huidige artikel 37bis van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt¹ (hierna “WPA” genoemd) vermeldt uitdrukkelijk de twee gevallen waarin politieambtenaren een persoon mogen boeien, namelijk: enerzijds, bij de overbrenging, de uithaling en de bewaking van gedetineerden en, anderzijds, bij de bewaking van een persoon die het voorwerp uitmaakt van een gerechtelijke vrijheidsbeneming of bestuurlijke arrestatie. In het tweede geval mogen de handboeien enkel worden gebruikt als dat noodzakelijk wordt beschouwd gelet op de omstandigheden. De wetsbepaling vermeldt dan 8 – niet-limitatieve – omstandigheden die het gebruik van handboeien ten aanzien van een aangehouden persoon die het voorwerp uitmaakt van een vrijheidsberoving noodzakelijk kunnen maken: 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 ontvluchttingsgevaar; het gevaar dat betrokkene voor zichzelf, voor de politieambtenaar of voor derden vormt; of nog, het gevaar dat betrokkene zal trachten bewijzen te vernietigen of schade te veroorzaken.

Aangezien het gebruik van handboeien een dwangmiddel is, moet het ook voldoen aan de algemene vereisten van wettelijkheid, opportuniteit en evenredigheid voorzien in artikel 37 WPA, die van toepassing zijn op elk gebruik van geweld. De parlementaire voorbereiding met betrekking tot artikel 37bis WPA verduidelijkt in dit verband dat: *“Het boeien van een mens is immers de veruitwendiging van een dwangmaatregel als gevolg van de vrijheidsberoving of een andere maatregel tot beveiliging van zichzelf of derden. Het is dus duidelijk dat het gebruik van boeien door de politiediensten onderworpen is aan de beginselen waaraan het “wettelijk” overheidsge geweld moet voldoen². In de eerste plaats het wettelijkheidsbeginsel zelf, volgens hetwelk het geweld een wettelijk doel moet nastreven. Het opportuniteitsbeginsel, volgens hetwelk het geweld noodzakelijk moet zijn om het beoogde doel te bereiken en het proportionaliteitsbeginsel volgens hetwelk het geweld in verhouding moet staan met het doel en de feitelijke omstandigheden³”*.

Punt 49 van de deontologische Code van de politiediensten⁴ beschrijft als volgt de redenering die moet worden gevolgd om de opportuniteit van het gebruik van dwang of geweld te beoordelen: *“De personeelsleden die overeenkomstig de wet dwang of geweld mogen gebruiken, vergewissen zich ervan dat:*
- het doel dat door de interventie wordt nagestreefd, wettelijk is;
- dat doel niet op een minder gewelddadige manier, zoals de overreding of de dialoog, kan worden bereikt;
- de gebruikte middelen redelijk zijn en in verhouding tot het nagestreefde doel en de omstandigheden terzake. Dit impliceert dat de minst gewelddadige, gepaste manier van optreden wordt gebruikt en dat een bepaalde differentiatie en gradatie in de gebruiksmodaliteiten van geweld moet bestaan”. Punt 50 van de deontologische Code bepaalt bovendien: *“Wanneer de leden van het operationeel kader*

¹ Deze bepaling werd ingevoegd door artikel 61 van de wet van 25 april 2007 houdende diverse bepalingen (IV) (BS 8 mei 2007).

² Cf. artikel 37 WPA.

³ Wetsontwerp houdende diverse bepalingen (IV), *Parl.St.*, Kamer, 2006-2007, nr. 51-2873/1, p. 47-48.

⁴ Koninklijk besluit van 10 mei 2006 houdende vaststelling van de deontologische code van de politiediensten.

geconfronteerd worden met fysiek geweld of met een reële dreiging van fysiek geweld tegen henzelf of tegen derden, hebben zij het recht maar ook de plicht om -binnen de grenzen van de wettelijke voorschriften- op de meest doeltreffende en kordate manier op te treden ten einde het geweld te beëindigen of te voorkomen.

Aangezien zij op elk ogenblik met geweld kunnen worden geconfronteerd of kunnen genooddaakt worden om dwang aan te wenden, krijgen zij terzake een geschikte fysieke en mentale opleiding en een adequate uitrusting. Dit wordt hen verleend op basis van de bijzonderheden van hun dienst of van de taken die hen worden toevertrouwd”.

De artikelen 257 en 417quinquies van het Strafwetboek zijn ook belangrijke bakens voor wat betreft het gebruik van dwang: deze bepalingen bestraffen respectievelijk het misdrijf van machtsmisbruik en dat van vernederende behandeling (waarbij een verzwarende omstandigheid geldt wanneer het misdrijf wordt gepleegd ten aanzien van een persoon die zich in een kwetsbare toestand bevindt (met name ten gevolge van de leeftijd)).

1.2). Voorgestelde wijziging

Dit wetsvoorstel beoogt in artikel 37bis WPA een specifieke paragraaf in te voegen om de omstandigheden waarin het gebruik van handboeien ten aanzien van minderjarigen noodzakelijk kan zijn strenger te regelen en aan dit gebruik aanvullende voorwaarden te koppelen. Zodoende beogen de opstellers van het wetsvoorstel het belang van het kind te laten primeren en aan het kind een aangepaste behandeling voor te behouden gelet op zijn kwetsbaarheid, zoals vereist is door de internationale verdragen waarbij België partij is.

De gevallen waarin handboeien mogen worden gebruikt ten aanzien van een minderjarige zijn precies dezelfde als de gevallen die thans bepaald zijn in artikel 37bis WPA: hetzij bij de overbrenging, de uithaling en de bewaking van een van zijn vrijheid beroofde minderjarige; hetzij bij de bewaking van een minderjarige die bestuurlijk of gerechtelijk aangehouden is.

Aan de basisvoorwaarden van artikel 37 WPA (wettelijkheid, opportuniteit en evenredigheid) voor de toepassing van elk gebruik van geweld, voegt de nieuwe bepaling toe dat in de 2 gevallen waarin handboeien mogen worden gebruikt ten aanzien van een minderjarige – en dus niet alleen in het geval van de bewaking van een aangehouden persoon, zoals voorzien in het huidige artikel 37bis WPA – dit gebruik slechts uitzonderlijk kan plaatsvinden en als deze operatie noodzakelijk wordt geacht rekening houdend met de limitatief opgesomde omstandigheden. Deze omstandigheden zijn geïnspireerd op 3 van de 8 omstandigheden die in het huidige artikel 37bis WPA als voorbeeld zijn vermeld: het verzet of het geweld van betrokkene bij zijn aanhouding⁵; een acuut ontvluchtingsgevaar⁶; of het gevaar dat betrokkene voor zichzelf, voor het lid van het operationeel kader, de agent van politie of derden vormt. De overige omstandigheden die in het huidige artikel 37bis WPA als voorbeeld zijn vermeld, zijn bijgevolg niet langer omstandigheden die het gebruik van handboeien ten aanzien van een aangehouden of van zijn vrijheid beroofde minderjarige noodzakelijk kunnen maken.

De nieuwe bepaling voorziet bovendien dat het aanbrengen van de handboeien bij minderjarigen niet langer mag duren dan noodzakelijk en dat de minderjarige moet onttrokken worden aan de publieke belangstelling.. Dit is conform het proportionaliteitsprincipe voorzien in artikel 37 WPA Tot slot, moet van het aanleggen van boeien bij minderjarigen melding worden gemaakt in het proces-verbaal of in het register van vrijheidsberovingen naargelang het geval.

⁵ A fortiori ook bij zijn detentie, omdat die omstandigheid tevens van toepassing zou zijn bij de overbrenging, de uithaling en de bewaking van een van zijn vrijheid beroofde persoon.

⁶ Deze omstandigheid zou dus strikter zijn dan voor volwassenen, waarbij niet vereist is dat het “ontvluchtingsgevaar” acuut is.

II. Advies van het Vast Comité P

Het Vast Comité staat positief tegenover deze wetswijziging. Het Comité heeft immers meermaals kennisgenomen van situaties waarin systematisch handboeien worden aangelegd, “uit gewoonte” of als voorzorgsmaatregel “automatisch”. Zowel ten aanzien van minderjarigen als ten aanzien van volwassenen werden disfuncties vastgesteld, zowel in het kader van de bewaking van aangehouden of van hun vrijheid beroofde personen als in het kader van de overbrenging of de uithaling van gedetineerden.

In de huidige stand van de wetgeving wordt er geen specifieke beperking opgelegd inzake het gebruik van handboeien, afhankelijk van de leeftijd van de aangehouden of van zijn vrijheid beroofde persoon. Voor minderjarigen en volwassenen gelden dus dezelfde wettelijke bepalingen. Net als voor volwassenen moet het gebruik van handboeien ten aanzien van aangehouden of van hun vrijheid beroofde minderjarigen worden beoordeeld aan de hand van de vereisten van wettelijkheid, opportuniteit en evenredigheid zoals bepaald in artikel 37 WPA en afhankelijk van de gevallen en omstandigheden voorzien in artikel 37bis WPA. Zoals onderstreept door de opstellers van het wetsvoorstel, heeft het Vast Comité P in zijn jaarverslag 2016 aanbevolen om artikel 37bis WPA met betrekking tot het gebruik van boeien te verduidelijken wat minderjarigen betreft⁷. Gelet op hun leeftijd en op de gevolgen die deze dwangmaatregel voor hun ontwikkeling kan hebben, dient er immers over te worden gewaakt dat het gebruik van boeien ten aanzien van hen uitzonderlijk is, voorbehouden is aan welbepaalde omstandigheden en gepaard gaat met aanvullende waarborgen.

Het Vast Comité P is dan ook van mening dat dit voorstel tot wijziging van artikel 37bis WPA tegemoetkomt aan zijn aanbeveling en een eerste stap is in de invoering van een “kindreflex” (ook “kindtoets” genoemd) in het politiewerk in relatie met minderjarigen.

Buiten de kwestie van het gebruik van handboeien, pleit het Vast Comité P ervoor dat in de toekomst het primaat van het hoger belang van het kind, zoals bekrachtigd in artikel 3 van het Verdrag inzake de rechten van het kind daadwerkelijk een primordiale overweging wordt bij alle politiewerk in relatie met minderjarigen, in het bijzonder wanneer er sprake is van het gebruik van dwang of geweld. Het Vast Comité P deelt dus de benadering van de kinderrechtencommissaris en de *délégué aux droits de l'enfant*⁸, die erin bestaat de “kindreflex” in de politiecultuur te willen systematiseren.

De implementatie van deze “kindreflex” in het politiewerk in relatie met minderjarigen vereist echter een meer globale denkoefening, waarbij het Vast Comité P van mening is dat er voorrang dient te worden gegeven aan de volgende 3 actiepunten:

- (1) Het principe van een “kindreflex” in het politiewerk in relatie met minderjarigen verankeren in de Deontologische code van politiediensten;
- (2) Duidelijke en concrete richtlijnen verspreiden om de wettelijke bepalingen met betrekking tot het gebruik van dwang en geweld in de praktijk om te zetten, met bijzondere aandacht voor het in aanmerking nemen van de kwetsbaarheid van minderjarigen en het primaat van het hoger belang van het kind;
- (3) De leden van het operationeel kader opleiden inzake kinderrechten en jeugdgerelateerde kwesties, evenals inzake het gebruik van dwang en geweld (met o.a. rollenspellen die gericht zijn op het ontwikkelen van een passende redenering om een adequate en evenredige politie-interventie te verzekeren, afhankelijk van de omstandigheden terzake), met – ook hier – bijzondere aandacht voor het in aanmerking nemen van het hoger belang van het kind.

⁷ <https://comitep.be/document/jaarverslagen/2016NL.pdf>, p. 76.

⁸ Die ook is opgenomen in het advies betreffende de rechten van kinderen en jongeren in relatie met de politie, zoals aangenomen op 28 juni 2021 door het Adviesorgaan van de Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind (NCRK), https://ncrk-cnde.be/IMG/pdf/advies_ncrk_kinderen_en_politie-3.pdf.