

Aan de minister voor Rechtsbescherming
De heer drs. S. Dekker

Den Haag, 9 november 2020

Betreft: Advies op het wetsvoorstel BES strekkende tot het afzien van geweld jegens kinderen in de opvoeding en verzorging

Inleiding

Op 29 september 2020 heeft u de Kinderombudsman gevraagd te adviseren op het conceptwetsvoorstel tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek BES, inhoudende dat er in de verzorging en opvoeding van een kind geen plaats is voor het gebruik van geestelijk of lichamelijk geweld jegens of van enige andere vernederende behandeling van kinderen. Deze reactie treft u hieronder aan.

Het is goed dat er nu een wetsvoorstel ligt waarin de norm geen geweld te gebruiken in de opvoeding ook voor de kinderen in het Caribische deel van Nederland wordt vastgelegd. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan een onder andere door het Kinderrechtencomité reeds lang geuite en bepleite oproep (zie bijlage)¹. Ik heb het wetsvoorstel dan ook met veel belangstelling gelezen. Het voorstel heb ik gelegd naast de vereisten die gelden vanuit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (verder: Kinderrechtenverdrag en IVRK) en de richtlijnen van het Kinderrechtencomité, dat mondiaal toezicht houdt op de naleving van het Kinderrechtenverdrag. Graag wil ik hierbij mijn advies aan u kenbaar maken.

Advies

De Kinderombudsman is positief over dit wetsvoorstel. Hieronder drie aandachtspunten die ik u wil meegeven.

1. Het enkel codificeren van een verbod op gebruik van geestelijk of lichamelijk geweld of enige andere vernederende behandeling in de opvoeding zonder flankerend beleid, zal weinig effect hebben. Hoe gaan de kinderen waar het om gaat merken dat er iets verandert en wanneer? Belangrijk is dus niet alleen een norm te stellen, maar de invoering gepaard te laten gaan met beleid, dat erop gericht is de bevolking bewust te maken van het verbod en hen voor te lichten over bijvoorbeeld alternatieven voor het gebruik van geweld in de opvoeding.² Beleid moet ook toezien op het ondersteunen van ouders in het aanleren van een geweldloze opvoedingsstijl. De Kinderombudsman roept op hiervoor ook in de MvT expliciet aandacht te hebben. In dit beleid dient in de visie van de Kinderombudsman aandacht te zijn voor de sociaal-culturele context waarbinnen de kinderen in Caribisch Nederland opgroeien. De Kinderombudsman heeft in het verleden tijdens bezoeken aan de eilanden gezien en gehoord op welke manier door de

¹ Concluding Observations on the fourth periodic report on the Netherlands (CRC/C/NDL/CO/4)

² Fysieke bestraffing van kinderen; een inventarisatie van wettelijke verboden in vier Europese landen
K. Kooijman, I. ten Berge, A. Oostveen Utrecht, NIZW, 2003

Openbare Lichamen en andere instanties rond kinderen al aandacht gevraagd is voor het geweldloos opvoeden. Ook vanuit Unicef en het Rijk is hier aandacht voor gevraagd en zijn hierop activiteiten ontplooid. Dit waren mooie eerste stappen in de bewustwording. Echter voor een goede implementatie van het verbod roept de Kinderombudsman op om deze activiteiten uit te breiden en een integraal en permanent onderdeel te laten zijn van al het jeugdwerk alsook van de jeugdgezondheidszorg.

2. Het verbod op het gebruik van geweld in de opvoeding zou niet alleen moeten gelden voor ouders, maar ook voor andere verzorgers, zoals grootouders, ooms en tantes. De bescherming die van artikel 19 van het Kinderrechtenverdrag uitgaat, ziet namelijk ook op gedrag van hen. Bescherming tegen geweld gebruikt door andere verzorgers is dus niet alleen een verantwoordelijkheid van de ouders, maar vooral ook van de Staat. Om hieraan te voldoen geeft de Kinderombudsman dan ook in overweging, de wettekst op dit punt aan te vullen met '*en verzorgers*'.
3. Op grond van artikel 12 van het Kinderrechtenverdrag hebben kinderen en jongeren het recht om mee te praten over belangrijke zaken in hun leven, dus in casu ook over het onderhavige wetsvoorstel en wat hierin geregeld wordt. Uit de MvT kan de Kinderombudsman niet opmaken of om hun input is gevraagd en of deze is meegenomen. Voor zover dit niet is gebeurd, geeft de Kinderombudsman in overweging dit alsnog te doen.

Hieronder licht ik bovenstaande punten toe.

Visie vanuit de rechten van het kind

De norm geen geweld te gebruiken in de opvoeding staat in Europees Nederland al sinds 2007 in het Burgerlijk Wetboek. De Kinderombudsman vindt het positief dat deze norm nu ook in het Burgerlijk Wetboek BES zal komen te staan. Onwenselijke ongelijkheid in wetgeving/regelgeving tussen Europees Nederland en de BES speelt overigens op meerdere gebieden en verdient de aandacht en actie vanuit het Rijk.

Het verbod op het gebruik van geweld in de opvoeding is een klein maar belangrijk onderdeel uit de brede (kinderrechtelijke) aanpak van kindermishandeling en huiselijk geweld. Het is normstellend en kan in die zin ook preventief werken. De kinderen in het Caribische deel van Nederland hebben recht op dezelfde bescherming tegen geweld als de kinderen in Europees Nederland. Immers, het recht om gevrijwaard te worden van geweld door de ouders en andere verzorgers geldt ook voor hen (artikel 2 IVRK).

Uit het Kinderrechtenverdrag (artikel 3, 6, 19 en 37 IVRK) en de bijbehorende richtlijnen van het Kinderrechtencomité (General Comments 8 en 13) blijkt helder dat het gebruik van geweld in de opvoeding niet in het (ontwikkelings)belang is van het kind en nooit gerechtvaardigd is (*zie de bijlage voor de uitwerking hiervan*). Dus ook niet op grond van gebruik of traditie. Om het gebruik van geweld door ouders of verzorgers te voorkomen, is het van belang deze norm vast te leggen, zoals u nu doet in dit wetsvoorstel.³ Vanuit de rechten van het kind bekeken geldt de norm van geweldloos opvoeden ook voor de verzorgers van het kind. Dus niet alleen voor de ouders, maar ook voor bijvoorbeeld grootouders, ooms of tantes. Zij hebben immers vaak een rol in de opvoeding van de kinderen en

³ Daarnaast roept het Kinderrechtencomité ook op in te zetten op de positieve opvoeding van het kind als een vorm van preventie. Gezien de reikwijdte van dit wetsvoorstel wordt hier niet verder op ingegaan.

gedrag van hen valt hiermee onder artikel 19 van het Kinderverdrag. Het wetsvoorstel en de hierin vastgelegde norm zou dan ook op hen van toepassing moeten zijn. In de MvT staat hierover dat de ouders op grond van dit wetsvoorstel steeds verantwoordelijk zijn voor de veiligheid van hun kind. De ouderlijke verantwoordelijkheid brengt dan mee dat de ouders dienen in te grijpen als zij weten of vermoeden dat hun kind wordt mishandeld of misbruikt door één of meer derden, die bijdragen aan de opvoeding van het kind, bijvoorbeeld door het aanspreken van deze opvoeders door de ouders of door het inschakelen van een hulpverlener. De Kinderombudsman betwijfelt of het verstandig is om deze verantwoordelijkheid bij de ouders te leggen en of hiermee ook aan de verplichting ex artikel 19 IVRK wordt voldaan. De Kinderombudsman geeft dan ook in overweging de wettekst op dit punt aan te vullen met 'en verzorgers'.


Visie van kinderen

In 2016 bezocht de Kinderombudsman voor het eerst het Caribische deel van Nederland. Toen⁴ is een vragenlijst uitgezet onder de kinderen en jongeren daar en zijn gesprekken gevoerd met kinderen en jongeren, en volwassenen. De uitkomsten staan in het rapport *Als je het ons vraagt; de Kinderombudsman op kinderrechtentour in Caribisch Nederland* en zijn gedeeld met het Rijk en de Openbare Lichamen. Dit wetsvoorstel past goed bij wat de kinderen en jongeren ons toen hebben verteld. Een belangrijke oproep was namelijk ervoor te zorgen dat hun ouders en opvoeder beter met hen om zouden gaan. Op alle eilanden gaven kinderen en jongeren aan dat hun ouders te weinig beschikbaar voor hen waren. Ook hoorden wij van kinderen dat volwassenen (ouders en grootouders) te weinig 'respect' voor hen hebben en niet naar hen luisteren, omdat ze volgens de kinderen, ouderwetse ideeën over opvoeding hebben. Volgens kinderen en jongeren zouden ouders vaker het goede voorbeeld moeten geven. Kinderen en jongeren zeiden dat hun ouders ontlast moesten worden. Daarnaast wilden ze dat hun ouders ondersteund worden om betere opvoeders te worden. Kinderen en jongeren (en hun ouders) hebben dus zelf ook al een beeld bij wat beter kan. Het is dan ook belangrijk hun mening mee te nemen in zowel de wetgeving waar het nu om gaat, als de daadwerkelijk activiteiten die daarmee gepaard moeten gaan voor de bestrijding van geweld in de opvoeding.

Tot slot

De Kinderombudsman is positief over het wetsvoorstel. Ik zie met belangstelling de wetswijziging en het flankerend beleid om geweld in de opvoeding en verzorging tegen te gaan in Caribisch Nederland tegemoet. Mocht er nog behoefte zijn aan een nadere toelichting, dan sta ik hier natuurlijk voor open.

Met vriendelijke groet,


de Kinderombudsvrouw

⁴ Op dit moment staat er een soortgelijke vragenlijst uit die door de kinderen en jongeren in Caribisch Nederland ingevuld kunnen worden. De resultaten zullen in 2021 openbaar worden.

Bijlage 1. Kinderrechtenkader

Het gebruik van geweld in de opvoeding is in strijd met de rechten van het kind en nooit in het belang van het kind. Het heeft grote impact op de ontwikkeling van het kind en dient ten alle tijden bestreden te worden. Van een verbod hierop gaat een norm uit, die een overheid legitimeert in te grijpen als het kind op dit punt bescherming nodig heeft. Het wettelijk vastleggen van de norm wordt dan ook gezien als een manier om een kind tegen het gebruik van geweld in de opvoeding te beschermen. Dit blijkt - onder meer - uit het Kinderrechtenverdrag, richtlijnen van het Kinderrechtencomité en de Concluding Observations van het Kinderrechtencomité over Nederland.⁵

Kinderrechtenverdrag

Ouders zijn als eerste verantwoordelijk voor de opvoeding en ontwikkeling van het kind (artikel 5 en 18 IVRK). Het belang van het kind is hierbij hun allereerste zorg (artikel 18 lid 1). Staten dienen ouders hierbij passende ondersteuning te bieden (artikel 18 lid 2). Dit betekent dus dat ouders het recht hebben zelf te bepalen hoe zij hun kind opvoeden, waarbij zij uit moeten gaan van wat het beste is voor hun kind (artikel 3 lid 1 en 6 IVRK). Ingrijpen of ondersteuning vanuit de Staat mag alleen op een manier die passend is. Dus zo licht als kan, zo zwaar als nodig is. Dit 'recht' van de ouders is natuurlijk niet oneindig, het wordt onder meer begrensd door de rechten van kinderen. Bijvoorbeeld artikel 19 en 37 sub a IVRK. Op grond van artikel 19 van het Kinderrechtenverdrag moet de Staat namelijk alle benodigde maatregelen nemen om het kind te beschermen tegen **alle** vormen van lichamelijk en geestelijk geweld door de ouders en andere verzorgers (lid 1). In artikel 37 sub a IVRK staat dat geen enkel kind wordt onderworpen aan foltering of aan een andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing. Het recht van ouders om hun kind naar eigen inzicht op te voeden, wordt dus beperkt door het recht van kinderen beschermd te worden tegen alle vormen van geweld.

Richtlijnen van het Kinderrechtencomité

Het Kinderrechtencomité heeft in 2011 een richtlijn uitgebracht over de rechten van het kind gevrijwaard te worden van alle vormen van geweld.⁶ Hierin benadrukt het Kinderrechtencomité dat de bescherming van het kind moet beginnen bij de proactieve preventie van alle vormen van geweld en het expliciete verbod op alle vormen van geweld (paragraaf 46). Onder preventie vallen volgens het Kinderrechtencomité maatregelen om een respectvolle opvoeding van kinderen, vrij van geweld, voor alle kinderen positief te bevorderen.

Het Kinderrechtencomité benadrukt in deze richtlijn verder dat de interpretatie van het belang van het kind (artikel 3) moet stroken met het hele Verdrag, met inbegrip van de verplichting kinderen tegen alle vormen van geweld te beschermen (paragraaf 61). De interpretatie mag niet worden gebruikt om praktijken zoals lijfstraffen en andere vormen van wrede of vernederende bestraffing, die strijdig zijn met de menselijke waardigheid en het recht op lichamelijke integriteit van het kind te rechtvaardigen. Het Kinderrechtencomité stelt specifiek dat het belang van het kind het best wordt gediend door het voorkomen van alle vormen van geweld en de bevordering van een positieve opvoeding van het kind (sub a).

⁵ Concluding Observations on the fourth periodic report on the Netherlands (CRC/C/NDL/CO/4)

⁶ CRC/C/GC/13; General Comment nr. 13 (2011) The right of the child to freedom from all forms of violence

Het Kinderrechtencomité liet zich ook in de richtlijn uit 2006 uit over geweld in de opvoeding. In deze richtlijn gaat het Kinderrechtencomité in op het recht van het kind op bescherming tegen lijfstraffen en andere wrede of ontterende vormen van straf⁷. Het Kinderrechtencomité stelt in deze richtlijn: "Er is niets dubbelzinnigs aan: "alle vormen van lichamelijk of geestelijk geweld" laat geen ruimte voor enige mate van gelegaliseerd geweld tegen kinderen. Lijfstraffen en andere wrede of vernederende vormen van bestraffing zijn vormen van geweld en Staten die partij zijn, moeten alle benodigde wetgevende, bestuurlijke, sociale en opvoedkundige maatregelen nemen om die uit te bannen (paragraaf 18)." Daarnaast verwijst artikel 28 lid 2 van het Verdrag naar discipline op scholen en eist van Staten die partij zijn dat zij "alle passende maatregelen nemen om te verzekeren dat de wijze van handhaving van de discipline op scholen verenigbaar is met de menselijke waardigheid van het kind en in overeenstemming is met dit Verdrag" (paragraaf 19).

Concluding Observations

In 2015 heeft het Kinderrechtencomité voor het laatst gerapporteerd over het Koninkrijk der Nederlanden.⁸ In haar Concluding Observations over Nederland gaat het Kinderrechtencomité in op de zorgen die zij heeft ten aanzien van de implementatie van het Kinderrechtenverdrag en doet zij aanbevelingen. In de Concluding Observations geeft het Kinderrechtencomité aan bezorgd te zijn dat kinderen in het Caribische deel van Nederland niet dezelfde rechten hebben als de kinderen in het Europese deel van Nederland. Daarnaast geeft het Kinderrechtencomité aan bezorgd te zijn over de afwezigheid van juridische voorzieningen die lijfstraffen van kinderen thuis, in alternatieve zorgsettingen, kinderopvang en scholen in het Caribische deel van Nederland verbieden.⁹ Het Kinderrechtencomité beveelt dan ook aan ervoor te zorgen dat de wetgeving alle vormen van geweld adresseert en expliciet het geven van lijfstraffen in alle settingen verbiedt en maatregelen inzet om positieve, geweldloze en participatieve vormen van opvoeding te promoten, door het hele Koninkrijk, in het bijzonder Aruba en Caribisch Nederland.¹⁰

⁷ General comment nr 8 (2006) L The right of the child to protection from corporal punishment and other cruel or degrading forms of punishment (arts. 19; 28, para. 2; and 37, inter alia) CRC/C/GC/8

⁸ Op dit moment vindt het vijfde rapportageproces plaats.

⁹ Paragraaf 36 sub b Concluding Observations on the fourth periodic report on the Netherlands (CRC/C/NDL/CO/4)

¹⁰ Paragraaf 37 sub e Concluding Observations on the fourth periodic report on the Netherlands (CRC/C/NDL/CO/4)