

DE VLAAMSE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN, CULTUUR, ICT EN FACILITAIR MANAGEMENT
 DE VLAAMSE MINISTER VAN ONDERWIJS, SPORT, DIERENWELZIJN EN VLAAMSE RAND
 DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME
 DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID, GEZIN EN ARMOEDBESRIJDING
 DE VLAAMSE MINISTER VAN BRUSSEL, JEUGD EN MEDIA

MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Erkennings- en bemiddelingscommissie voor slachtoffers van historisch misbruik

Samenvatting

Het besluit van de Vlaamse Regering van 18 december 2020 geeft uitvoering aan het decreet van 13 juli 2018 houdende de erkennings- en bemiddelingscommissie voor slachtoffers van historisch misbruik, maar de definitieve inbedding van de commissie werd in dit besluit nog niet bepaald. De commissie wordt nu op basis van de principes beschreven in deze mededeling ingebed in het nieuwe Agentschap Justitie en Handhaving. In afwachting van de oprichting van dit Agentschap blijft het secretariaat en de coördinerende opdrachten in dat verband tijdelijk opgedragen aan het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

1. Kadering

Het Vlaams Regeerakkoord vermeldt onder het hoofdstuk Welzijn: *'We werken verder aan een gericht beleid om geweld, misbruik en kindermishandeling tegen te gaan. We zetten de strijd tegen grensoverschrijdend gedrag onverminderd verder. Samen met de beleidsdomeinen justitie, onderwijs, cultuur, jeugd, sport en media bevestigen we het engagement om duurzaam werk te maken van beleidsacties die zowel de fysieke, psychische als seksuele integriteit beschermen. We werken daarbij verder op basis van het actieplan integriteit en hebben aandacht voor kwaliteitsbevordering, sensibilisering, preventie en een adequaat en gepast reactiebeleid. We zorgen tevens voor een snelle operationalisering van de verruimde werking van de 'Erkennings- en bemiddelingscommissie voor slachtoffers van historisch misbruik'.*

Nadat in het voorjaar 2013 steeds meer mensen in de pers en bij de hulplijn 1712 aan het woord kwamen met hun verhaal over hoe ze als kind – vóór de jaren '90 – geconfronteerd werden met geweld en misbruik door steunfiguren in jeugd- en onderwijsinstellingen, ging het beleid aan de slag met dit maatschappelijk signaal omdat het noodzakelijk en belangrijk werd bevonden dat er eindelijk helderheid en duidelijkheid zou komen over het geweld en het misbruik dat heeft plaatsgevonden in de welzijnssector.

In 2014 stemde het Vlaams Parlement een resolutie betreffende 'de erkenning van slachtoffers van historisch geweld en misbruik in jeugd- en onderwijsinstellingen in Vlaanderen en het omgaan met geweld in het algemeen'. Deze resolutie bevatte een pakket aanbevelingen aan de Vlaamse Regering

om slachtoffers te erkennen en te ondersteunen, en maatregelen te nemen om geweld en misbruik in de toekomst te voorkomen en krachtdadig aan te pakken.

Eén van de aanbevelingen betrof de oprichting van een erkennings- en bemiddelingscommissie voor slachtoffers van historisch misbruik.

Er was een tijdelijke erkennings- en bemiddelingscommissie voor slachtoffers van historisch misbruik actief van eind 2014 tot het voorjaar van 2016. Op basis van ruim anderhalf jaar werken werd een rapport gemaakt met een beschrijving van de werking en met een aantal duidelijke conclusies en beleidsaanbevelingen. De belangrijkste beleidsaanbeveling bevatte de vraag aan de Vlaamse overheid om te voorzien in een permanent en onafhankelijk aanspreekpunt voor slachtoffers.

Nog voor deze beleidsaanbeveling een concreet gevolg kon krijgen, brachten de media een aantal zaken van grensoverschrijdend gedrag aan het licht in de sector sport. In het voorjaar van 2017 doorbraken met name enkele judoka's het taboe dat leeft rond seksueel misbruik en werd nog maar eens duidelijk dat seksueel en andere vormen van grensoverschrijdend gedrag overal plaats vinden en bij alle leeftijdsgroepen. Na deze reeks verontrustende getuigenissen over seksueel misbruik in de sportwereld richtte het Vlaams Parlement een bijzondere commissie op die zich moest buigen over grensoverschrijdend gedrag in die sector. Na de wereldwijde #MeToo-getuigenissen met ook een duidelijke, concrete situatie in Vlaanderen, werd die bijzondere commissie uitgebreid naar andere beleidsdomeinen. Deze speciale commissie hield hoorzittingen met experts en organisaties uit alle beleidsdomeinen. Ook slachtoffers kwamen getuigen over hun ervaringen. Verschillende experts gaven aan dat er naast een bestraffend beleid, ook preventief en herstelgericht moet worden gewerkt. Er moet gewerkt worden aan een cultuur waarin gemakkelijker kan worden gepraat over gevoelens, seksualiteit en problemen. Slachtoffers moeten daarbij de taal en ruimte krijgen om te praten over hun ervaringen en ze moeten een warme omgeving vinden waarin met het nodige respect geluisterd wordt naar hun verhalen.

Eind juni 2018 werden de werkzaamheden van de bijzondere commissie afgesloten met een pakket aan maatregelen dat grensoverschrijdend gedrag moet voorkomen en aanpakken. De aanbevelingen zijn opgenomen in een resolutie, die op 4 juli 2018 door het Vlaams Parlement werd goedgekeurd. Concreet gaat het over 12 aanbevelingen met betrekking tot verschillende beleidsdomeinen, de oprichting van een erkennings- en bemiddelingscommissie voor historisch misbruik, en het verankeren van het huidige preventiebeleid in de jeugd-, cultuur- en sportsector.

Begin juli 2018 werd in het Vlaams Parlement het decreet tot oprichting van de erkennings- en bemiddelingscommissie voor slachtoffers van historisch misbruik aangenomen. De 'tijdelijke' erkennings- en bemiddelingscommissie van 2014 kan op die manier een vervolg krijgen, zelfs een waardering en verbreding, zowel naar toepassingsgebied in de tijd als naar sectoren. Wat 'de tijd' betreft impliceert dat dat ook misbruik dat 'slechts' 10 jaar geleden gebeurde toegang krijgt tot de commissie, net zoals misbruik dat volwassenen ondergaan in ook de sectoren sport, jeugd, cultuur en onderwijs.

In uitvoering van het decreet keurde de Vlaamse Regering op 10 mei 2019 een uitvoeringsbesluit goed. Na een brede adviesronde werd het besluit een tweede keer goedgekeurd en voorgelegd aan de Raad van State. In dit advies stelde de Raad van State (nr. 66.562/1, 9 oktober 2019) een aantal fundamentele problemen vast met betrekking tot de rechtsgrond van het besluit:

- De Raad van State achtte de beperking van het toepassingsgebied van de commissie tot misbruik in het kader van een instelling, voorziening, organisatie of vereniging niet in overeenstemming met het decreet.
- De Raad van State achtte de uitbreiding van het toepassingsgebied tot misbruik dat gemeld wordt door daders en door derden die minstens een vermoeden hebben dat misbruik heeft plaatsgevonden, niet in overeenstemming met het decreet.
- De Raad van State was van oordeel dat de commissie beschouwd moet worden als een orgaan van de Vlaamse Gemeenschap. Bijgevolg achtte de Raad van State het niet aanvaardbaar om een externe organisatie, in casu Moderator vzw, te belasten met het secretariaat en deze organisatie in dat verband bepaalde opdrachten toe te kennen.

- De Raad van State was van oordeel dat het decreet geen grondslag voorziet om een subsidie toe te kennen aan een externe organisatie, in casu Moderator vzw.

Het nieuwe Vlaams Regeerakkoord bepaalt dat we moeten zorgen voor een snelle operationalisering van de verruimde werking van de erkennings- en bemiddelingscommissie. Daarom gingen de nieuwe ministers bevoegd voor de betrokken beleidsdomeinen aan tafel zitten om oplossingen te zoeken die tegemoet kwamen aan de opmerkingen van de Raad van State. Ze kwamen tot volgende conclusies:

- Toepassingsgebied: De beperking tot 'institutioneel' geweld en misbruik wordt opgeheven en verruimd naar alle gezagsrelaties, relaties met gelijken (bv. in de werkcontext) en intrafamiliale context, rekening houdende met subsidiariteit van de commissie.
- Mogelijke aanmelders: Aanmeldingen kunnen enkel door slachtoffers gebeuren.
- Samenstelling commissie: De commissie bestaat uit een combinatie van professionele en vrijwillige commissieleden.
- Definitieve inbedding van de commissie:
 - o Rekening houdende met de nog te beantwoorden vraag rond definitieve inbedding, het aflopen van de ondersteuning van Moderator vzw op 30 november 2020 en bijgevolg de nood aan een dringende oplossing opdat de Vlaamse Regering de commissie een tijdelijk, maar stabiel werkingskader kan bieden, werd beslist om het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering al op die wijze aan te passen, zodat het tegemoetkomt aan de opmerkingen van de Raad van State en bijgevolg volledig aansluit bij het decreet van 13 juli 2018.
 - o In afwachting van de definitieve inbedding werden het secretariaat en de coördinerende opdrachten in dat verband in het uitvoeringsbesluit tijdelijk opgedragen aan het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Het uitvoeringsbesluit heeft uitwerking tot het ogenblik dat de commissie ophoudt te bestaan en uiterlijk op 31 december 2022.

Het besluit van de Vlaamse Regering werd in deze zin aangepast en op 18 december 2020 goedgekeurd door de Vlaamse regering. Met dit besluit werd dan ook effectief werk gemaakt van de oprichting van de permanente erkennings- en bemiddelingscommissie. Voor de definitieve inbedding van de commissie dienen een aantal principes in acht genomen te worden.

2. Principes

Het decreet van 13 juli 2018 houdende de erkennings- en bemiddelingscommissie voor slachtoffers van historisch misbruik heeft de bedoeling de commissie een permanent karakter te geven.

De erkennings- en bemiddelingscommissie voor slachtoffers van historisch misbruik behandelt meldingen over alle vormen van fysiek of psychisch geweld in alle mogelijke contexten (bv. werk, intrafamiliaal, institutioneel, ...), met inbegrip van seksueel geweld en verwaarlozing, gepleegd ten aanzien van een persoon, dat ten minste 10 jaar geleden plaatsvond. Bij de effectieve inbedding van de commissie en de daaraan gekoppelde evaluatie van het decreet en uitvoeringsbesluit zullen we beoordelen of de grens van 10 jaar behouden dient te blijven dan wel moet aangepast worden en bijvoorbeeld met andere voorwaarden (bv. het geweld gestopt moet zijn en er is geen gerechtelijke procedure meer lopende) gewerkt moet worden. De termijn van 10 jaar was immers bepaald in lijn met de verjaringstermijn van de meeste misdrijven hier in scope, maar gezien een recente wetswijziging bepaalt dat bepaalde seksuele misdrijven op minderjarigen niet langer verjaren, is het niet evident een gepaste tijdsbuffer te bepalen. Uiteraard staat de helderheid ten aanzien van het doelpubliek van deze commissie centraal in het bepalen van deze tijdsbuffer/voorwaarden.

Met de erkennings- en bemiddelingscommissie geven we elk slachtoffer de kans om erkenning te krijgen tijdens een persoonlijk gesprek. Erkenning geven aan het leed dat slachtoffers is berokkend, is een essentieel onderdeel van het herstelproces. Dit blijft belangrijk, ook al gaat het over 'historisch misbruik' en zijn juridisch gezien de feiten in een aantal gevallen al verjaard. Deze erkenning kan het leed niet wegnemen of ongedaan maken maar maakt duidelijk dat het misbruik, het geweld of de verwaarlozing niet wordt geaccepteerd door de samenleving. Slachtoffers worden gehoord door de commissie, er wordt naar hen geluisterd en ze worden beluisterd. De meeste slachtoffers ervaren veel

schaamte, ze hebben enorm lang gezweven of werden niet altijd geloofd door hun omgeving of ze zagen geen mogelijkheid om dit aan te brengen. Belangrijk voor slachtoffers om deze stap naar bespreekbaarheid te kunnen zetten, is de ruimte die de commissie creëert. De slachtoffers kunnen hun verhaal doen en de commissie geeft hen erkenning zonder zelf aan 'waarheidsvinding' te doen. De commissie vermijdt secundaire victimisatie door het slachtoffer de 'regie' over dit proces te geven. De 'regie' aan het slachtoffer geven betekent naast het tempo van het slachtoffer volgen, ook hun wensen respecteren. Slachtoffers worden op zorgvuldige wijze geïnformeerd rond de mogelijkheden tot bemiddeling, hulpverlening, lotgenotenwerking en mogelijke juridische stappen. Belangrijk hierbij is dat de slachtoffers zelf bepalen welke stappen ze wil zetten. Dit zet de slachtoffers terug in hun krachten en geeft hen de mogelijkheid zelf te bepalen waar ze nood aan hebben en te bekijken hoe dit gerealiseerd kan worden.

Wanneer een slachtoffer dit wenst en wanneer het mogelijk is, kan de commissie een contact organiseren met de organisatie waar het misbruik dat in het verleden plaatsvond, zich voordeed. Indien de omstandigheden dit toelaten, kan er ook met de vermeende dader een bemiddeling worden opgestart. Ook kan er aandacht gaan naar de omgeving en vertrouwenspersonen die in het traject dat slachtoffers afleggen, betrokken zijn. Op die manier is herstel mogelijk, ook nadat de feiten strafrechtelijk verjaard zijn en dus niet meer met een gerechtelijke procedure kunnen behandeld worden of indien een slachtoffer er expliciet voor kiest om een traject buiten het gerechtelijke kader te lopen. Elk traject is vrijwillig en kosteloos. Elke betrokken partij kan op elk moment kiezen te stoppen zonder dat er verantwoording afgelegd dient te worden.

Om deze reden is het belangrijk dat de stappen die het slachtoffer zet bij de commissie onafhankelijk zijn van een eventueel gerechtelijk traject. De commissie voert geen onderzoeken naar de feiten die slachtoffers schetsen, noch wordt van slachtoffers verwacht dat ze gerechtelijke instanties contacteren naar aanleiding van de getuigenissen die ze brengen. De commissieleden zijn dan ook gebonden aan de geheimhoudingsplicht in kader van art.458 Sw.

Slachtoffers blijven hun traject in eigen handen houden, wat ervoor zorgt dat slachtoffers op een laagdrempelige manier een cruciale stap in hun herstelproces kunnen zetten.

Daarnaast zijn er instellingen die na gesprekken met de commissie en slachtoffers publiek erkenning geven aan de wantoestanden die zich in het verleden binnen hun voorziening hebben voorgedaan, wat bijdraagt aan de herstel mogelijkheden van de slachtoffers (en hun omgeving).

De commissie streeft een integrale aanpak na. Zo kan ze een slachtoffer ook in contact brengen met diensten die helpen bij het verwerken van trauma's. Ze kan ook verwijzen naar gerechtelijke instanties indien dit wenselijk is.

Seksueel en andere vormen van grensoverschrijdend gedrag kunnen overal plaats vinden en bij alle leeftijdsgroepen. Specifiek waar sprake is van een gezagsrelatie, bestaat een verhoogd risico op misbruik. Dit betekent dat het werkgebied van de erkennings- en bemiddelingscommissie heel breed is. Het misbruik kan zich voordoen in een werkrelatie, een therapeutische relatie, een toezichhoudende relatie, een educatieve relatie, enz. maar evengoed in een privé-relatie. Het is dan ook belangrijk dat de commissie inzet op een beleidsdomeinoverschrijdende aanpak en onafhankelijk kan werken van de verschillende sectoren en overheidsdiensten waar misbruik zich kan voordoen.

Uit haar bemiddelingsgesprekken met instanties haalt de commissie informatie omtrent stappen die kunnen genomen worden om toekomstig en huidig slachtofferschap te vermijden. Bovendien kunnen ze aan de hand van de getuigenissen van slachtoffers op een onafhankelijke, neutrale wijze aanbevelingen doen aan de beleidsmakers.

Om dit alles te kunnen realiseren is het belangrijk dat de commissie op een laagdrempelig wijze bereikbaar en aanspreekbaar is voor slachtoffers. Er is immers een groot 'dark number' onder meer door nog steeds bestaande taboes. Bovendien ervaren slachtoffers van 'historisch' misbruik bijkomende drempels doordat ze soms decennia lang zwijgen, stoten op onbegrip of reeds een heel traject in een gerechtelijke procedure en/of met hulpverlening hebben afgelegd wat niet altijd tot de gewenste resultaten of erkenning voor hun als slachtoffer geleid heeft.

De onafhankelijke en neutrale positie van de commissie wordt bij de inbedding maximaal gegarandeerd. Hiermee wordt bedoeld dat de commissie onafhankelijk moet zijn van de sectoren en/of instellingen waarin het misbruik of geweld heeft plaatsgevonden.

Dit impliceert onder meer dat:

- de commissie haar aanbevelingen en beleidsadviezen in alle onafhankelijkheid en neutraliteit formuleert, zonder repercussies voor haar bestaan, samenstelling of financiering;
- de benoeming en het ontslag van commissieleden gebeurt op grond van objectieve en transparante maatstaven;
- alle commissieleden ten persoonlijke titel in de commissie zetelen en geen externe of persoonlijke belangen behartigen in hun werkzaamheden voor de commissie, waartoe zij zich via deontologische bepalingen in het huishoudelijk reglement verbinden;
- slachtoffers zich ongedwongen kunnen richten tot een commissie waar ze vrijuit en vaak voor de eerste maal over een traumatische gebeurtenis uit het verleden kunnen spreken, zonder druk van aangifte, vervolging, hulpverlening, beoordeling enz..

Voormelde voorwaarden waarborgen dat de commissie zich op een transparante manier kan profileren en kan communiceren naar de samenleving in het algemeen en specifiek naar slachtoffers.

3. Besluit

De Erkennings- en Bemiddelingscommissie voor Historisch Misbruik wordt op basis van deze principes ingebed in het Agentschap Justitie en Handhaving, waarvoor het oprichtingsbesluit voorligt op de Vlaamse regering.

Minister-president van de Vlaamse Regering
Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management

Jan JAMBON

Viceminister-president van de Vlaamse Regering
Vlaams minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand

Ben WEYTS

Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Zuhai DEMIR

De Vlaamse minister van Welzijn , Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding

Wouter BEKE

Vlaams minister van Brussel, Jeugd en Media

Benjamin DALLE