



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

**Legitimiteit en rechtswaarborgen bij gesloten plaatsingen van kinderen:  
de externe rechtspositie van kinderen in gesloten jeugdhulp gezien  
vanuit kinder- en mensenrechten**

Kruijf, M.P.

**Citation**

Kruijf, M. P. (2019, March 7). *Legitimiteit en rechtswaarborgen bij gesloten plaatsingen van kinderen: de externe rechtspositie van kinderen in gesloten jeugdhulp gezien vanuit kinder- en mensenrechten*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/69767>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/69767>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The following handle holds various files of this Leiden University dissertation:

<http://hdl.handle.net/1887/69767>

**Author:** Kruijf, M.P. de

**Title:** Legitimiteit en rechtswaarborgen bij gesloten plaatsingen van kinderen: de externe rechtspositie van kinderen in gesloten jeugdhulp gezien vanuit kinder- en mensenrechten

**Issue Date:** 2019-03-07

*Legitimiteit en rechtswaarborgen bij gesloten plaatsingen van kinderen*



# Legitimiteit en rechtswaarborgen bij gesloten plaatsingen van kinderen

De externe rechtspositie van kinderen in gesloten  
jeugdhulp gezien vanuit kinder- en mensenrechten

PROEFSCHRIFT

ter verkrijging van  
de graad van Doctor aan de Universiteit Leiden,  
op gezag van Rector Magnificus prof. mr. C.J.J.M. Stolker,  
volgens besluit van het College voor Promoties  
te verdedigen op donderdag 7 maart 2019  
klokke 11.15 uur

*door*

Maria Petronella de Kruijf

geboren te Amersfoort

in 1985

Promotoren: prof. mr. drs. M.R. Bruning  
prof. mr. dr. T. Liefwaard

Promotiecommissie: mr. dr. J. uit Beijerse (Erasmus Universiteit Rotterdam)  
prof. dr. C.J. Forder (Vrije Universiteit Amsterdam)  
dr. P. van der Helm (Hogeschool Leiden)  
prof. mr. dr. E.M. Mijnarends  
prof. mr. dr. P.M. Schuyt

Met dank aan de Stichting Maan voor een financiële bijdrage aan dit onderzoek.

Omslagontwerp: Primo!Studio, Delft  
Opmaak binnenwerk: Anne-Marie Krens – Tekstbeeld – Oegstgeest

© 2019 M.P. de Jong-de Kruijf | Boom juridisch

*Behoudens de in of krachtens de Auteurswet gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden vervoelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.*

*Voor zover het maken van reprografische vervoelvoudingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp, [www.reprorecht.nl](http://www.reprorecht.nl)). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.stichting-pro.nl](http://www.stichting-pro.nl)).*

*No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.*

ISBN 978-94-6290-600-6  
ISBN 978-94-6274-988-7 (e-book)  
NUR 820

[www.boomjuridisch.nl](http://www.boomjuridisch.nl)

*Voor Simon, Hidde en Anne*





# Inhoudsopgave

## LIJST VAN AFKORTINGEN

XIII

1	INLEIDING	1
1.1	Inleiding	1
1.1.1	Definitie van gesloten jeugdhulp	3
1.1.2	Gesloten jeugdhulp en vrijheidsbeneming	5
1.1.3	Gesloten jeugdhulp in cijfers	7
1.1.4	Doelgroep van gesloten jeugdhulp	11
1.2	Aanleiding tot dit onderzoek	12
1.3	Het doel van het onderzoek	18
1.4	Onderzoeksvragen	19
1.5	Onderzoeksmethode	20
1.6	Toelichting op het begrip ‘rechtmatigheid’ in de context van dit onderzoek	24
1.7	Een korte introductie op het kinderrechtentoetsingskader	26
1.8	Een korte introductie op het motiveringsvereiste in de context van rechterlijke beslissingen	29
1.9	Leeswijzer	33
2	BESLISSINGEN TOT GESLOTEN UITHUISPLAATSINGEN VAN KINDEREN – EISEN VANUIT EUROPEES EN INTERNATIONAAL JURIDISCH PERSPECTIEF	35
2.1	Introductie en onderzoeksvragen	35
2.1.1	Inleiding	35
2.1.2	Centrale onderzoeksvragen	37
2.1.3	Een introductie van de voornaamste Europese en internationale onderzoeksbronnen	38
2.2	Gesloten uithuisplaatsingen in het licht van de vier IVRK-kernbeginselen	42
2.2.1	Algemeen Kernbeginsel I: het verbod op discriminatie bij een beslissing tot een gesloten uithuisplaatsing	42
2.2.2	Algemeen Kernbeginsel II: Een gesloten uithuisplaatsing moet in het belang van het kind zijn	44
2.2.3	Kernbeginsel III: het recht op leven en ontwikkeling bij een gesloten uithuisplaatsing	54
2.2.4	Kernbeginsel IV: Recht op respect voor de mening van het kind bij een gesloten uithuisplaatsing	55
2.2.5	Tussentijdse samenvatting	56

2.3	Een gesloten uithuisplaatsing is een ultimum remedium	57
2.3.1	Inleiding	57
2.3.2	Eerste exceptiebeginsel: een uithuisplaatsing is een uitzondering	58
2.3.3	Tweede exceptiebeginsel: een kind heeft het recht op vrijheid, vrijheidsbeneming is de exceptie	62
2.3.4	De onderlinge verhouding tussen deze exceptiebeginselen	66
2.4	Materiële rechten van minderjarigen die uit huis geplaatst worden	66
2.4.1	Inleiding	66
2.4.2	Het noodzakelijkheidsbeginsel zoals dat volgt uit art. 9 IVRK	67
2.4.3	Het recht van de minderjarige op passende alternatieve zorg	68
2.4.4	Het recht van de minderjarige op respect van familielevens (art. 8 EVRM)	73
2.4.5	Tussentijdse samenvatting	80
2.5	Materiële rechten van minderjarigen die van hun vrijheid worden beroofd	81
2.5.1	Inleiding	81
2.5.2	Art. 37 IVRK: waarborgen tegen onrechtmatige en willekeurige vrijheidsbeneming	81
2.5.3	Art. 5 EVRM: het recht op persoonlijke vrijheid en veiligheid	86
2.5.4	Terughoudend gebruik van institutionele zorg voor kinderen die strafbare feiten hebben gepleegd	101
2.5.5	Tussentijdse samenvatting	104
2.6	Procedurele rechten van kinderen die gesloten geplaatst worden	104
2.6.1	Inleiding	104
2.6.2	Het belang van een stapsgewijze besluitvormingsprocedure	105
2.6.3	Het recht van het kind op informatie	107
2.6.4	Het recht van het kind om gehoord te worden in de procedure die leidt tot gesloten plaatsing	108
2.6.5	Het recht van ouders om aan de procedure deel te nemen	112
2.6.6	Het recht op een beslissing door competente autoriteiten	112
2.6.7	Het recht op rechterlijke toetsing van de beslissing tot en de tenuitvoerlegging van uithuisplaatsing	113
2.6.8	Het recht van het kind op periodieke evaluatie van zijn of haar gesloten uithuisplaatsing	114
2.6.9	Procedurele waarborgen, specifiek ten aanzien van vrijheidsberoving	117
2.6.10	Tussenconclusie ten aanzien van procedurele rechten	118
2.7	Het VN-Kinderrechtencomité over residentiële gesloten plaatsingen in Nederland	119
2.8	Een geïntegreerd toetsingskader voor gesloten uithuisplaatsingen van kinderen	121
2.8.1	Resume van de onderzoeksvragen	121
2.8.2	De belangrijkste beginselen	121
2.8.3	Kinderen mogen worden geplaatst in een gesloten, residentiële setting	122
2.8.4	Exceptiebeginselen	122
2.8.5	Een uithuisplaatsing moet noodzakelijk zijn in het belang van het kind	123

2.8.6	Het belang van de vraag naar geschikte alternatieven	124
2.8.7	De doelgroep van gesloten jeugdhulp	124
2.8.8	De doelstellingen van gesloten jeugdhulp	125
2.8.9	Procedurele waarborgen verstrekte de rechtspositie van het uit huis geplaatste kind	126
2.8.10	Een gesloten plaatsing is een ultimatum remedium en voor de kortst mogelijke passende duur	127
2.8.11	Afsluiting	127
3	DE RECHTSHISTORISCHE ACHTERGROND VAN DE GESLOTEN JEUGDHULP IN NEDERLAND (±19 <sup>e</sup> EEUW – 2007)	131
3.1	Inleiding en opbouw van het hoofdstuk	131
3.2	Samenplaatsing: gedurende een lange periode geen issue	132
3.3	Prelude op de Kinderwetten	134
3.4	De Kinderwetten van 1905	140
3.5	1922: de ondertoezichtstelling en de komst van de kinderrechtster	151
3.6	De jaren 40 en 50: twee belangrijke wetswijzigingen omtrent de uithuisplaatsing	155
3.7	De jaren 60 – jaren 90: teleurstellingen, kinderrechtendiscours en zwaarder beveiligde inrichtingen	160
3.8	De jaren 90 van de vorige eeuw en het begin van de 21 <sup>e</sup> eeuw	165
3.9	Analyse en conclusies	174
4	DE REGELING VOOR GESLOTEN PLAATSINGEN IN DE WET GESLOTEN JEUGDZORG (2008-2014) EN DE JEUGDWET (VANAF 2015) <i>DOELEINDEN, RECHTSGRONDEN EN RECHTSWAARBORGEN</i>	179
4.1	Inleiding	179
4.2	Doelstellingen van de gesloten plaatsing voor civielrechtelijk geplaatste jeugdigen	180
4.2.1	Inleiding	180
4.2.2	Beoogde doelen van de Wet op de jeugdzorg	181
4.2.3	Doelstellingen van de Wet gesloten jeugdzorg en daarmee gepaard gaande wijzigingen	185
4.2.3.1	Een einde maken aan de samenplaatsing	185
4.2.3.2	Completeren van het jeugdzorgaanbod	188
4.2.3.3	Analyse: het creëren van een passend zorgaanbod voor iedere individuele jeugdige	193
4.2.4	Twee tussentijdse aanpassingen van de Wet op de jeugdzorg	194
4.2.5	Doelstellingen van de Jeugdwet en daarmee samenhangende wijzigingen	195
4.2.6	De regeling voor gesloten jeugdhulp in het kort	198
4.2.7	Gewijzigde en ongewijzigde elementen van de regeling gesloten jeugdhulp	202
4.2.8	Korte samenvatting doelstellingen gesloten jeugdzorg en gesloten jeugdhulp	205

4.3	Rechtsgronden voor een gedwongen, gesloten plaatsing van jeugdigen	205
4.3.1	Inleiding	205
4.3.2	Rechtsgrond voor de reguliere machtiging	206
4.3.2.1	Reguliere machtiging gesloten jeugdzorg (2008-2015)	206
4.3.2.2	Rechtsgrond machtiging gesloten jeugdhulp (vanaf 2015)	206
4.3.3	Rechtsgrond spoedmachtiging gesloten jeugdhulp	212
4.3.3.1	Rechtsgrond voorlopige machtiging gesloten jeugdzorg (2008-2015)	212
4.3.3.2	Rechtsgrond crisismachtiging gesloten jeugdhulp (vanaf 2015)	213
4.3.4	Rechtsgrond voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp (vanaf 2015)	214
4.3.5	Vergelijking tussen de Wet gesloten jeugdzorg en de Jeugdwet gelet op de rechtsgrond	216
4.4	Procedurele rechtswaarborgen en rechtsbescherming in een procedure die leidt tot een gedwongen, gesloten plaatsing	217
4.4.1	Inleiding	217
4.4.2	Procedurele rechtswaarborgen in de Wet op de jeugdzorg	217
4.4.3	Procedurele rechtswaarborgen in de rechtsregeling gesloten jeugdhulp	219
4.4.4	Een vergelijking op hoofdlijnen tussen de Wet op de jeugdzorg en de Jeugdwet	226
4.5	De verhouding van de rechtsregeling gesloten jeugdhulp met het privaatrecht, het jeugdstrafrecht en het gezondheidsrecht	226
4.5.1	Inleiding	226
4.5.2	Privaatrechtelijke regels voor jeugdigen die met gesloten jeugdhulp te maken krijgen	227
4.5.3	In welke wet hoort de regeling voor de gesloten jeugdhulp thuis?	229
4.5.4	Vervagende grenzen tussen rechtsgebieden	232
4.6	Analyse en conclusies	236
5	TIEN JAAR RECHTERLIJKE TOETSING (2008-2017) VAN HET MATERIEEL-RECHTELIJKE CRITERIUM VOOR EEN GESLOTEN UITHUISPLAATSING	241
5.1	Inleiding	241
5.2	De noodzaak van een gesloten uithuisplaatsing in de rechtspraktijk	243
5.2.1	De ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen noodzaken tot jeugdhulp	243
5.2.2	Onttrekingsgevaar noodzaakt tot een gesloten uithuisplaatsing	246
5.2.3	De noodzaak is niet meer zo stringent als bij aanvang	251
5.2.4	Onttrekking door anderen	256
5.2.5	De noodzaak van specifieke typen machtigingen gesloten jeugdhulp	257
5.2.5.1	De spoedmachtiging gesloten jeugdhulp	257
5.2.5.2	De voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp	262
5.3	De doelmatigheid van de gesloten uithuisplaatsing in de rechtspraktijk	268
5.3.1	Inleiding	269

5.3.2	Het beginsel van een evenwichtige verhouding tussen ‘beschermen’ en ‘behandelen’	269
5.3.3	Het beginsel van passende zorg	275
5.3.3.1	De verplichting om passende zorg te verstrekken	276
5.3.3.2	De invulling van ‘passende zorg’ in de rechtspraak	281
5.4	De noodzaak en doelmatigheid van het plaatsen van enkele specifieke groepen jeugdigen	295
5.4.1	Inleiding	295
5.4.2	De noodzaak en doelmatigheid van het plaatsen van twaalfminners in gesloten jeugdhulp	296
5.4.3	De noodzaak en doelmatigheid van het plaatsen van jeugdigen die bijna 18 jaar zijn in de gesloten jeugdhulp	301
5.4.4	De noodzaak en doelmatigheid van het plaatsen van radicaliserende tieners (met uitreis aspiraties) in de gesloten jeugdhulp	307
5.4.5	De noodzaak en doelmatigheid van het plaatsen van jeugdigen met delinquent gedrag in de gesloten jeugdhulp	309
5.5	Kritiek op de taakuitvoering van de Gecertificeerde Instelling (voorheen Bureau jeugdzorg)	323
5.6	Analyse en conclusies	327
6	TIEN JAAR RECHTERLIJKE TOETSING (2008-2017) VAN FORMELE CRITERIA VOOR EEN GESLOTEN UITHUISPLAATSING	335
6.1	Inleiding	335
6.2	Het ingrijpende karakter van de maatregel in relatie tot de procedurele waarborgen	336
6.3	De jeugdige is bekwaam om in rechte op te treden	337
6.4	Het recht op rechtsbijstand	339
6.4.1	... door een gekwalificeerde jeugdrechtsadvocaat	339
6.4.2	... door een bijzondere curator	341
6.5	De rechtmatigheidstoets in handen van de kinderrechter	344
6.6	Het vereiste van een machtiging gesloten jeugdhulp	346
6.7	Het vereiste van een verleningsbeslissing	349
6.8	Het recht om door een gedragswetenschapper te worden onderzocht	351
6.8.1	De Hoge Raad over de instemmingsverklaring van de gedragswetenschapper	353
6.8.2	Een analyse van de jurisprudentie van gerechtshoven en rechtbanken de instemmingsverklaring van de gedragswetenschapper	359
6.9	Het horen van de jeugdige	370
6.9.1	Het recht om gehoord te worden door een kinderrechter	370
6.9.2	Het horen van de jeugdige in het voortraject	373
6.10	Rechtswaarborgen bij een spoedmachtiging	374
6.11	Rechtswaarborgen bij een voorwaardelijke machtiging	375

6.12	Overige vormen van rechtsbescherming voor de jeugdige	377
6.12.1	Verschillen in rechtsbescherming bij plaatsing in gedwongen kader of in vrijwillig kader?	377
6.12.2	Vereiste van schriftelijkheid	379
6.13	Het recht op compensatie wegens onrechtmatige vrijheidsberoving	380
6.14	Analyse en conclusies	385
7	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	387
	<i>Inleiding</i>	387
	Deel I – Conclusies per hoofdstuk	389
	Deel II – De wettelijke regeling en rechterlijke beslissingen getoetst aan internationale standaarden	399
	Deel III – Aanbevelingen	402
	Deel IV – Nader onderzoek	413
	<i>Uitleiding</i> Het recht op aandacht moet leidend zijn in het besluitvormingsproces dat leidt tot gesloten jeugdhulp	415
	SAMENVATTING	417
	SUMMARY	423
	LITERATUURLIJST	433
	KAMERSTUKKEN	457
	JURISPRUDENTIE	459
	BIJLAGEN	463
	1 Inventariserende gesprekken met 23 jongeren in twee accommodaties voor gesloten jeugdhulp	465
	2 De Regeling gesloten jeugdhulp in de Jeugdwet	491
	3 Gepubliceerde jurisprudentie vanaf 1 januari 2008 tot en met 31 december 2017 waarin een verzoek om een machtiging gesloten jeugdhulp (vóór 1 januari 2015: een machtiging gesloten jeugdzorg) centraal staat (N=488)	505
	4 Gepubliceerde uitspraken vanaf 1 januari 2008 tot en met 31 december 2017 van de (jeugd)strafrechter waarin de term ‘gesloten jeugdzorg’ of ‘gesloten jeugdhulp’ voorkomt (N=98)	519
	5 Semi-gestructureerde vragenlijst voor jeugdigen in gesloten jeugdhulp	523
	6 Eigen publicaties op het terrein van gesloten jeugdhulp	527
	CURRICULUM VITAE	529

## Lijst van afkortingen

A-G	Advocaat-Generaal
AIVD	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
Awb	Algemene wet bestuursrecht
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
Bij	Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen
BW	Burgerlijk Wetboek
Bwk	Burgerlijke wet kindbeschermingsmaatregelen
B&W	Burgermeester en wethouders
CA	Capabilities approach
CBb	College van Beroep voor het bedrijfsleven
CETS	Council of Europe Treaty Series
CJG	Centrum voor Jeugd en Gezin
CR(O)C	Convention on the Rights of the Child
CRvB	Centrale Raad van Beroep
DV&O	Dienst Vervoer en Ondersteuning
ECMR	Europese Commissie voor de Rechten van de Mens
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
<i>EHRC</i>	<i>European Human Rights Cases</i>
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
FFT	Functional Family Therapy
<i>FJR</i>	<i>Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht</i>
GA	General Assembly
GBM	Gedragsbeïnvloedende maatregel
GC	General Comment
GGZ-K&J	Geestelijke gezondheidszorg Kind en Jeugd
GI	Gecertificeerde instelling
<i>Gst</i>	<i>Gemeentestem</i>
Gw	Grondwet
HR	Hoge Raad
IBVPR	Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten
ITB-Plus	Intensieve Trajectbegeleiding-Plus
IVRK	Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind
<i>JPF</i>	<i>Jurisprudentie Personen- en Familierecht</i>
<i>JVGGZ</i>	<i>Jurisprudentie Verplichte ggz</i>
Jw	Jeugdwet
KTC	Kamertrainingscentrum
LOVF	Landelijk Overleg Vakinhoud Familie- en Jeugdrecht
LVB	Licht verstandelijk beperkt

LVG	Licht verstandelijk gehandicapt
MDFT	Multi Dimensional Family Treatment
MOgroep	Brancheorganisatie voor sociaal werk
MTFC	Multi Treatment Foster Care
MK	Meervoudige kamer
MST	Multi-systeem therapie
MvT	Memorie van toelichting
NJ	Nederlandse jurisprudentie
NJCM	Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten
NVvR	Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak
OM	Openbaar ministerie
OTS	ondertoezichtstelling
OvJ	officier van justitie
PDD NOS	pervasive developmental disorder not otherwise specified
<i>PFR</i>	<i>Personen en Familierecht Updates</i>
PIJ-maatregel	Plaatsing in een inrichting voor jeugdigen
PTSS	post traumatische stress-stoornis
<i>RFR</i>	<i>Rechtspraak Familierecht</i>
Res	Resolution
RO	Rechterlijke organisatie
Rv	Wetboek van burgerlijke rechtsvordering
<i>RvdW</i>	<i>Rechtspraak van de Week</i>
SGS	Sociale Groeps Strategie
SKJ	Stichting Kwaliteitsregister Jeugd
<i>Stb</i>	<i>Staatsblad</i>
<i>Stcrt</i>	<i>Staatscourant</i>
STP	Scholings- en Trainingsprogramma
Tbr	maatregel tot terbeschikkingstelling van de regering
Tbs	Terbeschikkingstelling
Trb	Tractatenblad
UN	United Nations
UNCRC	United Nations Convention on the Rights of the Child
ZIKOS	Zeer Intensieve en Kortdurende Observatie en Stabilisatie
VN	Verenigde Naties
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VWS	Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WIJN	Werkverband integratie jeugdwelzijnswerk Nederland
Wjz	Wet op de jeugdzorg
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
WSG	William Schrikker Groep



# 1 | Inleidend hoofdstuk

- A. Een soort internaat. Eigenlijk gewoon een gevangenis maar dan niet strafrechtelijk.
- V. Waarom is het een gevangenis? Wat is hier gevangen aan?
- A. Kijk je wordt, laat ik maar zeggen... Ik heb al voordat ik hier kwam, heel lang gehad dat ik niemand meer sloeg en zo. Maar ik heb nu een paar keer met \*\*\* ruzie gehad, zij vloog mij aan en toen hebben we een gevecht gehad, en dan sla ik wel terug.
- V. Maar een paar maanden geleden deed je dat niet?
- A. Nou als iemand mij aanvliegt sla ik terug, maar meestal maak ik dan geen ruzie. Kom je hier, je wordt zó geconfronteerd met elkaar, je zit 24/7 met elkaar.
- Interview met een 13-jarig meisje dat gesloten is geplaatst

## 1.1 INLEIDING

In Nederland is het op grond van de wet mogelijk om kinderen en jeugdigen<sup>1</sup> gesloten te plaatsen vanuit een opvoed- en behandelperspectief. Deze vorm van gedwongen zorg had vanaf 1 januari 2008 tot en met 2014 een wettelijke basis in de Wet op de jeugdzorg en heette 'gesloten jeugdzorg'. Vanaf 1 januari 2015 is deze vorm van zorg in de Jeugdwet geregeld<sup>2</sup> en wordt deze vorm

- 
- 1 De term 'jeugdigen' wordt in deze studie gebruikt om de hele doelgroep van gesloten jeugdhulp aan te duiden. Deze term sluit het beste aan bij de Jeugdwet (hierna: Jw) (zie art. 1.1 voor de betekenis van het begrip 'jeugdigen'). Art. 6.1.1 lid 1 Jw regelt de reikwijdte van hoofdstuk 6, namelijk dit hoofdstuk is van toepassing op minderjarigen, alsmede op jeugdigen die 18 jaar zijn en ten aanzien van wie op het tijdstip waarop zij 18 werden, een machtiging op grond van dit hoofdstuk gold (zie tevens art. 6.1.2 lid 4 Jw). Jeugdigen die reeds 18 jaar zijn zullen in deze studie worden aangeduid als 'achttienplussers' of 'jongvolwassenen'. De term 'kinderen' wordt in deze studie gebruikt voor jeugdigen jonger dan twaalf jaar. Gelet op de definitie van 'jeugdige' in art. 1.1 Jw is er grote overlap met het begrip 'minderjarige'. In art. 1:233 BW is bepaald wie minderjarig zijn. De bovengrens is in beginsel 18 jaar, behoudens enkele uitzonderingen. In kinder- en mensenrechtentaal worden de termen 'child' (in art. 1 IVRK wordt gesteld dat iedere persoon jonger dan 18 jaar, een kind is) en 'minor' (bijvoorbeeld in art. 5 lid 1, aanhef en sub d, EVRM) gebruikt. Kinderen in de puberteit worden aangeduid als 'adolescents' (Het VN-Kinderrechtencomité stelt geen leeftijdsgrenzen vast om de adolescentie te bepalen, wel wordt de adolescentie beschreven als 'a period characterised both by rapidly growing opportunities, capacities, aspiration, energy and creativity, and also significant vulnerability' (VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 20 on the implementation of the rights of the child during adolescence*, CRC/C/GC/20, 6 december 2016, par. 2). Voor de eenduidigheid zal in de context van internationale kinder- en mensenrechten de term 'kind' worden gebruikt.
- 2 Wet van 1 maart 2014, *Stb.* 105, in.w.tr. 1 januari 2015 inzake regels over de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor preventie, ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en ouders

van zorg ‘gesloten jeugdhulp’<sup>3</sup> genoemd. Kort gezegd houdt deze vorm van jeugdhulp in dat jeugdigen in een gesloten accommodatie voor jeugdhulp worden geplaatst met als doel hen te behandelen, te beschermen en te corrigeren. Gesloten jeugdhulp duurt gemiddeld zeven maanden.<sup>4</sup> De gesloten jeugdhulp is een dure<sup>5</sup> en niet onomstreden vorm van jeugdhulp die vrijheidsbeneming met zich meebrengt.

Tot 2008 waren er geen speciale gesloten instellingen voor jeugdigen die op civielrechtelijke titel van hun vrijheid werden beroofd. Deze jeugdigen werden gedurende de afgelopen decennia ‘samengeplaatst’ in justitiële jeugdinrichtingen met jeugdigen die daar op strafrechtelijke titel verbleven.

### *Leeswijzer*

In dit introductiehoofdstuk zal allereerst kort worden ingegaan op de Nederlandse regeling voor gesloten jeugdhulp, het vrijheidsbenemende karakter van gesloten jeugdhulp, de cijfers en de doelgroep (par. 1.1.1-1.1.4). Na deze inleidende schets komt in par. 1.2. de aanleiding tot dit onderzoek aan bod. In par. 1.3 wordt het doel van het onderzoek beschreven en daarop volgt par. 1.4 waarin de onderzoeksvragen puntsgewijs zijn opgesomd. In par. 1.5 wordt de gehanteerde onderzoeksmethode toegelicht. In par. 1.6. wordt het begrip ‘rechtmatigheid’ in de context van dit onderzoek toegelicht. Par. 1.7 vormt een korte introductie op het kinder- en mensenrechtentoetsingskader. In par. 1.8 wordt het motiveringsvereiste in de context van rechterlijke beslissingen

---

bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen (Jeugdwet). Laatste update: Wet van 18 mei 2016, *Stb.* 206, in.w.tr. 1 augustus 2016 tot wijziging van wetten teneinde mislagen en omissies in wetten op het terrein van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport te herstellen, de broninhouding van eigen bijdragen voor beschermd wonen te kunnen voortzetten en het College bouw zorginstellingen op te heffen (Verzamelwet VWS 2016).

- 3 Met gesloten zorg, gesloten jeugdhulp, een gesloten plaatsing of een gesloten uithuisplaatsing wordt bedoeld op een plaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp. In de specifieke context van gesloten plaatsingen tussen 1 januari 2008 en 31 december 2014 onder het regime van de Wet op de jeugdzorg wordt ook de term ‘gesloten jeugdzorg’ gebruikt. In beleidstaal en in de gesloten jeugdhulpsector wordt doorgaans de term ‘JeugdzorgPlus’ gebruikt. De ‘plus’ staat voor ‘méér dan gesloten jeugdzorg’, namelijk: ‘een kennis- en arbeidsintensieve vorm van jeugdzorg binnen besloten behandelcentra waarbij ook expertise uit andere sectoren als GGZ-K&J en LVB-zorg wordt aangewend’ (Nederlandse Instellingen voor Gesloten Jeugdzorg, Ministerie van Jeugd en Gezin, & Ministerie van Justitie 2008; Vermaes & Nijhof 2014, p. 35).
- 4 Jeugdzorg Nederland 2018 (het gaat hier om gesloten jeugdhulp die in 2017 werd afgerond).
- 5 Een gesloten plaatsing brengt hoge kosten met zich mee. Vergeleken met andere vormen van jeugdhulp is gesloten jeugdhulp kostbaar. Volgens de VNG (2014) gaat het om 117.000 euro per jaar, aanvullende behandelingen en therapieën niet inbegrepen. Een andere bron spreekt van 125.000 euro per jeugdige per jaar (Spectrum 2014). Met de invoering van de Jeugdwet is de financiering van de gesloten jeugdhulp onder de gemeenten komen te vallen. Wortmann (2012) noemt gesloten jeugdzorg ‘een kostbare bemoeienis van de overheid met de levens van jongeren’ (p. vii).

ingeleid. Par. 1.9 ten slotte, bevat een leeswijzer voor de navolgende hoofdstukken.

### 1.1.1 Definitie van gesloten jeugdhulp

#### *Nationale wet- en regelgeving*

De huidige regeling is voornamelijk terug te vinden in hoofdstuk 6 van de Jeugdwet.<sup>6</sup> Deze regeling is onderverdeeld in de machtiging (par. 6.1), de tenuitvoerlegging van de machtiging (par. 6.2), vrijheidsbeperkende maatregelen (par. 6.3), de verlofregeling (par. 6.4) en het klachtrecht bij vrijheidsbeperkende maatregelen (par. 6.5). Naast de regeling zoals deze is neergelegd in hoofdstuk 6 zijn de generieke regels uit de Jeugdwet van toepassing, alsmede algemene bestuursrechtelijke beginselen en regels uit de Algemene wet bestuursrecht die betrekking hebben op beslissingen die bestuursorganen in het kader van de regeling gesloten jeugdhulp nemen.<sup>7</sup> De wet maakt onderscheid tussen gedwongen en vrijwillige gesloten plaatsingen (art. 6.1.2 lid 3 Jw). Een vrijwillige plaatsing wil zeggen dat de jeugdige niet tevens onder toezicht gesteld of onder voogdij geplaatst is, maar met instemming van de wettelijke vertegenwoordiger(s) in een instelling voor gesloten jeugdhulp verblijft. Wanneer het gaat om een minderjarige die onder toezicht is gesteld, geldt de machtiging (art. 6.1.2 Jw) als een machtiging als bedoeld in art. 1:265b BW. Alle typen machtigingen worden 'op verzoek' verleend en daarom is de verzoekschriftprocedure van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) van toepassing, waaronder de speciale procedure van de eerste afdeling van de zesde titel van Boek 3 Rv.<sup>8</sup> Volledigheidshalve zij gewezen op de Invoeringswet Jeugdwet,<sup>9</sup> het Besluit Jeugdwet,<sup>10</sup> de Regeling Jeugdwet<sup>11</sup> en de Verzamelwet VWS 2016.<sup>12</sup>

---

6 Deze regeling is opgenomen in bijlage 2.

7 Immers vindt de verlening van jeugdhulp plaats binnen een bestuursrechtelijk kader, zie o.a. de memorie van toelichting bij art. 7.3.14 Jw (*Kamerstukken II 2012/13*, 33 684, 3, p. 216). Zie ook Bruning, Liefwaard & Vlaardingerbroek 2014: '(d)oor gedwongen behandeling in de Wjz [*destijds geldende wet, MJ*] onder te brengen, wordt de gehele Wjz van toepassing op gesloten jeugdzorg' (p. 719).

8 *Kamerstukken II 2012/13*, 33 684, 3, p. 194 en 202.

9 Wet van 5 november 2014 tot het wijzigen van een aantal wetten met het oog op de inwerkingtreding van de Jeugdwet (Invoeringswet Jeugdwet), *Stb.* 2014, 442.

10 Besluit van 5 november 2014, houdende regels ter uitvoering van de Jeugdwet (Besluit Jeugdwet), *Stb.* 2014, 441.

11 Regeling van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 12 december 2014, kenmerk 694624-130150-WJZ, houdende nadere regels op grond van de Jeugdwet (Regeling Jeugdwet), *Stcrt.* 2014, nr. 36816.

12 Wet van 18 mei 2016 tot wijziging van wetten teneinde misslagen en omissies in wetten op het terrein van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport te herstellen, de broninhouding van eigen bijdragen voor beschermd wonen te kunnen voortzetten en het College bouw zorginstellingen op te heffen (Verzamelwet VWS 2016), *Stcrt.* 2016, nr. 206.

*Wat is gesloten jeugdhulp precies?*

Art. 1.1 Jw omschrijft gesloten jeugdhulp als opname, verblijf en jeugdhulp in een gesloten accommodatie op basis van een machtiging als bedoeld in de artikelen 6.1.2, 6.1.3 of 6.1.4 Jw. In de memorie van toelichting bij de Jeugdwet wordt gesloten jeugdhulp als volgt omschreven:

‘(d)it is een zeer zware en intensieve vorm van gespecialiseerde jeugdhulp waarbij de vrijheden van de jeugdige kunnen worden ingeperkt, om te voorkomen dat jeugdige zich onttrekt of onttrokken wordt aan de hulp die hij nodig heeft’.<sup>13</sup>

De belangrijkste materiële rechtsgronden zijn opgenomen in art. 6.1.2 lid 2 Jw voor wat betreft de ‘reguliere’ of ‘gewone’ machtiging gesloten jeugdhulp, art. 6.1.3 lid 2 Jw voor wat betreft de spoedmachtiging gesloten jeugdhulp en art. 6.1.4 lid 2 Jw voor de voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp.

*Art. 6.1.2. lid 2 Jw (reguliere machtiging)*

Een machtiging kan slechts worden verleend indien naar het oordeel van de kinderrechter:

- a. jeugdhulp noodzakelijk is in verband met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen die de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig belemmeren, en
- b. de opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan deze jeugdhulp onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken.

*Art. 6.1.3 lid 2 Jw (spoedmachtiging)*

Een spoedmachtiging kan slechts worden verleend indien naar het oordeel van de kinderrechter:

- a. onmiddellijke verlening van jeugdhulp noodzakelijk is in verband met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen van de jeugdige die zijn ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren, of een ernstig vermoeden daarvan, en
- b. de opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan deze jeugdhulp onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken.

*Art. 6.1.4 lid 2 Jw (voorwaardelijke machtiging)*

Een voorwaardelijke machtiging kan slechts worden verleend, indien naar het oordeel van de kinderrechter:

- a. de verlening van jeugdhulp noodzakelijk is in verband met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen die de ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren, en

---

<sup>13</sup> Kamerstukken II 2012/13, 33684, 3, p. 54.

- b. de opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan deze jeugdhulp onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken en de ernstige belemmering in de ontwikkeling naar volwassenheid alleen buiten de accommodatie kan worden afgewend door het stellen en naleven van voorwaarden.

De doelen van de (gesloten) jeugdhulp bestaan uit het behandelen van gedragsproblemen, de jongere in staat stellen gezond en veilig op te groeien, naar zelfstandigheid te groeien en voldoende zelfredzaam te zijn en maatschappelijk te participeren, zo blijkt uit een uitgebreide doelomschrijving in de wetshistorie.<sup>14</sup> In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel gesloten jeugdzorg in 2007 is beschreven in welke behoeftevoorziening de gesloten jeugdzorg dient te voorzien:

‘... een groot aantal van deze jeugdigen heeft een aanpak nodig waarbij zij in hun bewegingsvrijheid kunnen worden beperkt en gedwongen kunnen worden, mee te werken aan een behandeling. Ook zijn voor deze jeugdigen controlemaatregelen nodig.’<sup>15</sup>

De combinatie van deze drie facetten, gedwongen opneming, gesloten verblijf en het kunnen toepassen van maatregelen (waaronder behandeling van de jeugdige), zou de leemte moeten opvullen waarin het jeugdzorgaanbod aan het begin van de 21<sup>e</sup> eeuw nog niet voorzag. Gedwongen opneming houdt in dat de jeugdige tegen zijn of haar wil kan worden opgenomen in een gesloten accommodatie. Het tweede facet – een gesloten verblijf – maakt dat deze vorm van jeugdhulp tot de meest ingrijpende vorm van jeugdhulp gerekend kan worden.<sup>16</sup>

### 1.1.2 Gesloten jeugdzorg en vrijheidsbeneming

Wat moet nu worden verstaan onder het begrip ‘geslotenheid’ in de context van de toegang tot de Nederlandse gesloten jeugdhulp? Het ontbreekt aan een eenduidige definitie van het begrip “vrijheidsbeneming” in de context van de gesloten jeugdhulp. De wet zelf blinkt niet uit in duidelijkheid: zo stelt art. 6.1.1 Besluit Jw wel dat een gesloten accommodatie een ‘veilige, beschermde omgeving’ moet zijn, ‘die voldoende privacy biedt’, maar de wet schrijft niet voor hoe dat gesloten karakter eruit moet zien. Het is bijvoorbeeld gebruikelijk dat iedere avond de deuren van de kamers van de jeugdigen op slot

---

14 *Kamerstukken II 2012/13*, 33684, 3, p. 17.

15 *Kamerstukken II 2005/06*, 30644, 3, p. 1.

16 *Kamerstukken II 2005/06*, 30644, 3, p. 9.

16 Bruning & Liefwaard 2009.

gaan, maar dit is niet wettelijk vastgelegd. Ook in veel definities van gesloten jeugdhulp is niet duidelijk omschreven wat het begrip ‘vrijheidsbeneming’ precies inhoudt.<sup>17</sup>

In ieder geval gaat de wetgever er vanuit dat vrijheidsbeneming in overeenstemming moet zijn met de eisen die het EVRM, IVRK en de Grondwet daaraan stellen.<sup>18</sup> Daarnaast is het zo dat het begrip ‘vrijheidsbeneming’ in accommodaties voor gesloten jeugdhulp een andere lading heeft dan in justitiële jeugdinstellingen. In laatstgenoemde instellingen is het begrip vrijheidsbeneming verbonden met het beginsel van minimale beperkingen. In accommodaties voor gesloten jeugdhulp is het uitgangspunt: maximale vrijheid, tenzij. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel gesloten jeugdzorg is dit als volgt verwoord: ‘de machtiging leidt niet automatisch tot vrijheidsbeneming en dwang binnen (en rondom) de accommodatie’.<sup>19</sup>

Overigens is er veel variatie in hoe ‘vriendelijk’ of ‘streng’ de uitstraling van een instelling voor gesloten jeugdhulp is en welk karakter de vrijheidsbeneming heeft. Hierbij speelt nogal eens een rol of het gaat om een omgebouwde voormalige justitiële jeugdinrichting of om nieuwbouw.

#### *Vrijheidsbeperkende maatregelen*

Hoewel dit onderzoek zich focust op de toegang tot gesloten jeugdhulp en de ‘externe rechtspositie’ van de jeugdige, zal hieronder heel kort worden ingegaan op de betekenis van vrijheidsbeneming voor de interne rechtspositie van de jeugdige.

Hoe ‘vrij’ een jeugdige zich in de gesloten accommodatie mag bewegen, is in de eerste plaats vastgelegd in de huisregels die de jeugdhulpaanbieder zelf vaststelt (art. 6.2.4 lid 2 Jw). De huisregels gaan over de ordelijke gang van zaken, de veiligheid binnen de gesloten accommodatie en het waarborgen van een pedagogisch klimaat. In de tweede plaats wordt voor iedere jeugdige een individueel hulpverleningsplan opgesteld waarin de bewegingsvrijheid

17 De Inspectie Jeugdzorg noemt gesloten jeugdhulp ‘een intensieve vorm van jeugd- en opvoedhulp voor jeugdigen die ernstige gedragsproblemen hebben en zich aan de noodzakelijke behandeling dreigen te onttrekken’ ([https://www.igj.nl/zorgsectoren/jeugd/aanbieders/jeugdzorg-plus, geraadpleegd op 23 april 2018](https://www.igj.nl/zorgsectoren/jeugd/aanbieders/jeugdzorg-plus,geraadpleegd%20op%2023%20april%202018)). De eufemistisch aandoende term ‘Jeugdzorgplus’ wordt in de praktijk vaak gehanteerd. Volgens Ten Brummelaar e.a. (2011) houdt de term ‘Jeugdzorgplus’ in dat instellingen voor jeugdzorg ‘hulp aanbieden in een gesloten of besloten omgeving’ (p. 9). Op de website van de overheid wordt Jeugdzorgplus aangeduid als ‘een gedwongen opname’ ([https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/jeugdhulp/vraag-en-antwoord/wanneer-komt-mijn-kind-in-aanmerking-voor-gesloten-jeugdzorg, geraadpleegd op 23 april 2018](https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/jeugdhulp/vraag-en-antwoord/wanneer-komt-mijn-kind-in-aanmerking-voor-gesloten-jeugdzorg,geraadpleegd%20op%2023%20april%202018)) en op de overheidswebsite [www.regelhulp.nl](http://www.regelhulp.nl) wordt een definitie gehanteerd waaruit blijkt dat gesloten jeugdhulp alleen ten uitvoer gelegd kan worden in een Jeugdzorgplus-instelling: ‘JeugdzorgPlus is een zeer intensieve vorm van jeugdhulp. De jongere wordt opgenomen in de JeugdzorgPlus-instelling’ ([https://www.regelhulp.nl/bladeren/\\_/artikel/jeugdzorgplus/](https://www.regelhulp.nl/bladeren/_/artikel/jeugdzorgplus/), geraadpleegd op 23 april 2018).

18 *Kamerstukken II 2005/06, 30644, 3, p. 6-8.*

19 *Kamerstukken II 2005/06, 30644, 3, p. 1.*

van de jeugdige wordt geregeld. Het hangt derhalve van het hulpverleningsplan af in hoeverre de machtiging in een individueel geval daadwerkelijk tot vrijheidsbeneming en dwang tijdens het verblijf leidt.<sup>20</sup> Dit hangt samen met het derde onderscheidende kenmerk van de gesloten jeugdhulp, namelijk de mogelijkheid om maatregelen of beperkingen toe te passen. Het hulpverleningsplan kan vrijheidsbeperkende maatregelen (art. 6.3.1 Jw), hulpverleningsprogramma's (art. 6.3.2 lid 1 sub a Jw), geneeskundige behandelingen (art. 6.3.2 lid 1 sub b Jw) en beperkende maatregelen (art. 6.3.3 Jw) en controlemaatregelen (art. 6.3.4 Jw) bevatten.

Reeds bij de totstandkoming van de Wet gesloten jeugdzorg is door de wetgever benadrukt dat de tenuitvoerlegging van een machtiging voor gesloten jeugdzorg niet verplicht is, maar dat de machtiging past binnen een trajectmatige aanpak:

'(h)et is de bedoeling zodanige differentiatie binnen en tussen de aangewezen accommodaties aan te brengen dat er afdelingen zullen ontstaan waar meer en afdelingen waar minder strenge regimes worden gehanteerd. Dit maakt een trajectmatige aanpak binnen de gesloten sfeer mogelijk. Van een trajectaanpak is ook sprake wanneer dit begint met gesloten opvang die, als de ontwikkelingen van de jeugdige dit mogelijk maken, wordt gevolgd door jeugdzorg in een open setting. De tenuitvoerlegging van de machtiging wordt op het moment van plaatsing in een open setting geschorst en kan als dat nodig mocht blijken worden hervat. Hierdoor kan de jeugdige die in een open setting verblijft (tijdelijk) terug worden geplaatst in de geslotenheid.'<sup>21</sup>

Samenvattend verschaft de machtiging gesloten jeugdhulp een juridische titel voor vrijheidsbeneming. Wat vrijheidsbeneming precies is, blijft in de lucht hangen. De mate van vrijheidsbeperking is voor iedere jeugdige individueel bepaald (wel of niet zelfstandig naar huis in het weekend, naar de school op de instelling of buiten de instelling naar school).

### 1.1.3 Gesloten jeugdhulp in cijfers

Op de startdatum 1 januari 2008 bedroeg de maximale capaciteit van de gesloten jeugdzorg 747 plekken.<sup>22</sup> De capaciteit van de gesloten jeugdzorg

---

20 *Kamerstukken II 2005/06. 30644, 3, p. 9.*

21 *Kamerstukken II 2005/06. 30644, 3, p. 12.*

22 *Defence for Children & Unicef 2012, p. 26.*

groeide de eerste jaren hard, bereikte de grootste omvang in 2011,<sup>23</sup> om daarna te dalen tot 1.162 beschikbare plaatsen in 2015.<sup>24</sup>

Op peildatum 1 maart 2009 bevonden zich 933 minderjarigen in de gesloten jeugdzorg.<sup>25</sup> Eind januari 2010 – de overgang van justitiële jeugdinstellingen naar gesloten jeugdzorg is dan volledig gerealiseerd – waren dat er 1.271.<sup>26</sup> Op peildatum 1 januari 2011 waren 1.300 minderjarigen geplaatst in accommodatie voor gesloten jeugdzorg.<sup>27</sup>

Tabel 1. De capaciteit van gesloten accommodaties 2008-2015<sup>28</sup>

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Capaciteit	747*	1.163	1.377	1.467	1.399	1.345	1.336	1.162

\* dit was de maximale capaciteit op 1 januari 2008.

Naast capaciteitscijfers is vanaf 2009 bijgehouden hoeveel jeugdigen in totaal gedurende een bepaald jaar een bepaalde periode in een gesloten accommodatie geplaatst waren. Dit is hieronder in tabel 2 weergegeven.

Tabel 2. Het aantal jeugdigen dat jaarlijks in zorg ontving in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp en de instroomcijfers van 'unieke' jeugdigen.<sup>29</sup>

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Aantal jeugdigen in gesloten zorg	-	2.038	2.952	3.261	2.535	2.415	2.172	2.108	2.233	2.254
Instroom unieke jeugdigen						1.503	1.712	1.639	1.824	1.916

23 Overigens is het beroep op bijna alle jeugdzorgvoorzieningen in de periode 2001-2011 toegenomen. De gemiddelde groei van het beroep op JeugdzorgPlus bedroeg (gecorrigeerd voor demografische kenmerken) in deze periode 4,6 procent (Sadiraj e.a. 2013).

24 De capaciteit in justitiële jeugdinstellingen daarentegen, is gedurende de afgelopen jaren drastisch afgenomen van ruim 2.100 plaatsen in 2008 naar een operationele capaciteit van gemiddeld 505 plaatsen in 2017 (<https://www.dji.nl/justitiabelen/jongeren-in-detentie/straffen-en-maatregelen/index.aspx>, geraadpleegd op 23 april 2018).

25 Defence for Children & Unicef 2012, p. 26.

26 Defence for Children & Unicef 2012, p. 26.

27 Defence for Children & Unicef 2012, p. 26.

28 Zie <http://www.nji.nl/nl/Databank/Cijfers-over-Jeugd-en-Opvoeding/Cijfers-per-voorziening/Instelling-voor-JeugdzorgPlus> (geraadpleegd op 23 april 2018). De cijfers van 2012 ontbraken in dit rijtje en zijn ontleend aan de *Kamerbrief capaciteit jeugdzorg-plus 2012-2014* van staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner (VWS), kenmerk J/GJ-3080699, 27 september 2011.

29 'Unieke jeugdigen' zijn jeugdigen die één keer in de database voorkomen. Cijfers 2009-2011: Defence for Children en Unicef, *Jaarbericht kinderrechten 2011*, Leiden/Den Haag: 2012, p. 26.



*Recente plaatsingsgegevens*

In 2017 hebben 2.254 jeugdigen zorg ontvangen in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp.<sup>30</sup> Van deze jeugdigen zijn er 1.491 uitgestroomd. Deze jeugdigen zijn uitgestroomd met een gemiddelde doorlooptijd van 7 maanden. In 2014 respectievelijk 2015 bedroeg de doorlooptijd nog 8 maanden, in 2016 was de doorlooptijd 7,6 maanden. Van de uitgestroomde jeugdigen verbleven 183 jeugdigen (12,3%) korter dan een maand in een instelling voor gesloten jeugdhulp en 227 jeugdigen (12,2%) verbleven langer dan een jaar in een instelling voor gesloten jeugdhulp.<sup>31</sup> De Staatssecretaris liet de Tweede Kamer per brief d.d. 13 april 2011 nog weten dat jeugdigen gemiddeld 12 maanden doorbrengen in instellingen voor gesloten jeugdzorg.<sup>32</sup> In november 2017 berichtte Jeugdzorg Nederland dat het aantal jongeren dat wordt geplaatst in instellingen voor gesloten jeugdzorg sinds 2014 met ruim twaalf procent is toegenomen.<sup>33</sup>

De ingestroomde groep jeugdigen in 2017 bestond voor 57% uit jongens en voor 43% uit meisjes. De leeftijd van de jeugdigen was over de jaren 2014-2017 als volgt verdeeld:

Tabel 3. Aantal nieuwe plaatsingen naar leeftijd in 2014-2017.<sup>34</sup>

Leeftijd	2017	%	2016	%	2015	%	2014	%
jonger dan 12 jaar	51	5%	45	4%	34	3%	34	3%
12 – 14 jaar	320	29%	314	248%	311	30%	319	31%
15 – 16 jaar	568	51%	590	52%	488	47%	512	49%
17 jaar en ouder	171	15%	192	17%	200	19%	180	17%
Totaal	1.110		1.141		1.033		1.045	

*Cijfers over vrijwillige plaatsingen*

Van alle plaatsingen in 2012 ging het in 7% van de plaatsingen om een vrijwillige plaatsing.<sup>35</sup> Door de jaren heen nam het percentage vrijwillige plaatsingen geleidelijk toe tot 26% in 2017.<sup>36</sup>

Cijfers 2012: het aantal jongeren dat gedurende 2012 een of meerdere trajecten JeugdzorgPlus ontvangen heeft (<http://cbs.overheidsdata.nl/82909NED>, geraadpleegd op 20 juni 2016).  
Cijfers 2014-2017: Jeugdzorg Nederland 2018.

30 Ook het CBS houdt data bij, maar die maken bij de registratie van gesloten plaatsingen geen onderscheid tussen gesloten jeugdhulp en Bopz-plaatsingen.

31 Jeugdzorg Nederland 2018, p. 6.

32 Staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner van VWS, *Kamerbrief Jeugdzorgplus*, J/GJ-3058315, 13 april 2011, p. 5.

33 Jeugdzorg Nederland 2017.

34 Jeugdzorg Nederland 2018, tabel 5.

35 Jeugdzorg Nederland 2016, p. 5.

36 Jeugdzorg Nederland 2018, p. 4.

*Cijfers over spoedplaatsingen*

Onderzoek in 2017 naar spoedplaatsingen in de gesloten jeugdhulp wijst uit dat 25%-80% van de plaatsingen door middel van een spoedmachtiging wordt gerealiseerd.<sup>37</sup>

*Cijfers over gesloten plaatsingen zonder machtiging*

Uit onderzoek van de Inspectie Jeugdzorg is gebleken dat op peildatum 1 november 2015 circa 250 kinderen in een instelling voor gesloten jeugdhulp verbleven zonder rechterlijke machtiging.<sup>38</sup>

*Cijfers over overplaatsingen, hernieuwde plaatsingen en hernieuwde plaatsingen na onttrekking*

Het totaal aantal geregistreerde plaatsingen in 2017 bedroeg, zoals hierboven opgemerkt, 1.916 plaatsingen. 1.110 plaatsingen daarvan betroffen een nieuwe plaatsing. Van de 1.916 jeugdigen werden 445 jeugdigen hernieuwd geplaatst (23%) en 1.110 voor het eerst geplaatst (58%). Daarnaast ging het in 277 gevallen om een overplaatsing en in 84 gevallen om een hernieuwde plaatsing na onttrekking.<sup>39</sup> Met dat laatste wordt bedoeld dat een jeugdige zich heeft onttrokken als hij of zij zonder nadere toestemming van de zorgaanbieder niet op tijd terugkeert van verlof. Tussen de plaatsing en de hernieuwde plaatsing zit in dat geval meer dan twee weken. In 2016 ging het nog om 90 hernieuwde plaatsingen na onttrekking.<sup>40</sup>

*Cijfers over 18-plussers in gesloten jeugdhulp*

Cijfers van het CBS laten zien dat er in 2015 in totaal 75 jongvolwassenen in de leeftijd van 18 tot 23 jaar gebruik maakten van jeugdhulp met verblijf in een gesloten accommodatie. In deze cijfers wordt geen onderscheid gemaakt tussen jeugdhulp met verblijf in het vrijwillige of gedwongen kader.<sup>41</sup> Op peildatum 31 december 2016 verbleven 50 jeugdigen tussen de 18 en 23 jaar in een instelling voor gesloten jeugdhulp.<sup>42</sup>

Er valt een aantal zaken op aan dit cijferoverzicht. Na de piekjaren in 2010 en 2011 waarin een record aantal jeugdigen jaarlijks zorg ontvangt in instellin-

---

37 Hospers & Vernhout 2017, p. 11 (de onderzoekers geven aan dat, gelet op de 'zachtheid' van de bevindingen, slechts voorzichtig conclusies kunnen worden getrokken).

38 Kamerstukken II 2015/16, 31839, 538 (Inspectie Jeugdzorg, *Beoordeling plaatsingen gesloten jeugdhulp zonder machtiging kinderrechter*, juli 2016).

39 Jeugdzorg Nederland 2018, p. 3.

40 Jeugdzorg Nederland houdt het aantal hernieuwde plaatsingen na onttrekking pas sinds 2016 bij.

41 CBS, Statline. Jongeren met jeugdzorg; persoonskenmerken, op peildatum. Te raadplegen via: <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=82969ned&D1=a&D2=a&D3=0,21-24&D4=l&VW=T>.

42 CBS, Statline. Jongeren met jeugdzorg; persoonskenmerken, op peildatum. Te raadplegen via: <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=82969ned&D1=a&D2=a&D3=0,21-24&D4=l&VW=T>.

gen voor gesloten jeugdzorg, is dit aantal gedurende de laatste jaren gedaald, al is in de laatste periode weer sprake van een stijging. Ook de verhouding jongens-meisjes blijft redelijk gelijk, evenals de verdeling naar leeftijd. De doorstroomtijden zijn gestaag gedaald van 12 maanden in 2011 naar 7,6 maanden in 2016 tot 7 maanden in 2017. Ook de toename van het aantal vrijwillige plaatsingen is opvallend te noemen: van 7% van het totaal aantal plaatsingen in 2012 naar meer dan een kwart van het totaal aantal plaatsingen in 2017.

#### 1.1.4 Doelgroep van gesloten jeugdhulp

Gelet op de materiële rechtsgrond voor opname en verblijf in een gesloten instelling bestaat de doelgroep uit jeugdigen die ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen hebben die daardoor in hun ontwikkeling naar volwassenheid ernstig worden belemmerd. Tevens zijn het jeugdigen die zich aan de noodzakelijk jeugdhulp onttrekken of daaraan door anderen onttrokken worden. In onderzoek is bevestigd dat deze doelgroep meervoudige problematiek heeft: ernstige gedragsproblemen, veelal in combinatie met een verstandelijke beperking en/of een psychiatrische stoornis. Vaak hebben de jeugdigen een lange hulpverleningsgeschiedenis achter de rug (gemiddeld 5 à 6 interventies), is sprake van een beneden-gemiddelde intelligentie bij meer dan de helft van de jeugdigen en een dreigende antisociale persoonlijkheidsontwikkeling wat blijkt uit hoge prevalenties antisociale gedragsproblemen en DSM-diagnoses ODD en CD, een hoge comorbiditeit met internaliserende problemen, zoals depressie, angst en trauma, problematisch middelengebruik, conflictrijke en gewelddadige gezinsrelaties in combinatie met opvoedingsonmacht, psychische problematiek en/of verslavingsproblematiek van ouders, contact met deviante vrienden en pooiers of loverboys, geen binding meer met school/werk of een leerachterstand.<sup>43</sup>

De aard van de problematiek die in de jurisprudentie wordt geschetst, laat dan ook een heel uiteenlopend beeld zien. In 2016 werden bijvoorbeeld Roma-kinderen die werden uitgebuit door criminele netwerken gesloten geplaatst om hen te beschermen tegen deze bendes.<sup>44</sup> Soms geven kinderrechtters een machtiging af voor jeugdigen die vermist zijn.<sup>45</sup> Soms worden buitenlandse kinderen die in Nederland rondzwerven, gesloten geplaatst.<sup>46</sup> Ook zijn er verschillende gevallen bekend van jeugdigen met plannen om uit te reizen

---

43 Deze opsomming is overgenomen van Vermaes & Nijhof (2014) die zich daarbij baseren op Harder 2011, Nijhof 2011, Vermaes e.a. 2012. Zie tevens De Jong-de Kruijf 2012.

44 R. Andringa, 'Uitgebuite Roma-kinderen gered en teruggehaald naar Nederland', [www.nos.nl](http://www.nos.nl), 22 juni 2016.

45 Zie bijvoorbeeld Rb. Amsterdam 7 februari 2007, ECLI:NL:RBAMS:2017:1234.

46 Zie een voorbeeld uit de jurisprudentie: Hof Den Haag 8 april 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:861.

naar Irak of Syrië om deel te nemen aan de jihad, die zijn tegengehouden en gesloten zijn geplaatst.<sup>47</sup> De Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (hierna: RSJ) becijferde in 2015 dat ongeveer 50 jeugdigen vanwege complexe problematiek (veelal psychische stoornissen) en extreem lastig gedrag circuleren tussen gesloten jeugdhulp, de jeugd-GGZ en justitiële jeugdinrichtingen.<sup>48</sup>

Daarnaast verschuift de (omvang van de) doelgroep ook met de tijd. Boendermaker meende bijvoorbeeld in 2005 dat slechts voor een enkeling een gesloten crisisplaatsing nodig was, maar dat wanneer informatie over het weglopen van eerdere verblijfplaatsen als uitgangspunt wordt genomen, dit aantal zou stijgen tot ongeveer 25 jeugdigen.<sup>49</sup>

Ten slotte verblijven ook veel jeugdigen in de gesloten jeugdhulp die in aanraking zijn (geweest) met het jeugdstrafrecht. Alhoewel vanaf 2008 de gesloten jeugdzorg werd ingevoerd en daarmee een gefaseerd einde kwam aan de samenplaatsing van civielrechtelijke jeugdigen met strafrechtelijke jeugdigen in een justitiële jeugdinrichting, signaleert De Jonge dat jeugdigen die een strafrechtelijk proces (hebben) doorlopen de instellingen voor gesloten jeugdhulp bevolken zodat de ‘samenplaatsing’ weer aan de orde van de dag is: ‘waar eerst de “civielen” uit de strafinrichtingen werden gehaald het nu waarschijnlijk andersom zal gaan: de strafklanten gaan naar de jeugdzorgplusinrichtingen tenzij ze als “zware gevallen” centraal worden gedetineerd’.<sup>50</sup> Aldus wordt de maatregel gesloten jeugdhulp gebruikt voor een zeer gemêleerde, zware doelgroep.

## 1.2 AANLEIDING TOT DIT ONDERZOEK

Er zijn verschillende aanleidingen geweest tot dit onderzoek. Ten eerste ligt er een ongemakkelijkheid besloten in het opsluiten van kinderen met het doel om hen op te voeden. Mogen kinderen voor dit doel van hun vrijheid beroofd worden? Mogen kinderen überhaupt worden opgesloten buiten het strafrecht en de kinderpsychiatrie om? Ook wordt in het algemeen aangenomen dat vrijheidsberoving kinderen in een zeer kwetsbare positie brengt.<sup>51</sup> Toch is de academische aandacht voor de grondslag van vrijheidsberoving van kinderen op civielrechtelijke basis gering. Parry noemt een gesloten uithuisplaatsing de ‘Assepoester’ van het familierecht vanwege de geringe academische belangstelling, de vage criteria op basis waarvan tot deze maatregel wordt besloten

---

47 De Jong-de Kruijf 2014.

48 RSJ 2015.

49 Boendermaker 2005, p. 83.

50 De Jonge 2016, p. 147.

51 ‘(t)he use of deprivation of liberty has very negative consequences for the child’s harmonious development and seriously hampers his/her reintegration in society’ (VN-Kinderrechtencomité 2007, par. 11).

en de ongemakkelijke relatie tussen een beschermende en een punitieve respons op ernstige gedragsproblematiek die zich in deze maatregel openbaart.<sup>52</sup>

#### *Zorgen over de rechtspositie van jeugdigen*

De kwetsbare positie van kinderen die van hun vrijheid worden beroofd, wordt bijvoorbeeld zichtbaar in wetenschappelijk onderzoek naar de rechtspositie van jeugdigen die te maken krijgen met gesloten jeugdhulp.

Zo waarschuwden Bruning, Liefwaard & Volf in 2004 – in de periode waarin jongeren met een civielrechtelijke plaatsingstitel nog zijn samengeplaatst met strafrechtelijke jeugdigen in justitiële jeugdinrichtingen – naar aanleiding van een onderzoek naar o.a. de rechtspositie van onder toezicht gestelde kinderen in justitiële jeugdinrichtingen dat het ontnemen van de persoonlijke vrijheid van een kind, om het vervolgens inadequate begeleiding en behandeling te bieden, aan te merken is als een niet te rechtvaardigen vrijheidsberoving en daarom een schending van art. 5, lid 1 aanhef en sub d EVRM oplevert.<sup>53</sup> Ruim een jaar na invoering van de Wet gesloten jeugdzorg in 2008 schrijven Bruning & Liefwaard dat zij zich zorgen maken over verschillende knelpunten in de gesloten jeugdzorg. Ze noemen de sobere rechtsbescherming van jeugdigen als het gaat om de interne rechtspositie, onduidelijkheden over de nieuwe wettelijke regeling en het tekort aan het aantal plaatsen in de gesloten jeugdzorg.<sup>54</sup> In 2010 schrijft de Algemene Rekenkamer dat uit hun verkenning blijkt dat ‘dat een (onbekend) deel van de jeugdigen onnodig en/of onnodig lang in de gesloten jeugdzorg verblijft’.<sup>55</sup> Wortmann annotteert bij een uitspraak van de Hoge Raad met betrekking tot gesloten jeugdhulp in 2015 dat:

‘in de rechtspraak niet steeds het besef van het zeer ingrijpende karakter van een gesloten plaatsing lijkt te leven. Het belang van de minderjarige bij een gesloten plaatsing lijkt alles overheersend. Dat deze plaatsing vrijheidsbeneming impliceert, lijkt minder van belang.’<sup>56</sup>

Uit Beijerse veronderstelt in 2016 dat de jeugdigen op civielrechtelijke titel een verslechterde rechtspositie hebben na de scheiding vanaf 2008, gelet op de wettelijke waarborgen.<sup>57</sup> Van der Helm uit in een lectorale rede kritiek

---

52 Parry 2000.

53 Bruning, Liefwaard & Volf 2004. Zie tevens Forder 2008, p. 79.

54 Bruning & Liefwaard 2009. Zie ook Bruning & Liefwaard 2006; Liefwaard 2006; Bruning 2007; Liefwaard 2008b; Bruning & Liefwaard 2009; Forder & Olujic 2012.

55 Algemene Rekenkamer 2010. Zie tevens de begeleidende poster in bijlage 2.

56 HR 29 mei 2015, ECLI:NL:HR:2015:1414, NJ 2015/319, m.nt. S.F.M. Wortmann; Parket bij de Hoge Raad 3 april 2015, ECLI:NL:PHR:2015:404.

57 Uit Beijerse 2016 (in haar bijdrage bespreekt ze met name de interne rechtspositie van jeugdigen die gesloten zijn geplaatst); zie tevens Legemaate e.a. 2014.

op het regime in de gesloten jeugdzorg dat nauwelijks afwijkt van jeugdgevangenis als het gaat om straffen, sfeer, ondersteuning en scholing.<sup>58</sup>

Ook is uit onderzoek gebleken dat het aantal crisisplaatsingen in de instellingen voor gesloten jeugdzorg stijgt. Op de website van de Raad voor de Kinderbescherming staat vermeld dat het aantal crisisplaatsingen zo sterk is gestegen dat dit in 2016 het aantal reguliere plaatsingen overtrof.<sup>59</sup> De Kinderombudsman benoemt vijf oorzaken die aan de stijging van het aantal crisisplaatsingen ten grondslag zouden liggen: (1) situaties worden verkeerd ingeschat: te lang, te lichte hulp, (2) de overtuiging bij gemeenten dat zware hulp zo lang mogelijk moet worden uitgesteld,<sup>60</sup> (3) het bijeffect van de inzet van kortere trajecten en weinig nazorg heeft terugval als gevolg, (4) administratieve handelingen als gevolg van te weinig deskundigheid (vooral bij kleine gemeenten) leiden tot vertraging en escalatie en (5) een gebrek aan passende zorg en nazorg leidt volgens de geïnterviewde jongeren tot onnodige crisisplaatsingen.<sup>61</sup>

Daarnaast kwam onlangs aan het licht dat een zorgwekkend groot aantal kinderen zonder dat er überhaupt een machtiging is afgegeven, in een instelling voor gesloten jeugdhulp verblijft. Liefwaard acht het zeer discutabel dat jeugdigen zonder machtiging in een instelling voor gesloten jeugdhulp worden geplaatst.<sup>62</sup>

Ook speelt in de sector een discussie over het gebruik van een isoleercel. Hierover is in de Jeugdwet niets geregeld. In de memorie van toelichting wordt verwezen naar de norm van verantwoorde zorg waaruit zou volgen dat jongere kinderen slechts bij hoge uitzondering en alleen gedurende hele korte tijd mogen worden afgezonderd.<sup>63</sup> Bruning vraagt zich af of de huidige wet en praktijk over plaatsing in de isoleercel in lijn zijn met internationale standaarden.<sup>64</sup> In het *Actieprogramma Zorg voor de Jeugd* kondigen de verantwoordelijke ministeries aan dat gestopt zal worden met separatie.<sup>65</sup>

Ten slotte hebben ruim 500 jeugdrechtsadvocaten de noodklok geluid over een tekort aan passende jeugdhulp voor hun minderjarige cliënten, met als gevolg dat kinderen langer dan noodzakelijk is in een instelling voor gesloten

---

58 Lectorale rede aan de Hogeschool Leiden, getiteld *Hoop! Hoop op het gewone leven voor kinderen die het niet getroffen hebben*, d.d. 30 november 2017.

59 <https://www.kinderbescherming.nl/actueel/nieuws/2018/02/01/gesloten-plaatsing-niet-altijd-een-goede-oplossing>, geraadpleegd op 25 april 2018.

60 Het vroegtijdig inzetten van dit type zware hulp ter voorkoming van erger, wordt bijna niet gedaan. De respondenten constateren dat deze terughoudendheid juist bijdraagt aan meer crisisplaatsingen (de Kinderombudsman 2016, p. 40).

61 De Kinderombudsman 2016 (*Kamerstukken II* 2015/16 31839, 538).

62 Zie Liefwaard 2016.

63 *Kamerstukken II*, 2005/06, 30644, 3, p. 15-16 en 26.

64 Bruning 2018.

65 *Actieprogramma Zorg voor de Jeugd*, april 2018, p. 30.

jeugdhulp verblijven. Kinderen zouden bijvoorbeeld op een wachtlijst staan voor ambulante behandeling.<sup>66</sup>

*Zorgen over de geschiktheid van gesloten jeugdhulp voor een complexe doelgroep*  
Een ander belangrijk zorgpunt dat in literatuur en jurisprudentie wordt geconstateerd is de vraag of kinderen met zeer complexe psychiatrische problematiek thuishoren binnen de gesloten jeugdhulp. Deze vraag is des te urgenter, nu uit onderzoek is gebleken dat de problematiek de laatste jaren complexer is geworden.<sup>67</sup> Een Amsterdamse kinderrechter stelde in 2014 in een beschikking vast dat de jeugdige met ernstige psychiatrische problematiek primair thuis(hoort) in de GGZ. De GGZ kan in de regel echter niet de veiligheid garanderen voor deze groep minderjarigen. De jeugdige had volgens de kinderrechter maatwerk en één-op-één-begeleiding nodig die De Koppeling (destijds een accommodatie voor gesloten jeugdzorg) niet kon bieden. Vervolgens verleende hij toch een machtiging gesloten jeugdzorg voor de duur van een maand onder de voorwaarde dat er geprobeerd zou worden om de minderjarige binnen een maand via een Bopz-machtiging te laten opnemen in een GGZ-instelling.<sup>68</sup> Echter, gelet op de vervolgbeschikking lukte het niet om een Bopz-plaatsing te realiseren. De machtiging werd alsnog verlengd voor de duur van een halfjaar. Er is volgens deze kinderrechter in Nederland een situatie ontstaan dat minderjarigen met complexe problematiek, waaronder psychiatrische problematiek en agressieproblematiek, worden opgesloten zonder adequate behandeling.<sup>69,70</sup>

---

66 Brief van de Vereniging van Nederlandse Jeugdrechtsadvocaten aan minister De Jonge van VWS, d.d. 21 maart 2018.

67 Instellingen en plaatsingscoördinatoren geven in het onderzoek van de Kinderombudsman (2016) aan dat de doelgroep complexer wordt binnen de gesloten jeugdhulp. Ze zien meer psychische problematiek in combinatie met bijvoorbeeld verslaving, agressie en/of een (licht) verstandelijke beperking. Ook komen vaker minderjarige alleenstaande asielzoekers in instelling voor gesloten jeugdhulp terecht met complexe trauma's (p. 44).

68 Rb. Amsterdam 15 april 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:2747.

69 Rb. Amsterdam 24 juni 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:3910, PFR-Updates.nl 2014-0188.

70 In het kader van dit onderzoek woonde ik gesloten jeugdhulp zittingen bij. Tijdens een zitting bij de Rechtbank Den Haag in 2013 kwam ook de vraag aan de orde of een zwaar psychotische jongen thuishoorde in de gesloten jeugdhulp. Een jongen van 16 jaar was met spoed in een gesloten accommodatie geplaatst en de vraag lag voor of deze jongen daar voorlopig zou moeten blijven. Tijdens de zitting ontstond het beeld van een heel angstige jongen met ernstige psychiatrische klachten. Bureau jeugdzorg pleitte voor een gesloten plaatsing voor de duur van een half jaar zodat goed uitgezocht kon worden welke behandeling deze jongen nodig zou hebben. De kinderrechter stelde de vraag of een gesloten plaatsing de beste plek voor deze jongen zou zijn of slechts beste plek die op dat moment voorhanden was. Zijn indruk was namelijk dat deze jongen psychiatrische zorg nodig had en het maar de vraag was in hoeverre dit geboden werd in de gesloten jeugdzorg. De gezinsvoogd moest het antwoord schuldig blijven. Besloten werd tot een gesloten plaatsing voor de duur van een maand. Deze periode moest door de gezinsvoogd worden benut om een passende plaats voor deze jongen te zoeken.

Het is maar de vraag of jeugdigen qua type en ernst van hun problematiek in een gesloten accommodatie wel op hun plek zijn. Voor deze studie kan hieruit de belangrijke vraag gedestilleerd in hoeverre mogelijk falende zorg aan deze groep jeugdigen leidt tot een onrechtmatig verblijf.

*De kennis over de effectiviteit van gesloten jeugdhulp is nog altijd beperkt*

Er is tot op heden nog weinig bekend over de effecten van het opgroeien in een instelling op kinderen en op de personen die ze later zullen worden. Wel komt uit orthopedagogisch onderzoek naar voren dat het doorbrengen van de vroege kinderjaren in een instelling schadelijk kan zijn voor de groei en het welzijn van kinderen en jongeren:

‘(t)he institutional setting itself is in most cases pathogenic and should be classified as a type of child maltreatment, particularly in the form of structural neglect’.<sup>71</sup>

Uit ander onderzoek volgt dat kinderen uit alle leeftijdsgroepen negatieve effecten ondervinden van het instellingsleven.<sup>72</sup> Een tweetal dissertaties, van Van der Molen (2013) en Krabbendam (2015), laat zien dat een overgrote meerderheid van meisjes in een gesloten jeugdinstelling 4,5 jaar later, als zij volwassen zijn, nog steeds zeer ernstige problemen hebben, namelijk 90%.<sup>73</sup>

‘(d)eze problemen beperkten zich zelden tot één gebied, maar troffen vrijwel altijd zowel het psychische/psychiatrische functioneren, het sociaal welbevinden als het maatschappelijke domein. Zorgelijk is het dan ook dat veel jonge vrouwen al moeder waren.’<sup>74</sup>

---

71 Van IJzendoorn e.a. 2011, p. 26.

72 Dozier e.a. 2014: ‘Group settings should not be used as living arrangements, because of their inherently detrimental effects on the healthy development of children regardless of age’ (p. 219).

73 Van der Molen 2013; Krabbendam 2015. Het betrof meisjes die op civielrechtelijke en strafrechtelijke titel in een justitiële jeugdinrichting geplaatst waren, nog voor de opheffing van de samenplaatsing van deze groepen in 2008.

74 Krabbendam 2015, p. 133. Het proefschrift van Van der Molen laat zien dat de overgrote meerderheid van de onderzochte jonge vrouwen (90%) op volwassen leeftijd niet goed functioneerde. In maatschappelijk opzicht viel deze groep vaak buiten de boot: slechts minder dan de helft had een diploma, 52% een betaalde baan en velen hadden forse schulden. Eén op de zeven jonge vrouwen had in volwassen detentie gezeten. Dit maakt dat hun perspectief op een goede integratie in de maatschappij zeer beperkt is. Ook in sociaal opzicht was er sprake van forse problematiek. Bij de vrouwen die een relatie hadden, was er regelmatig sprake van (wederzijds) geweld. Bijna 40% van de vrouwen had een abortus ondergaan. Ook hadden veel van hen in de prostitutie gezeten (18%). Daarnaast hadden de jonge vrouwen vaak psychiatrische problematiek: persoonlijkheidsstoornissen (40%), depressie (20%), posttraumatische stressstoornis (20%) en alcohol- of drugsafhankelijkheid (35%). Slechts een zeer klein gedeelte was hiervoor onder behandeling. Al deze jonge vrouwen bevonden zich dus vaak in een zeer zorgelijke situatie. Het onderzoek van Krabbendam richt zich op agressie, de ontwikkeling van persoonlijkheidsstoornissen en



Raadsonderzoeker Aaldring onderzocht in 2017 hoe meisjes ( $N=10$ ) een gesloten crisisplaatsing ervaren en hoe deze plaatsing doorwerkt in hun verdere leven. Zij concludeert dat de aangeleerde structuur en het vaste ritme als helpend worden ervaren, maar ook dat meer dan de helft van de meisjes Jeugdzorg Plus als een onveilige plek met nadelige lange termijn consequenties ervaart.<sup>75</sup>

Daarentegen brengen de Inspecties Jeugdzorg, Gezondheidszorg en Onderwijs in 2014 juist een redelijk lovend rapport uit naar aanleiding van zes jaar stapsgewijs toezicht in de gesloten jeugdzorg.<sup>76</sup> 'Het beeld van de inspecties over de sector is steeds positiever geworden.' Wat wel als een knelpunt wordt gesignaleerd, is dat een jongere na verblijf in de gesloten jeugdzorg niet altijd direct doorstroomt naar de meest passende verblijfplaats of onderwijssituatie.<sup>77</sup> Een ander positief geluid is afkomstig van Van der Helm e.a. die een artikel presenteren met als doel 'de hardnekkige mythe dat niks werkt in de gesloten jeugdzorg' te doorbreken.

'Er (is) nog onvoldoende empirisch bewijs voor de effectiviteit van niet-residentiële jeugdzorginterventies voor adolescenten met ernstige gedragsproblemen en/of crimineel gedrag als alternatief voor residentiele jeugdzorginterventies. De effectiviteit van de gesloten residentiële jeugdzorg lijkt bescheiden, maar positief.'<sup>78</sup>

Uit onderzoek van Van Dam e.a.<sup>79</sup> blijkt dat 82% van de jeugdigen een halfjaar na uitstroom uit de gesloten jeugdzorg positief scoorden op negen indicatoren. Slechts 7% van de jongeren rapporteerde bijvoorbeeld problemen op het gebied

---

trauma bij dezelfde onderzoeksgroep. Uit het onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat 40% van de jonge vrouwen een antisociale en/of een borderline persoonlijkheidsstoornis te heeft.

75 Aaldring 2017.

76 Gezamenlijke Inspecties 2014.

77 Gezamenlijke inspecties 2014, p. 5-6.

78 Van der Helm e.a. 2011. Deze bijdrage vindt haar aanleiding in een kritische lezing van Hermanns op het RSJ congres waarin hij betoogde dat de huidige aanpak binnen de justitiële jeugdinrichtingen niet of nauwelijks werkt en dat behandeling beter buiten de muren plaats kan vinden. Hermanns benoemt drie fundamentele problemen waardoor de effecten van hulpverlening in justitiële jeugdinrichtingen zo tegenvallen. Deze zijn: (1) het 'mortificatieproces' dat inhoudt dat met opsluiting inherente negatieve effecten gepaard gaan; (2) *deviancy training*; en (3) de beperkte generaliseerbaarheid van het geleerde in de justitiële jeugdinrichtingen. Over dit laatste probleem zegt hij: 'de effecten van gedragsinterventies in justitiële jeugdinrichtingen zijn ook beperkt omdat het lijkt alsof jongeren de neiging hebben zich steeds opnieuw aan te passen aan de (andere) sociale context. Vóór plaatsing in een JJI leidt dit tot delinquent gedrag; tijdens de opname tot het strikt naleven van de regels en ná het JJI tot het al dan niet hernemen van het delinquente gedrag.' Zie tevens Hermanns 2013, p. 6. e.v. (hij baseert zich hierbij grotendeels op het proefschrift van Hanrath 2013).

79 Van Dam e.a. 2010.

van angstige-depressieve gevoelens. Op de follow-up indicator politiecontacten scoorden jongeren relatief het slechtste: 36% rapporteerde politiecontacten.<sup>80</sup>

Soms komen ook persoonlijke verhalen naar buiten van jongeren die gesloten geplaatst zijn (geweest). In dit verband valt ook te denken aan de documentaire 'Alexandra' van Sarah Harkink (2012). De documentairemaakster was zelf gesloten geplaatst geweest in 'Alexandra', toentertijd een justitiële jeugdinstelling waar meisjes op civielrechtelijke titel geplaatst werden. Ongeveer vijf jaar na haar plaatsing is ze op zoek gegaan naar haar toenmalige groepsleden uit Alexandra. Enkel van hen volgt ze in hun dagelijks leven en samen reflecteren ze op wat Alexandra hen heeft gebracht. Wat volgt is een relaas van verdrietige levens en traumatische ervaringen over hun gesloten verblijf van destijds.

De documentaire 'Alicia' uit 2017 gaat over een meisje dat op 1-jarige leeftijd uit huis wordt geplaatst in een pleeggezin. Na een aantal jaar overlijdt haar pleegvader en wordt zij in een kindertehuis geplaatst. Een nieuw pleeggezin wordt niet gevonden en Alicia wordt telkens overgeplaatst vanwege haar gedrag, totdat zij in een instelling voor de gesloten jeugdhulp op de extra beveiligde afdeling voor meisjes wordt geplaatst. De onmogelijkheid om een goede plek voor Alicia te vinden en haar eigen eenzaamheid vormen een rode draad door deze film. Op dit moment worden er dialogen in het land georganiseerd naar aanleiding van 'Alicia'.

Samenvattend zijn er vanuit de wetenschap, rechtspraak en het maatschappelijke debat kwesties geïdentificeerd die vragen oproepen over de rechtmatige toepassing van gesloten jeugdhulp. Het betreft dan vooral de ongemakkelijkheid van het opsluiten van kinderen voor opvoedingsdoeleinden, het vrijheidsbenemende aspect van gesloten jeugdhulp dat kinderen in een kwetsbare positie brengt, de passendheid van gesloten jeugdhulp voor kinderen met complexe (psychiatrische) problematiek en de nog onvoldoende beantwoorde vraag naar de effectiviteit van gesloten jeugdhulp.

### 1.3 HET DOEL VAN HET ONDERZOEK

Tot nu toe ontbreekt het aan een diepgaand juridisch-analytisch onderzoek naar de grondslag van beslissingen over gesloten plaatsingen van jeugdigen op opvoedkundige gronden in de Nederlandse context van de gesloten jeugdhulp in het licht van kinder- en mensenrechten. Dit onderzoek beoogt deze leemte op te vullen. De Nederlandse wet en de rechtspraak vanaf 1 januari 2008 tot en met 31 december 2017 zullen worden geanalyseerd aan de hand van een nog vast te stellen juridisch toetsingskader waarvoor internationale en Europese regelgeving de basis vormt.

---

<sup>80</sup> Van Dam e.a. 2010, p. 8. Zie tevens Nijhof 2011.

Het doel van deze studie is drieledig. Allereerst wordt in deze studie aan de hand van internationale en Europese kinder- en mensenrechten een toetsingskader ontwikkeld waarmee de rechtmatigheid van civiele, gesloten plaatsingen getoetst kan worden. Ten tweede wordt met dit onderzoek beoogd om (de historische ontwikkeling van) wet- en regelgeving en toepassing daarvan in de rechtspraak die betrekking heeft op de gesloten jeugdhulp in kaart te brengen. Hoe is de externe rechtspositie van de minderjarige in de wet vorm gegeven?<sup>81</sup> Hoe is het besluitvormingsproces ingericht en welke rechtswaargen zijn in de procedure vervat? Ten slotte worden wet en rechtspraak getoetst aan het ontwikkelde toetsingskader. Dit onderzoek beoogt hiermee ook een belangrijke bijdrage te leveren aan het in kaart brengen van knelpunten in de wetgeving.

Bij deze studie speelt op de achtergrond het bredere, moreel-ethisch georiënteerde dilemma van het opsluiten van kinderen op opvoedkundige gronden. Onder welke condities is het gerechtvaardigd om kinderen op te sluiten op opvoedkundige gronden?

#### 1.4 ONDERZOEKSVRAGEN

In deze studie wordt een antwoord gegeven op de volgende twee hoofdvragen:

1. *Welke eisen worden gesteld aan de rechtmatigheid van beslissingen tot gesloten uithuisplaatsingen van kinderen, gelet op het Europese en internationale juridische kader van kinder- en mensenrechten en in hoeverre is het Nederlandse wettelijk kader in overeenstemming met het kinderrechttoetsingskader voor de gesloten jeugdhulp?*
2. *In hoeverre voldoen rechterlijke beslissingen tot plaatsing van jeugdigen in gesloten accommodaties voor jeugdhulp in Nederland aan het rechtmatigheidsvereiste in het licht van het Europese en internationale juridische kader van kinder- en mensenrechten?*

Hierbij zijn deelvragen geformuleerd die hieronder per hoofdstuk zijn weergegeven.

- Welke eisen gelden ten aanzien van (de totstandkoming van) rechtmatige gesloten uithuisplaatsingen van kinderen, gelet op het Europese en internationale juridische kader van kinder- en mensenrechten? (hoofdstuk 2);
- Wat waren en wat zijn de doel van, grondslag voor en rechtswaargen rondom een plaatsing in een gesloten accommodatie voor jeugdhulp, gelet

---

81 Onder de externe rechtspositie van de jeugdige versta ik het geheel aan materieel recht en procedurele waargen dat betrekking heeft op de verzoekschriftprocedure waarin verzocht wordt om een machtiging gesloten jeugdhulp aan de kinderrechtter.

- op hoe gesloten plaatsingen zich in de afgesloten twee eeuwen hebben ontwikkeld en de totstandkomingsgeschiedenis van de Wet op de jeugdzorg en de Jeugdwet? (hoofdstuk 3 en 4);
- Hoe wordt in de rechtspraktijk getoetst aan het materieelrechtelijke criterium voor een gesloten uithuisplaatsing in het individuele geval? (hoofdstuk 5);
  - Hoe wordt in de rechtspraktijk getoetst aan de formeelrechtelijke criteria voor een gesloten uithuisplaatsing in het individuele geval? (hoofdstuk 6);
  - Welke knelpunten kunnen ten aanzien van (de implementatie van) de Wet op de jeugdzorg en de Jeugdwet worden gesignaleerd? (hoofdstuk 5 en 6).

## 1.5 ONDERZOEKSMETHODE

Om de centrale vragen in deze studie te beantwoorden, is gekozen voor een hoofdzakelijk juridisch-dogmatische aanpak.<sup>82</sup> In hoofdstuk 2 wordt onderzocht welk toetsingskader normstellend is voor het beantwoorden van de vraag of de wet en rechtspraktijk aangaande de gesloten jeugdhulp als rechtmatig beschouwd kunnen worden. Voor het opstellen van een toetsingskader zijn relevante internationale en Europese juridische documenten geanalyseerd (VN-recht, EU-recht en regelgeving vanuit de Raad van Europa) waarvan de voornaamste het IVRK, het IVBPR, de Beijing Rules, de Havana Rules, de Richtlijnen voor Alternatieve Zorg, het EVRM en bijbehorende jurisprudentie van het EVRM, the Guidelines on child-friendly justice en General Comments van het VN-Kinderrechtencomité zijn.

Op basis van relevante wetten, parlementaire stukken en juridische literatuur is geanalyseerd hoe gesloten uithuisplaatsingen van grofweg de 19<sup>e</sup> eeuw tot aan 2008 en vervolgens de gesloten jeugdzorg vanaf 2008 tot 2015 en vanaf dat jaar de gesloten jeugdhulp zich een plaats hebben verworven in het Nederlandse rechtsstelsel en welke rechtsgronden, doeleinden en rechtswaarborgen volgens de wetgever gesloten plaatsingen van kinderen zouden moeten legitimeren. Dit deel van het onderzoek is beschreven in de hoofdstukken 3 en 4. Doel hiervan is het contextualiseren van de huidige wettelijke regeling, ervan uitgaande dat de totstandkoming van de huidige regeling voor gesloten jeugdhulp en de praktijk van de gesloten jeugdhulp voortkomt uit een decenni-

---

82 Zie Vranken 2014, p. 1728-1737. Smith (2009) formuleert eisen waaraan goed rechtswetenschappelijk onderzoek moet voldoen: '(w)ie een monografie schrijft (...) zal kennis moeten nemen van het leerstuk in al zijn facetten, aan de hand van een zorgvuldige bestudering van wet, jurisprudentie en literatuur. In dit opzicht is goed rechtswetenschappelijk onderzoek een kwestie van techniek: men dient het begrippenkader te kunnen hanteren, in staat te zijn om de jurisprudentie te lezen, zorgvuldig bronnenonderzoek te verrichten, op de hoogte te zijn van de institutionele context waarin het betreffende leerstuk functioneert en de eventuele controverses zakelijk weer te geven' (p. 222).

alang denkproces waarin steeds weer keuzes zijn gemaakt omtrent de legitimatie van gesloten plaatsingen van kinderen.<sup>83</sup>

Aan de hand van gepubliceerde jurisprudentie over een periode van tien jaar zal worden onderzocht hoe de Nederlandse rechter de wet uitlegt en toepast en of dit conform het toetsingskader is dat is gedestilleerd uit Europese en internationale rechtsbronnen. Hoofdstuk 5 en 6 vormen een grondige, systematische analyse van de deze gepubliceerde jurisprudentie (zie 'onderzoeksmethode analyse jurisprudentiemateriaal'). In hoofdstuk 7 worden de hoofdvragen op grond van de bevindingen uit de voorgaande hoofdstukken in combinatie met beschikbare juridisch-academische literatuur geanalyseerd.

Bovendien zijn inventariserende gesprekken gevoerd met 23 jongeren die tijdens deze interviews gesloten waren geplaatst.<sup>84,85</sup> Een uitwerking van deze gesprekken is terug te vinden in bijlage 1. Kort gezegd zijn deze interviews met name gericht op de eigen beleving van jeugdigen over de wijze waarop tot hun gesloten plaatsing is besloten.

Ten slotte heb ik gedurende de onderzoeksperiode gesprekken gevoerd met mensen uit het werkveld, congressen bezocht over gesloten zorg, bezoeken afgelegd aan instellingen voor gesloten jeugdhulp, met kinderrechtshouders en raadsheren gediscussieerd over de gesloten jeugdhulp en 25 zittingen bij de rechtbank en zes zittingen bij de gerechtshoven<sup>86</sup> bijgewoond waar een verzoek om plaatsing in gesloten jeugdhulp behandeld werd of in hoger beroep werd opgekomen tegen een dergelijke beslissing. Deze activiteiten hebben indirect bijgedragen aan de totstandkoming van dit boek.

#### *Onderzoeksmethode analyse jurisprudentiemateriaal*

Vanaf 1 januari 2008, het jaar waarin de Wet gesloten jeugdzorg van kracht werd – tot en met 31 december 2017 is een grote hoeveelheid voorgeselecteerde beschikkingen gepubliceerd op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).<sup>87</sup> Deze uitspraken zijn alle gesystematiseerd en geanalyseerd. Bij het categoriseren van de jurispruden-

---

83 Zie de boekbespreking van *Waarheid en Methode* van Gadamer (2014) van de hand van Smith (2015). Smith legt uit dat '(w)erkelijk begrip voor Gadamer niet een kwestie van logische analyse en definitie (is), maar een *proces*, waarbij de betekenis van een zaak wordt blootgelegd door het vanuit verschillende hoeken te benaderen'.

84 In navolging van Bryan Stevenson noem ik dit de 'beauty of proximity'. De 'nabijheid' van het object van studie – in dit geval kinderen in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp – draagt volgens hem bij aan 'effective human rights' (lezing van Bryan Stevenson aan de Universiteit Leiden op 10 december 2014, getiteld: "Confronting Injustice: Protecting Human Rights in A Complex Era").

85 Bij de voorbereiding van de interviews is gebruik gemaakt van de aanpak van Dedding e.a. (2013) over participatief onderzoek met kinderen en jongeren.

86 Deze zijn beschreven in De Jong-de Kruijf & Van der Zon 2015.

87 Rechtspraak.nl is de officiële website van de rechtbanken, gerechtshoven, CRvB, CBb, Hoge Raad en Raad voor de rechtspraak. Er is gecontroleerd of alle jurisprudentie betreffende gesloten plaatsingen die in NJ, JPF en FJR is gepubliceerd, tevens op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl) terug te vinden was. Ook is in de database Legal Intelligence gecheckt of alle beschikkingen in het onderzoek zijn meegenomen.

tie is uitgegaan van de door mij gedefinieerde onderdelen van de rechtmatigheidstoets. Hoe toetst de rechter aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit? In hoeverre betreft de rechter het doelmatigheidscriterium bij zijn motivering en in hoeverre is de rechter van mening dat de beslissing tot een gesloten plaatsing ook aan de processuele vereisten voldoet? De focus ligt dan ook op de rechterlijke motivering in de beschikking. De bestudeerde uitspraken hebben betrekking op een (verlengings)verzoek tot een machtiging gesloten plaatsing in eerste aanleg of een hoger beroep en cassatie tegen een (niet-)verleende machtiging gesloten plaatsing. Daarnaast zijn zaken meegenomen die voor de strafrechter kwamen en waarin een gesloten uithuisplaatsing op de een of andere wijze een rol speelde.

Er is gebruik gemaakt van inductieve analyse, dat wil zeggen dat vanuit het bijzondere (legitimatie op het niveau van een individuele beschikking) wordt gezocht naar de rechtsontwikkeling in dit gebied,<sup>88</sup> een mogelijke rode lijn in overwegingen, thema's en motiveringen in een verzameling jurisprudentie. Aan de hand van deze verzameling jurisprudentie kan worden getoetst hoe gesloten plaatsingen van kinderen gelegitimeerd worden in de rechtspraktijk en of dat tevens conform het vastgestelde toetsingskader is.

#### *Voordelen en beperkingen van het jurisprudentieonderzoek*

Deze onderzoeksmethode kent een aantal voordelen en een aantal beperkingen. Enerzijds geldt als beperking dat de gepubliceerde jurisprudentie bestaat uit een verzameling beschikkingen die door rechters is geselecteerd om te publiceren. De dataverzameling bevat dus geen representatieve steekproef.<sup>89</sup> Anderzijds brengt dit ook een voordeel met zich mee: door 'slechts' deze zaken te anonimiseren en publiekelijk beschikbaar te stellen, kan hiermee worden gecontroleerd hoe rechters hun argumenten wegen: met deze bundeling zaken wil de rechtspraak zich kennelijk laten kennen aan het publiek.<sup>90</sup> Het valt te verwachten dat de beter gemotiveerde, meer interessante en afwijkende uitspraken gepubliceerd worden. Ook is er een grotere kans dat gepubliceerde jurisprudentie voorbeelden (*best practices*) oplevert van hoe een beslissing die leidt tot (afwijzing van) een gesloten plaatsing gemotiveerd wordt.

<sup>88</sup> Zie Bruning 2001, p. 186.

<sup>89</sup> In het Besluit selectiecriteria uitsprakendatabank Rechtspraak.nl (2012) is omschreven welke uitspraken in principe moeten worden gepubliceerd, zie [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl), geraadpleegd op 23 april 2018. Mommers, Schermers & Zwenne (2010) leveren in een bijdrage over de ontoegankelijkheid van de rechtspraak kritiek op een 'restrictief publicatieregime' waardoor juridisch onderzoek vrijwel onmogelijk is ('(d)e jurist moet vertrouwen op de selectie van uitspraken door de rechterlijke macht. Maar onder een restrictief publicatieregime blijft onduidelijk welke uitspraken het wel en welke het niet tot de kolommen van [rechtspraak.nl](http://rechtspraak.nl) halen').

<sup>90</sup> Zie tevens Magnussen & Skivenes (2015): '(b)y making this knowledge available for the public, it becomes possible to "control" the judiciary' (p. 714). Zij onderzoeken 53 gepubliceerde uitspraken uit de jaren 2007-2013 – het betreft *alle* gepubliceerde zaken – van de Norwegian County Boards die betrekking hebben op 'care orders'.

Tevens verdient de opmerking dat in dit jurisprudentieonderzoek de nadruk ligt op de schriftelijke motivering van rechters, nader aandacht. Daarbij geldt als beperking dat de Nederlandse wet en gewoonte geen uitgebreide motiveringsplicht voorschrijven.<sup>91</sup> Dit geeft aan dat de waarde van jurisprudentie in die zin beperkt is: het is slechts een beoordeling van een individuele rechter in een individueel geval. Ten derde is het bij zaken in eerste aanleg de praktijk dat rechters direct na de zitting uitspraak doen, waarbij de jeugdige meestal aanwezig is. Mogelijkerwijs is de mondelinge toelichting uitgebreider dan de schriftelijke motivering en is bij een mondelinge uitspraak nog gelegenheid voor de jeugdige om vragen te stellen over de uitspraak. Daarbij komt dat vanwege 'het geheim van de raadkamer'<sup>92</sup> het heel goed mogelijk is dat meerdere overwegingen een rol hebben gespeeld bij de beslissing, maar dat niet alle overwegingen in de schriftelijke motivering zijn opgenomen (zie verder par. 1.8 over de motiveringsplicht van Nederlandse rechters).

#### *Gepubliceerde uitspraken*

Op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl) zijn vanaf 1 januari 2008 tot en met 31 december 2017 643 uitspraken gepubliceerd waarin de combinatie 'gesloten jeugdzorg' of de combinatie 'gesloten jeugdhulp' voorkomt.

488 van deze 643 uitspraken hebben rechtstreeks betrekking<sup>93</sup> op een machtiging gesloten jeugdhulp of gesloten jeugdzorg. In de onderstaande tabel zijn deze zaken weergegeven (voor de desbetreffende jurisprudentie, zie bijlage 2).

*Tabel 4. Aantal rechterlijke uitspraken (vanaf 1 januari 2008 tot 1 juli 2017) die rechtstreeks betrekking hebben op een verzoek om een machtiging gesloten jeugdhulp of (vóór 1 januari 2015) gesloten jeugdzorg.*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Totaal
<i>HR</i>	0	0	1	1	2	2	2	1	0	0	9
<i>Hof</i>	22	25	22	15	24	24	28	26	26	28	240
<i>Rb.</i>	28	52	16	16	16	26	24	36	8	17	239
<i>Totaal</i>	50	77	39	32	42	52	54	63	34	45	488

91 Zie Bruning (2001) die in haar dissertatie stelt dat 'hoewel de plicht tot motivering van elke rechterlijke uitspraak zowel wettelijk als in vaste jurisprudentie van de Hoge Raad en het Europees Hof is vastgelegd, de motivering van veel uitspraken in de rechtspraktijk slechts minimaal (is)' (p. 192). Zie verder hoofdstuk 8 van haar proefschrift; zie tevens Van Wijk 1999, hoofdstuk 5.

92 Na afloop van meervoudige zittingen in eerste aanleg en na afloop van een zitting bij het Gerechtshof vergaderen rechters c.q. raadsheren in de raadkamer over hun beslissing (art. 7 lid 3 Wet op de Rechterlijke Organisatie (hierna: Wet RO)).

93 Uitspraken waarin de gesloten jeugdhulp slechts een bijrol speelde of enkel werd genoemd, zijn weggelaten.

Van de in totaal 643 gepubliceerde uitspraken waarin de combinatie ‘gesloten jeugdzorg’ of ‘gesloten jeugdhulp’ in voorkomt, zijn in totaal 98 uitspraken gepubliceerd door de (jeugd)strafrechter. In de onderstaande tabel zijn deze zaken weergegeven (voor de desbetreffende jurisprudentie, zie bijlage 4).

Tabel 5. Aantal uitspraken van de (jeugd)strafrechter waarin de term ‘gesloten jeugdzorg’ of ‘gesloten jeugdhulp’ voorkomt.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Totaal
HR	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Hof	0	2	2	2	2	0	1	7	0	0	16
Rb.	5	6	8	14	13	11	7	7	5	5	81
Totaal	5	8	10	16	15	11	8	14	6	5	98

In totaal zijn dus 586 (488 + 98) uitspraken geanalyseerd die voor het overgrote deel bestaan uit uitspraken die rechtstreeks betrekking hebben op gesloten jeugdhulp en voor een kleiner deel bestaan uit jeugdstrafrechtuitspraken.

#### 1.6 TOELICHTING OP HET BEGRIIP ‘RECHTMATIGHEID’ IN DE CONTEXT VAN DIT ONDERZOEK

In deze studie ligt de focus op de rechtmatigheid van gesloten plaatsingen van kinderen en jeugdigen. Het begrip ‘rechtmatigheid’ behoeft enige introductie in algemene zin en in de context van dit onderzoek.

##### *Gedachten bij ‘rechtmatigheid’*

Het begrip ‘rechtmatigheid’ zegt op zichzelf nog niet zoveel. Het is een breed begrip dat verband houdt met begrippen als ‘recht’, ‘rechtvaardiging’, ‘behoorlijk’, ‘wettig’, ‘legitiem’, ‘billijk’, ‘rechtvaardigheid’ en zelfs het ‘goede’. Men zou zelfs heel kort kunnen zijn over de rechtmatigheid van beslissingen tot plaatsing van jeugdigen in gesloten jeugdhulp: namelijk dat een rechterlijke beschikking reeds daarom rechtmatig is omdat die is gegeven door een daartoe volgens het nationale recht bevoegde autoriteit. Een beschikking zou dan rechtmatig zijn totdat een beslissing in hoger beroep anders uitvalt.

Daarnaast geldt dat wat onder rechtmatigheid wordt verstaan, aan tijd onderhevig is. De rechtmatigheid van nationaal recht is niet statisch, onder meer vanwege voortschrijdend inzicht en maatschappelijke veranderingen. Aurelius Augustinus schrijft in de vijfde eeuw in zijn boek *Over de vrije wilskeuze* dat

‘een tijdelijke wet, hoezeer ook rechtvaardig, desalniettemin mettertijd rechtmatig veranderd (kan) worden’.



Over het recht kan men discussiëren, merkte Blaise Pascal in zijn *Pensées* op.<sup>94</sup> Waldron noemt het proces van rechtsvinding ‘forms of argumentative thoughtfulness’ waarbij juridische bronnen (precedenten, regelgeving) de vertrekpunten zijn van waaruit een op argumenten gebaseerde discussie ontstaat.<sup>95</sup> Smith zegt daarover: ‘(i)eder oordeel over geldend recht is *altijd* normatief’.<sup>96</sup> In een steeds veranderende werkelijkheid moeten we onszelf steeds weer de praktische vraag stellen: ‘wat moeten we doen?’ En dat geldt ook met betrekking tot dit onderwerp: iets wat ooit als rechtmatig werd verondersteld (bijvoorbeeld de ‘samenplaatsing’ van civielrechtelijk geplaatste kinderen met strafrechtelijk geplaatste kinderen in een justitiële jeugdinrichting), kan in de loop van de tijd als onrechtmatig worden ervaren. Wat recht en rechtmatig is, is tot op zekere hoogte aan tijd en plaats gebonden.

Echter, met rechtmatigheid wordt in het verband van dit onderzoek bedoeld dat de Nederlandse wet en de rechtspraktijk van gesloten jeugdhulp worden getoetst de voor Nederland juridisch relevante Europees en internationaalrechtelijke standaarden.

Vooruitlopend op de volgende hoofdstukken, kan in grote lijnen worden vastgesteld dat een beslissing tot plaatsing in gesloten jeugdhulp rechtmatig is wanneer aan deze drie criteria is voldaan:

1. de noodzaak van een plaatsing in gesloten jeugdhulp;
2. de doelmatigheid van een plaatsing in gesloten jeugdhulp en;
3. de processuele vereisten die worden gesteld aan een plaatsing in gesloten jeugdhulp.

De noodzaak en doelmatigheid van de gesloten plaatsing worden tot de materiële (inhoudelijke) rechtswaARBorgen gerekend, het derde criterium is formeelrechtelijk van aard.<sup>97</sup>

---

94 Pascal 1997, p. 43.

95 Waldron 2011, p. 15.

96 Wat recht is, is een oordeel en geen feit aldus Smith (2009) in zijn pre-advies: ‘het is het resultaat van de redelijke afweging van belangen, waarden en doeleinden van het recht en dus de uitdrukking van het oordeel welk belang *behoort* te prevaleren. En dat is onlosmakelijk verbonden met wereldbeeld en ideologie – met rechtspolitieke keuzes.’ (p. 222). Hij vult aan dat: ‘in de rechtswetenschap (kan) de vaststelling van geldend recht niet worden gescheiden van de bepaling van wenselijk recht. Dit is niet een tekortkoming of gebrek dat moet worden overwonnen, maar vloeit voort uit de aard van het recht. (p. 224).

97 Rechten hebben niet zelden een materiële en formele component. Het belang van het kind bijvoorbeeld, is een materieel recht van het kind, namelijk het recht dat zijn belangen als eerste overweging worden betrokken in besluitvorming, ingeval er meerdere belangen zijn. Het belang van het kind is tevens een procedureel voorschrift en dit houdt in dat het belang van het kind zou moeten worden betrokken in besluitvorming die en specifiek kind betreft. Voorts is het belang van het kind een fundamenteel interpretatiebeginsel: ‘(i)ndien een wettelijke bepaling voor meerdere interpretaties vatbaar is, zou die interpretatie moeten worden gekozen die het beste het belang van het kind dient’ (Liefwaard 2016, p. 29-30). Overigens zou het ook verdedigbaar kunnen zijn om rechten op een andere manier in te

### *Kanttekeningen bij het begrip 'rechtmatigheid'*

Ten slotte gelden er twee kanttekeningen wanneer het gaat over 'rechtmatigheid'. Met dit onderzoek wordt in de eerste plaats niet slechts beoogd om de rechtmatigheid van individuele rechterlijke beslissingen aan de kaak te stellen. Wel vormt jurisprudentie over gesloten jeugdhulp een belangrijke leidraad bij het vaststellen van de wijze waarop gesloten jeugdhulp in de Nederlandse rechtspraktijk wordt toegepast en hoe Nederlandse kinderrechtters het begrip rechtmatigheid invullen.

Daarnaast ziet de rechtmatigheidstoets op de naleving van gestelde ondergrenzen (*minimum guarantees*) en niet per se op de meest geschikte of de meest wenselijke gang van zaken.<sup>98</sup> Het is daarom van belang het begrip *rechtmatigheid* niet te verwarren met de meest *wenselijke* of *geschikte* plaatsing. Er is op het eerste gezicht sprake van een weerbarstige tegenstelling in een geval waarin een rechtmatige plaatsing tevens *onwenselijk* is.<sup>99</sup> Onwenselijk betekent echter niet in alle gevallen onrechtmatig.

## 1.7 EEN KORTE INTRODUCTIE OP HET KINDERRECHTENTOETSINGSKADER

In deze studie wordt het begrip 'rechtmatigheid' gedefinieerd vanuit een kinderrechtentoetsingskader. Juridisch gezien is dit kader voor Nederland relevant. Wettelijke voorschriften en de toepassing daarvan dienen immers verenigbaar te zijn met geldende Europese en internationale rechtsregels.

Bij deze kinderrechtelijke benadering staat het IVRK centraal. Eén van de kernwaarden van het IVRK is dat kinderen van waarde zijn en de waardigheid

---

delen. Te denken valt aan het onderscheid tussen burgerlijke en politieke rechten en economische, sociale en culturele rechten. De laatstgenoemde categorie rechten in dit onderzoek niet aan bod. Als maatstaf dient in ieder geval te gelden dat op sociaaleconomische rechten van het kind (zoals bijvoorbeeld het recht op onderwijs) niet mag worden afgedongen in geval kinderen niet met hun ouders leven (Zie ook interessante uitspraken van het Hooggerechtshof, *Centre for Child Law v. Minister of Home Affairs* 2005 (6) SA 50 (T) en *Centre for Child Law v. MEC for Education*, Gauteng 2008 (1) SA 223 (T). In beide zaken benadrukte het Hooggerechtshof dat kinderen die niet met hun ouders leven, een directe en indirecte claim hebben op de staat om hun sociaaleconomische rechten te verwezenlijken.

98 Toch is daarmee niet alles gezegd, een plaatsing moet immers in het belang van het kind zijn (art. 3 IVRK) en dit veronderstelt dat gekeken moet worden naar wat het beste is voor de jeugdige. Dit wordt behandeld in het hoofdstuk 2 waarin het internationaalrechtelijke toetsingskader wordt vastgesteld.

99 Dit wordt ook al geconstateerd door Boendermaker, Geurts & Eijgenraam (2004): 'de vraag die regelmatig gesteld wordt als het over de crisisplaatsingen in de opvanginrichtingen gaat, is of die plaatsingen terecht zijn. Gezien de kenmerken van de doelgroep en het gebrek aan hulpaanbod voor deze groep, zijn de plaatsingen naar ons idee in de huidige situatie terecht. Of zij ook wenselijk zijn, is een heel ander verhaal. Kijken we naar de hulpvraagcategorieën en het gewenste aanbod dat geformuleerd is, dan kunnen we niet anders dan concluderen dat voor het overgrote deel van de groep de plaatsing niet *wenselijk* is.' (p. 97).

van ieder kind (*inherent dignity*) centraal staat.<sup>100</sup> Aan de notie dat ieder mens kostbaar is, ontlene kinderen – evengoed als alle andere mensenrechten en grondrechten.<sup>101,102</sup> Sommige rechten zijn exclusieve kinderrechten; rechten die volwassenen niet hebben.<sup>103</sup> Denk daarbij aan het recht van kinderen dat ouders voor hen zorgen (art. 18 IVRK) en het recht dat de Staat hem of haar bescherming biedt tegen misbruik en verwaarlozing (art. 19 IVRK).<sup>104</sup> Anderzijds is er een groep rechten die exclusief voor volwassenen is. Forder noemt dergelijke rechten ‘no-rights’, gezien vanuit het perspectief van het kind.<sup>105</sup>

In de loop van de tijd zijn verschillende manieren (*schools of thought*) ontwikkeld waarop kinderrechten benaderd kunnen worden.<sup>106</sup> De gangbare opvatting is dat het IVRK een verdrag is met een holistisch karakter. Dat betekent dat alle artikelen onderling met elkaar samenhangen en dat er geen hiërarchie is tussen de bepalingen die behoren tot protectierechten, participatierechten en provisierechten (de drie zogenoemde ‘P’s’).<sup>107</sup>

Een lastige vraag is hoe deze rechten zich onderling tot elkaar verhouden. Het vertrekpunt is dat waardigheid aan de basis ligt van zowel beschermings-

---

100 Zie de bundel *Rechten van het Kind en Waardigheid* van Mak e.a. 2013, o.a. de bijdrage van U. Kilkelly (Dignity and Child-friendly Justice: Child Rights Standard Setting from the Council of Europe).

101 Mensenrechten zijn geënt op een Judeïsch-Christelijke visie (Fountain 2013). Fountain citeert Paine die schreef dat ‘... we shall come to the time when man came from the hand of his Maker. What was he then? Man. Man was his high and only title, and a higher cannot be given him.’ (Paine 1791, p. 47-48). Grondrechten definieer ik als mensenrechten in nationale wetgeving.

102 Zie tevens Nussbaum & Dixon 2012, p. 549-593. Zij scheppen een theoretische basis op grond waarvan een bijzondere prioriteit van kinderrechten aangetoond wordt. Belangrijkste uitgangspunten hierbij zijn de bijzondere kwetsbaarheid van kinderen en de kosteneffectiviteit van het beschermen van kinderrechten. ‘A CA [*Capabilities Approach, MJ*], provides a clear account for why children’s rights should be recognized as human rights, because every human being, under this approach, is entitled to respect for her full human dignity. Like other emerging theories based on the idea of human dignity, a CA also helps explain, in this context, why it makes sense for both CROC [*het IVRK, MJ*] and various national constitutions to recognize a range of rights for children with sensitivity both to children’s welfare needs and to children’s agency.’ (p. 552-553). Het centraal stellen van de bijzondere kwetsbaarheid (*‘vulnerability’*) van kinderen brengt het risico mee dat kinderen gedefinieerd worden aan de hand van hun kwetsbaarheden. Om dit te voorkomen is het nodig om tevens het recht op participatie en de zich ontwikkelende vermogens van het kind bij het kindbeeld te betrekken (Tobin 2015).

103 Forder 2013, p. 14.

104 Van Bueren 1995, p. 5.

105 Forder 2013, p. 15. Forder noemt als voorbeeld art. 12 IVBPR waarin is bepaald dat ‘ieder- een’ het recht heeft ‘zich vrijelijk te verplaatsen en zijn verblijfplaats vrijelijk te kiezen’. De facto heeft het kind geen recht om over zijn of haar verblijfplaats te beslissen (behoudens de uitzondering van art. 809 Rv).

106 Hanson maakt onderscheid tussen een paternalistische visie, de welzijnstheorie, een emancipatoire benadering en de bevrijdingstheorie (Hanson 2008, p. 12 e.v.).

107 Dit is een bekende indeling van IVRK-rechten, zie o.a. Verhellen 2000; Hanson 2008, p. 8. Voor kritiek op deze indeling en een voorstel om voortaan te spreken over burgerlijke, politieke en sociale rechten, zie Quennerstedt 2010.

rechten van het kind als het recht van het kind op autonomie. Beide visies, zowel de noodzaak tot extra bescherming als het belang van autonomie, liggen ten grondslag aan de rechtspositie van het kind. Het kind wordt in het IVRK ten volle erkend als een drager van rechten én als een individu dat in staat moet worden gesteld om zijn of haar rechten uit te oefenen en eigen beslissingen te nemen, op een wijze die verenigbaar is met de zich ontwikkelende vermogens (*evolving capacities*) van het kind (art. 5 IVRK).<sup>108</sup> Het bevorderen van de autonomie van het kind wordt ingevuld met zelfbeschikkingsrechten, waarvan het recht van het kind om mee te denken en mee te beslissen (art. 12 IVRK) de voornaamste is. De invulling van het recht op optimale participatie vindt plaats binnen de vastgestelde en verantwoorde bandbreedte van het leerstuk van de *evolving capacities* van het kind. Maar daarnaast gaat het IVRK ervan uit dat kinderen recht hebben op bijzondere zorg en bijstand vanwege hun extra kwetsbaarheid omdat zij lichamelijk en geestelijk nog in ontwikkeling zijn en daarom specifieke behoeftes hebben (preambule bij het IVRK, vierde overweging).

*Een balans tussen beschermingsrechten en participatierechten*

Freeman waarschuwt ervoor dat kinderrechtenverdedigers maar al te vaak vanuit één van deze twee visies opereren als ware er sprake van dichotomie en hij haalt hierbij Farson aan: ‘the one protects children, the other their rights’.<sup>109</sup> Franklin zegt hierover: ‘(p)rotecting children and protecting their rights are therefore not necessarily oppositional but can be complementary objectives’.<sup>110</sup> Dat bescherming en autonomie communicerende vaten zijn, ligt bijvoorbeeld besloten in de formulering van art. 3 lid 1 IVRK, waarin in de meervoudsvorm wordt gesproken over ‘de belangen van het kind’.<sup>111</sup> De ruimte die gelaten wordt voor een paternalistische visie houdt volgens Freeman in dat soms moet worden ingegrepen in het leven van kinderen ‘to protect them against irrational actions’. Het respecteren van iemands autonomie houdt in zijn ogen in dat er ruimte is om iemand risico’s te laten nemen en desnoods fouten te laten maken. Maar het gaat in tegen de waardigheid van een kind om hem of haar toe te staan grove fouten te maken die de ontwikkeling van het kind ernstig beschadigen, zoals bijvoorbeeld het gebruiken van harddrugs of weigeren om naar school te gaan.

Bij het vinden van de gulden middenweg (*via media*), oftewel de beschermingsrechten en participatierechten voor kinderen in de gesloten jeugdhulp

108 Zie voor een uitgebreide bespreking van het concept *evolving capacities*, Landsdown 2005.

109 Freeman 1992, p. 37.

110 Franklin 1986, p. 17.

111 Bij een uithuisplaatsing botsen dus niet alleen belangen van ouders met de belangen van hun kind maar botsen de belangen van het kind ook onderling met elkaar. Bijvoorbeeld het belang van het kind om sociale contacten te onderhouden binnen de gemeenschap waarin het opgroeit (school, wijk, etc.), kan botsen met het belang van het kind om op te groeien in een veilige en stabiele gezinsomgeving.

zoveel mogelijk tot hun recht laten komen, is het criterium 'op een wijze die verenigbaar is met *de zich ontwikkelende vermogens* van het kind' (art. 5 IVRK) de maatstaf. De invulling hiervan is nog niet zo eenvoudig omdat het enerzijds gaat om adolescenten die op de drempel van de volwassenheid staan maar anderzijds zeer kwetsbaar zijn<sup>112</sup> en maar al te vaak verkeerde keuzes (*irrational actions*) maken. Bij het opstellen van een internationaal georiënteerd, juridisch toetsingskader waaraan de gesloten jeugdhulppraktijk getoetst wordt, behoort dan ook het vinden van een balans tussen beschermingsrechten en participatierechten.

In hoofdstuk 2 zal het kinderrechtentoetsingskader nader worden uitgewerkt.

#### 1.8 EEN KORTE INTRODUCTIE OP HET MOTIVERINGSVEREISTE IN DE CONTEXT VAN RECHTERLIJKE BESLISSINGEN

Het verkrijgen van inzicht in de wijze waarop rechters een beslissing tot een gesloten plaatsing motiveren, neemt in deze studie een belangrijke plaats in. In de hoofdstukken 5 en 6 wordt de jurisprudentie op het gebied van gesloten jeugdhulp over een tijdspanne van tien jaar geanalyseerd met het oog op de vraag of rechterlijke beslissingen verenigbaar zijn met het kinderrechtentoetsingskader.

Dit jurisprudentieonderzoek behoeft een korte inleiding als het gaat om de vereisten die worden gesteld aan de inhoud en de omvang van de motiveringsplicht van de rechter. Hieronder wordt ingegaan op de Nederlandse regels en cultuur ten aanzien van de motiveringsplicht in het algemeen en ten aanzien van onderwerpen die dichtbij de gesloten jeugdhulp liggen, zoals de ondertoezichtstelling en het jeugdstrafrecht.

##### *Minimumeisen aan de rechterlijke motiveringsplicht*

In zijn algemeenheid geldt dat in het Nederlandse civiele recht geen sprake is van een heel stevige motiveringsplicht. Uit de wet kunnen wel enige kwaliteitseisen worden afgeleid. Zo volgt uit art. 30 Rv jo. 287 lid 1 Rv jo. art. 230 lid 1 sub e Rv, dat vonnissen, arresten en beschikkingen de gronden – waaronder begrepen de feiten – moeten inhouden waarop zij rusten.<sup>113</sup> In haar standaardarrest over rechterlijke motivering stelt de Hoge Raad

'dat elke rechterlijke beslissing tenminste zodanig moet worden gemotiveerd dat zij voldoende inzicht geeft in de daaraan ten grondslag liggende gedachtegang om de beslissing zowel voor partijen als voor derden – in geval van open staan

---

112 Zie bijvoorbeeld Forder 2013, p. 22.

113 Zie tevens art. 121 Gw en art. 5 lid 1 Wet RO. Minimumgrenzen aan de motiveringsplicht vloeien tevens voort uit art. 6 EVRM.

van hogere voorzieningen: de hogere rechter daaronder begrepen – controleerbaar en aanvaardbaar te maken'. Hieraan voegt de Hoge Raad toe dat 'hoever [*de motiveringsplicht, M*] gaat, afhangt van de omstandigheden van het geval'.<sup>114</sup>

De stand van de discussie en rechtspraak geldt volgens Asser & Vranken als een belangrijke factor voor een gedifferentieerde motiveringsplicht.<sup>115</sup> Smits onderscheidt twee regels ten aanzien van de *omvang* van de motiveringsplicht:

1. De rechter moet op voor zijn beslissing relevante stellingen en verweren van partijen responderen. Hij mag essentiële stellingen niet onbesproken laten, doch hoeft anderzijds niet op al het door partijen aangedragene in te gaan indien dat niet van direct belang is voor de beslissing;
2. De aard van de beslissing of van de procedure is van invloed op de motiveringsplicht; zo behoeven zuiver juridische beslissingen niet nader te worden gemotiveerd, evenmin als zuiver feitelijke beslissingen, zijn de motiveringseisen zwaarder naarmate de beslissingen ingrijpender is voor (een der) partijen, of juist minder streng bij discretionaire beslissingen of voorzieningen die gegrond zijn op een voorlopige c.q. oppervlakkig feitenonderzoek (zoals in kort geding of bij voorlopige voorzieningen).<sup>116</sup>

#### *Minimumeisen aan de rechterlijke motiveringsplicht in kinderbeschermingszaken*

Wat zegt de literatuur als we inzoomen op de rechterlijke motiveringsplicht in kinderbeschermingszaken? Hoefnagels stelde in 1974 dat voor het legitimeren van kinderbeschermingszaken onderscheid gemaakt moet worden naar rechtsgrond, naar afweging van de voordelen tegen de nadelen, en naar de waarden die aan de beslissing ten grondslag liggen.<sup>117</sup> Van Wijk komt in haar dissertatie tot de conclusie dat het motiveringsvereiste voor kinderbeschermingsmaatregelen soms in extra mate geldt.<sup>118</sup> Bruning breekt in haar dissertatie een lans voor de noodzaak tot verbetering van de rechterlijke motivering in beslissingen omtrent kinderbeschermingsmaatregelen. Een deugdelijke motivering kan er volgens Bruning toe dienen dat een beslissing meer aanvaardbaar wordt voor belanghebbenden en dat de mogelijkheid tot controle van de beslissing wordt vergroot, waardoor willekeur kan worden voor-

---

114 HR 4 juni 1993, *NJ* 1993, 659. Zie tevens De Groot 2014, p. 113-178; De Poorter & Van Roosmalen 2009.

115 Asser & Vranken 1995, nr. 235.

116 Smits 2008, p. 149.

117 Hoefnagels 1974, p. 173, aangehaald door Van Wijk 1999, p. 117.

118 Van Wijk 1999, p. 97-132 (hoofdstuk V). Ze geeft een historisch overzicht weer van de motiveringsplicht in kinderbeschermingszaken vanaf 1905 tot 1999. Summiere rechterlijke motivering – bijvoorbeeld door middel van een vaste formule en met name bij de feitenrechter – was lange tijd gebruikelijk.

komen.<sup>119</sup> Ook komt een deugdelijke motivering de kwaliteit van het proces van oordeelsvorming ten goede. Bruning formuleert drie vereisten:

1. Door de kinderrechter moet worden gemotiveerd op grond van welke argumenten de minderjarige bescherming nodig heeft en dat lichter ingrijpen niet (meer) haalbaar is;
2. Door de kinderrechter moet worden gemotiveerd waarom het te verwachten resultaat groter is dan wanneer geen maatregel van kindbescherming zou worden opgelegd;
3. En de na te streven doelstellingen bij het opleggen van een maatregel dienen na het verhandelde ter zitting in de motivering terug te komen.<sup>120</sup>

Ten slotte geldt volgens Wortmann een verzwaarde motiveringsplicht in gevallen waarin de rechter de wet opzij zet. Hierbij geldt volgens haar het criterium dat een rechter in het belang van het kind terughoudendheid moet betrachten met het opzij zetten van de wet.

‘Doet hij dat wel, dan is het nodig om aansluiting te zoeken bij de wet in de geregelde gevallen of bij de rechtspraak van in het bijzonder de hoogste nationale of internationale rechter. Kan dat niet, dan is een zeer zorgvuldige en uitgebreide motivering nodig.’<sup>121</sup>

#### *Motiveringsvereisten bij beslissingen met betrekking tot de ondertoezichtstelling*

Een parallel valt te trekken met de vereiste motivering bij een beslissing omtrent de ondertoezichtstelling van een minderjarige, zeker ook omdat een machtiging gesloten jeugdhulp in de meeste gevallen wordt opgelegd aan minderjarigen die reeds onder toezicht staan. Aan de motivering van de ondertoezichtstelling in het kader van de Herziening Kinderbeschermingsmaatregelen (ingegaan per 1 januari 2015) wordt een viertal verscherpte eisen gesteld om de uitvoering van de ondertoezichtstelling transparanter en doelgerichter te maken. Ten eerste dienen in het verzoekschrift tot ondertoezichtstelling de concrete bedreigingen in de ontwikkeling van de minderjarige te zijn opgenomen alsmede de daarop afgestemde duur waarvoor de ondertoezichtstelling zal gelden (art. 799a, eerste lid, Rv). De kinderrechter dient de

---

119 Met het oog op meer aandacht voor waarheidsvinding in jeugdbeschermingszaken dringt ook Huijer aan op een uitgebreide rechterlijke motivering. ‘Een diepgaande motivatie dwingt de rechter immers om alle relevante aspecten kritisch en zorgvuldig te overwegen, hetgeen nauw verbonden is met de notie van waarheidsvinding.’ (Huijer 2014, p. 834-840).

120 Bruning 2001.

121 Wortmann 2013. Een voorbeeld uit de jurisprudentie van een verzwaarde motiveringsplicht is de toepassing van de maatregel van een ‘omgangsondertoezichtstelling’ [*de ondertoezichtstelling is hier oorspronkelijk niet voor bedoeld, M*] waarvoor volgens de Hoge Raad geldt dat (1) dat de rechter moet aangeven op grond waarvan hij tot het oordeel is gekomen dat de wettelijke gronden voor ondertoezichtstelling aanwezig zijn en dat (2) aan de motivering voor de toewijzing van ondertoezichtstelling in zo een geval hoge eisen worden gesteld (HR 19 februari 2016, ECLI:NL:HR:2016:295).

concrete bedreigingen in de ontwikkeling van de minderjarige ook in de beschikking op te nemen.<sup>122</sup> En ten derde dient de rechter op deze concrete bedreigingen de duur waarvoor de ondertoezichtstelling zal gelden af te stemmen (art. 1:255 lid 5 BW).<sup>123</sup> Tot slot dienen alle verzoekschriften betreffende kinderbeschermingsmaatregelen – dus niet alleen de maatregel van ondertoezichtstelling – te vermelden of, en zo ja, op welke wijze, de inhoud dan wel de strekking van het verzoekschrift is besproken met de minderjarige en welke reactie de minderjarige hierop heeft gegeven (art. 799a lid 2 Rv). In de literatuur wordt er wel op gewezen dat dit nog niet ver genoeg gaat en dat ook in de motivering van de rechterlijke beschikking specifieke aandacht zal moeten worden besteed aan de opvatting van kinderen die in de procedure zijn gehoord.<sup>124</sup>

#### *Motiveringsvereisten bij jeugdstrafrechtbeslissingen*

Het is nuttig om een kijkje in de keuken van aanpalende maatregelen van de machtiging gesloten jeugdhulp te nemen, zoals voorlopige hechtenisbeslissingen die evenals beslissingen tot plaatsingen in gesloten jeugdhulp tot vrijheidsbeneming leiden. Van den Brink & Liefwaard doen zeer gedetailleerde aanbevelingen over hoe de jeugdstrafrechter een beslissing naar *inhoud* dient te motiveren.<sup>125</sup> Deze moet helder en concreet zijn en uit de motivering moet blijken dat de voorlopige hechtenis daadwerkelijk als een uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke duur wordt toegepast. Tevens moet uit de motivering blijken dat de toepassing van de maatregel en tenuitvoerlegging daarvan absoluut noodzakelijk is. De beoogde doelstelling moet helder worden omschreven. Bovenal moet goed worden onderbouwd waarom geen gebruik kan worden gemaakt van minder ingrijpende alternatieven om deze doelstellingen

122 In de parlementaire behandeling van de gewijzigde grondslag voor de ondertoezichtstelling (in het kader van de Herziening Kinderbeschermingsmaatregelen, ingaand per 1 januari 2015) is gediscussieerd over het opnemen van doelen in een OTS-beschikking. Uiteindelijk is dit op instigatie van de MOgroep (tegenwoordig 'Sociaal Werk Nederland' geheten) en de NVvR gewijzigd in het opnemen van 'concrete bedreigingen in de ontwikkeling van het kind' en wel omdat de kinderrechter zich niet in het werkgebied van de gezinsvoogdijwerker zou moeten begeven en omdat de kinderrechter zich zou moeten concentreren op het beschrijven en vaststellen van problemen en vervolgens de vertaalslag moet kunnen maken naar de bedreigingen die daaruit voor het kind voortvloeien (*Kamerstukken II 2008/09* 32 015, 3, p. 9).

123 In de motie Cörüz wordt voorgesteld dat de duur van de ondertoezichtstelling wordt gerelateerd aan de concrete bedreigingen in de ontwikkeling van de minderjarige (*Kamerstukken II 2007/08*, 31 015 en 31 001, nr. 28).

124 Doek 2013, p. 34. Hij wijst hierbij op de verplichting die voortvloeit uit art. 12 IVRK. Het VN-Kinderrechtencomité moedigt Verdragstaten aan 'to introduce legislative measures requiring decision makers in judicial or administrative proceedings to explain the extent of the consideration given to the views of the child and the consequences for the child' (VN-Kinderrechtencomité, *General Comment. No 12. The right of the child to be heard*, UN Doc. CRC/C/GC/12, 1 juli 2009, par. 33). Vgl. Bruning 2011.

125 Van den Brink & Liefwaard 2014, p. 53.



te verwezenlijken. Voorts moet het belang om voorlopige hechtenis toe te passen, lichter wegen dan het belang om het strafproces in vrijheid af te wachten. Bij dit alles dient de rechter ook zijn beslissing over de plaats waar, en de wijze waarop de voorlopige hechtenis wordt uitgevoerd te onderbouwen.

*Minimumeisen aan de motiveringsplicht bij gesloten uithuisplaatsingsbeslissingen*  
Over de rechterlijke motiveringsplicht bij gesloten uithuisplaatsingsbeslissingen is nagenoeg niet geschreven. Wel stelt de Hoge Raad strengere motiverings-eisen aan een beslissing die strekt tot wettelijke vrijheidsbeneming, en dit uitgangspunt kan ook van toepassing geacht worden voor een gesloten jeugdhulpbeslissing omdat dit een vorm van wettelijke vrijheidsbeneming is.<sup>126</sup> De Hoge Raad verscherpte in een uitspraak van 31 mei 2013 over gesloten jeugdhulp de eisen aan de *reikwijdte* van de motivering. Als een verzoek tot een voorlopige machtiging gesloten jeugdzorg wordt gedaan en persoonlijk onderzoek van de jeugdige door een gedragswetenschapper onmogelijk is, moet gemotiveerd worden dat ander onderzoek eveneens feitelijk onmogelijk was.<sup>127</sup> Overigens is het mogelijk om in hoger beroep eventuele onvolkomenheden in de motivering van de rechtbank te verbeteren, zo oordeelde het Hof Arnhem-Leeuwarden op 12 augustus 2014.<sup>128</sup>

Samenvattend is de eerste indruk dat vanuit de juridische literatuur en door kinderrechtters in eerste aanleg een verzwaarde motiveringsplicht wordt gehanteerd ten aanzien van beslissingen die leiden tot een gesloten plaatsing.

## 1.9 LEESWIJZER

In hoofdstuk 2 wordt het kinder- en mensenrechtentoetsingskader waaraan de Nederlandse wet en rechterlijke beslissingen over gesloten jeugdhulp dienen te voldoen, beschreven. In hoofdstuk 3 wordt geanalyseerd op welke gronden vanaf ongeveer 1800 tot aan de Wet op de jeugdzorg een gesloten maatregel werd gelegitimeerd en welke rechtsontwikkelingen en maatschappelijke ontwikkelingen vooraf gingen aan de totstandkoming van de maatregel tot gesloten jeugdhulp. Hoofdstuk 4 handelt over de Wet op de jeugdzorg en de

---

126 Vergelijk ook een uitspraak van de Rechtbank 's-Gravenhage (15 september 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:11885) waarin de kinderrechter stelt dat er een sterke motiveringsplicht op de verzoeker rust, gelet op het vrijheidsbeperkende karakter van een maatregel, te weten de maatregel 'isoleren en opsluiten' in een AWBZ-instelling (Hierbij merkte de kinderrechter overigens op dat 'de hoofdregel in het civiele jeugdbeschermingsrecht is dat voor minderjarigen die aan vrijheidsbeneming worden blootgesteld een machtiging tot plaatsing in aan accommodatie voor gesloten jeugdzorg wordt aangevraagd').

127 Hoge Raad 31 mei 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ5422, NJ 2013/412, m.nt. S.F.M. Wortmann.

128 Hof Arnhem-Leeuwarden 12 augustus 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:6454, r.o. 4.5 (door de advocaat werd naar voren gebracht dat de rechtbank niet had voldaan aan zijn motiveringsplicht. Deze klacht werd door het hof niet behandeld omdat de klaagster er geen belang bij had).

Jeugdwet. Onderzocht wordt wat het doel van, de grondslag voor en de rechtswaarborgen rondom een plaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp waren en zijn, gelet op de totstandkomingsgeschiedenis van deze wetten. De hoofdstukken 5 en 6 zoomen in op tien jaar Nederlandse jurisprudentie over gesloten plaatsingen. In hoofdstuk 5 ligt de focus op de verenigbaarheid van een gesloten plaatsing met de materieelrechtelijke criteria die uit het kinderrechtentoetsingskader zijn ontleend. In hoofdstuk 6 ligt de nadruk op de formele criteria. In hoofdstuk 7 zal een antwoord worden gegeven op de hoofd- en deelvragen van deze studie en zullen aanbevelingen worden gedaan aan de wetgever en actoren in de rechtspraak alsmede aanbevelingen voor verder onderzoek. In bijlage 1, ten slotte, worden 23 gesprekken met jongeren in de gesloten jeugdzorg weergegeven die een impressie geven van de wijze waarop de jeugdige de besluitvormingsprocedure die leidt tot een gesloten plaatsing, beleeft.

## 2 Beslissingen tot gesloten uithuisplaatsingen van kinderen

### Eisen vanuit Europees en internationaal juridisch perspectief

‘De ultieme gerechtigheid, zei hij bij zichzelf, vind je alleen bij Onze-Lieve-Heer, beste Elena. Wij zijn genoodzaakt te werken met menselijke en dus feilbare normen. We leven op een puinhoop, en op die puinhoop moeten we het zien te redden’ (p. 179-180).

‘Maar gerechtigheid was als een eg die de grond moet ontginnen en hier en daar iets overslaat: groepjes paardenbloemen, steentjes die te klein zijn om te worden meegetrokken, plekken waar de twijfel blijft ontkiemen’ (p. 189).

Giorgio Fontana, het geweten van Roberto Doni, 2014

### 2.1 INTRODUCTIE EN ONDERZOEKSVRAGEN

#### 2.1.1 Inleiding

Een plaatsing in gesloten jeugdhulp impliceert (1) een inbreuk op het recht op eerbiediging van het gezinsleven (*family life*) van zowel voor de betrokken jeugdige als zijn of haar ouders<sup>1</sup> en (2) een inbreuk op de persoonlijke vrijheid van de jeugdige.<sup>2</sup> Slechts onder strikte voorwaarden is een inbreuk op deze

---

1 Let wel, een uithuisplaatsing van een kind is niet alleen zeer ingrijpend voor een kind maar voor het hele gezin van het kind. French & Cameron (2002) schrijven dat ‘(r)esidential treatment is an invasive intervention that affects not only the child’s life, but disrupts the entire family’ (p. 307). Het is om deze reden dat ouders van uithuisgeplaatste kinderen zich kunnen beroepen op hun recht op bijvoorbeeld contact met hun kind op basis van art. 8 EVRM. Dit geldt ook voor broers en zussen, zo blijkt uit par. 17 van de Richtlijnen voor alternatieve zorg: ‘(i)n ieder geval moet al het mogelijke worden gedaan om de broers en/of zussen contact met elkaar te laten onderhouden, tenzij dit ingaat tegen hun wensen of belangen.’ Feiner (2015) pleit ervoor, gelet op art. 8 EVRM en art. 3 lid 1 IVRK, dat de rechter bij elke afweging om een machtiging uithuisplaatsing te verlenen zich ervan te vergewissen dat op een zorgvuldige wijze is afgewogen of broers en zussen samen geplaatst kunnen worden, waarbij slechts kindgerichte afwegingen kunnen rechtvaardigen dat broers en zussen gescheiden opgroeien (p. 3019); zie tevens Feiner 2015.

2 In de verdragsbepalingen van het IVRK, EVRM en het IVBPR is geen definitie van vrijheidsbeneming te vinden. De vraag of er sprake is van vrijheidsbeneming is een belangrijke voorvraag op de vraag of vrijheidsbeneming rechtmatig is (Kromhout & Liefwaard 2010, p. 127). Om de vraag te kunnen beantwoorden moet gezocht worden in jurisprudentie, literatuur en in zogenaamde ‘soft law’. (‘soft law’ bestaat uit normatieve bepalingen in niet-

rechten toegestaan. Deze voorwaarden bieden rechten en (rechts)bescherming aan kinderen van wie verondersteld wordt dat zij alternatieve zorg nodig hebben in de vorm van een gesloten plaatsing.

Deze beginselen en rechten zijn terug te vinden in Europese en internationale rechtsbronnen, waarvan het Europees Verdrag ter Bescherming van de Rechten van de Mens (EVRM)<sup>3</sup> en het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK)<sup>4</sup> de voornaamste rechtsbronnen zijn.<sup>5</sup> Uit de inhoud van deze relevante internationale rechtsregels wordt het toetsingskader voor de Nederlandse gesloten jeugdhulp gedestilleerd.

In het kort ziet het juridisch relevante kader voor deze groep kinderen er als volgt uit. Het eerste beginsel, het recht op bescherming van kinderen in een alternatieve zorgsituatie, is vervat in art. 8 EVRM dat een rechtvaardigingsgrond vereist indien er een inbreuk wordt gemaakt op het recht op respect van familielevens in de vorm van een uithuisplaatsing. Inzake het tweede beginsel, het recht op bescherming van kinderen bij vrijheidsbeneming, is het gelet op de bewoordingen van art. 5 lid 1 aanhef en sub d EVRM toegestaan om kinderen op te sluiten vanwege opvoedingsdoeleinden, mits daarvoor een wettelijke grondslag is. Hiermee beschikken verdragsstaten over verstrekkende bevoegdheden om kinderen van hun vrijheid te beroven met als doel hen op te voeden.<sup>6</sup> Vrijheidsbeneming dient daarnaast slechts te worden toegepast als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur. Dit volgt uit art. 37, onder b, IVRK.

Daarnaast zijn in het IVRK verschillende rechten van kinderen opgenomen die betrekking hebben op beide beginselen. Zo heeft het kind het recht op te groeien bij zijn of haar ouders, tenzij dit in strijd is met het belang van het kind (art. 9 IVRK). Ook is de Staat verplicht om extra bescherming te bieden aan kinderen die niet in hun eigen gezin kunnen verblijven en zorgt het in

---

bindende, juridische teksten (Shelton 2000, p. 292; Liefwaard 2008a, p. 62)).

In hoofdstuk 1 heb ik reeds betoogd dat plaatsing in een instelling in gesloten jeugdhulp gerekend dient te worden tot vrijheidsbeneming in de zin van art. 37, onder b, IVRK, art. 5 lid 1 sub d EVRM, art. 9 IVBPR, alsmede onder de reikwijdte van soft law zoals bijvoorbeeld de *Rules for the Protection of Juveniles Deprived of Their Liberty* (VN GA Res. 45/113, 14 december 1990 (hierna: Havana Rules)) en Europese regelgeving zoals de *European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures* van het Comité van Ministers van de Raad van Europa, Recommendation CM/Rec(2008)11).

3 Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, Rome, 4 november 1950, *Trb.* 1951, 154 en *Trb.* 1990, 156.

4 VN, *Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind*, New York 20 november 1989, *Trb.* 1990, 170.

5 Op het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (1966) (hierna: IVBPR) en de bescherming die dit verdrag biedt, wordt in dit hoofdstuk slechts beperkt ingegaan. Liefwaard (2008a) beschrijft dat het IVBPR 'represents what has been referred to as a welfare or charity approach, child protection approach or needs-based approach, rather than a rights-based approach' (p. 26).

6 Verscheidene auteurs spreken in dit verband van *far-reaching powers*. (Trechsel 2005, p. 445; Van Dijk e.a. 2006 p. 476).

dergelijke gevallen voor een geschikt alternatief (art. 20 lid 1 IVRK). Art. 20 lid 3 IVRK stelt dat Staten zorg moeten dragen voor 'geschikte' instellingen voor kinderopvang en benadrukt dat plaatsing in een instelling alleen aan de orde is wanneer dit 'noodzakelijk' is. Art. 25 IVRK vereist regelmatige evaluatie gedurende een uithuisplaatsing en tijdens vrijheidsberoving.

### 2.1.2 Centrale onderzoeksvragen

Bestudering van het internationale juridische kader strekt zich ten doel om een set minimumeisen te formuleren waaraan de rechtmatigheid van uithuisplaatsingen in de vorm van gesloten jeugdhulp in Nederland getoetst kan worden.<sup>7</sup> De centrale vraag van dit hoofdstuk luidt als volgt:

- *Welke minimumeisen gelden ten aanzien van (de totstandkoming van) rechtmatige, gesloten plaatsingen van kinderen, gelet op het Europese en internationale juridische kader van kinder- en mensenrechten?*

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden, zijn twee van de hoofdvraag afgeleide deelvragen opgesteld:

- *Welke eisen worden in internationale kaders gesteld aan de beslissing tot plaatsing in een residentiële setting, gelet op het gegeven dat een gesloten uithuisplaatsing een inbreuk vormt op 'family life'?*
- *Welke eisen worden in internationale kaders gesteld aan rechtmatige vrijheidsbeneming in de vorm van gesloten plaatsingen?*

#### *Leeswijzer*

De voornaamste rechtsbronnen worden kort geïntroduceerd (par. 2.1.3). Vervolgens worden in par. 2.2 de eisen die de kernbepalingen uit het IVRK, die door het VN-Kinderrechtencomité als zodanig zijn aangewezen, stellen aan gesloten uithuisplaatsingen, onderzocht. Daarnaast zijn in het internationale juridische kader rechtswaarborgen geformuleerd die gelden voor kinderen die uit huis geplaatst zijn en kinderen die van hun vrijheid beroofd zijn. Eerst wordt beschreven dat zowel uithuisplaatsing als vrijheidsbeneming een *ultimum remedium* zijn (par. 2.3). Daarna wordt behandeld welke inhoudelijke eisen gesteld zijn aan een rechtmatige toepassing van het uit huis plaatsen van kinderen (par. 2.4). Vervolgens wordt dit in kaart gebracht ten aanzien van de eisen die aan vrijheidsbeneming van kinderen gesteld worden (par. 2.5). De procedurele waarborgen die voortvloeien uit het internationale juridische kader worden beschreven in par. 2.6. Uit beide kaders vloeit vervolgens een

---

<sup>7</sup> Deze minimumeisen hebben te gelden op zowel het niveau van wetgeving als op het niveau van de uitvoeringspraktijk (zie onder andere Wortmann 2013, p. 62).

geïntegreerd juridisch toetsingskader voor de Nederlandse rechtspraak voort ten aanzien van uithuisplaatsingen in de gesloten jeugdzorg (par. 2.8).

### 2.1.3 Een introductie van de voornaamste Europese en internationale rechtsbronnen

Het internationale juridische kader groeit nog iedere dag, zowel qua omvang als qua importantie. Dit geldt ook voor het internationale juridische kader waaraan kinderen die gesloten uit huis geplaatst zijn, hun rechten en hun rechtsbescherming aan ontlenu. De Europese Unie en de Raad van Europa (en in het bijzonder het Europees Hof voor de Rechten van de Mens) en organen van de Verenigde Naties (in het bijzonder het Mensenrechtencomité en het Kinderrechtencomité) leveren belangrijke input aan het internationale juridische kader.

Zoals gezegd, zijn de meest belangwekkende mensenrechtenverdragen in dit verband het IVRK en het EVRM. Beide verdragen zijn geratificeerd door Nederland.<sup>8</sup> Vervolgens rijst de vraag in hoeverre uit huis geplaatste kinderen een beroep kunnen doen op deze verdragen. Dit wordt het vraagstuk van de rechtstreekse werking genoemd. Deze materie wordt geregeld in de artikelen 93 en 94 van de Grondwet. Het EVRM werkt automatisch door in de Nederlandse rechtsorde (interne werking).<sup>9</sup> Voor wat betreft het IVRK, kan de rechter rekening houden met de voorzet die de Nederlandse wetgever heeft gegeven in de memorie van toelichting behorende bij de Goedkeuringswet van het IVRK.<sup>10,11</sup> In het Nederlandse rechtssysteem is het uiteindelijk de rechter die bepaalt of een IVRK-bepaling rechtstreekse werking heeft.

#### *Het IVRK*

Het IVRK is tot op heden het belangrijkste juridische kinderrechtendocument en vormt daarom het zwaartepunt van het toetsingskader voor de rechtmatige toepassing van plaatsingen in de gesloten jeugdhulp. Lee schrijft dat:

8 Het IVRK werd op 20 november 1989 ondertekend (UN GA Res. 44/25) en de tekst is bekend gemaakt in *Trb.* 1990, 46; een vertaling in *Trb.* 1990, 170. De goedkeuring voor Nederland vond plaats bij Wet van 2 november 1994, *Stb.* Zie voor de ratificatiegegevens *Trb.* 1995, 92. Het EVRM werd op 4 november 1950 ondertekend en de tekst is bekend gemaakt in *Trb.* 1951, 154; een herziene vertaling is bekend gemaakt in *Trb.* 1990, 156. De goedkeuring voor Nederland vond plaats bij Wet van 28 juli 1954, *Stb.* 1954, 335. Zie voor de ratificatiegegevens *Trb.* 1954, 151.

9 Voor de toepassing van het IVRK in de Nederlandse rechtsorde, zie Van Emmerik 2005, p. 700 e.v.; De Graaf e.a. 2012; De Graaf e.a. 2015.

10 *Kamerstukken II* 1992/93, 22 855 (R1451), 3, p. 9; zie ook Pulles & Wörst (2012).

11 Zie Pulles 2013, p. 109-138.

'(t)he UNCRC is the first binding instrument in international law to deal with the rights of children. It provides the highest level of international standards and guidelines for regional and national implementation'.<sup>12</sup>

Aan het IVRK gingen vele andere verdragen en richtlijnen vooraf, zoals de Geneefse Verklaring van de Rechten van het Kind (1924), de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens (1948), het Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten (1966) en de Verklaring van de Rechten van het Kind (1959).<sup>13</sup>

Het IVRK heeft zich tevens ontwikkeld als een belangrijke rechtsbron ten behoeve van de interpretatie van het EVRM, zo blijkt uit de rechtspraak van het Europees Hof.<sup>14</sup> Wel waarschuwt bijvoorbeeld Doek ervoor dat het IVRK geen internationale blauwdruk bevat voor de inhoud en de organisatie van de nationale kinderbescherming.<sup>15</sup> Verderop schrijft hij dat:

'het IVRK weinig voorzieningen bevat met concrete aanwijzingen voor de gronden, aard en de omvang van een rechterlijke interventie ter bescherming van het kind.<sup>16</sup> De vraag of een wet "IVRK-proof" is kan niet worden beantwoord door de tekst ervan naast die van het Verdrag te leggen en simpel af te vinken (...) Het internationale Kinderrechtenverdrag laat veel ruimte aan de Staten om hun kinderbeschermingssysteem in te richten en te organiseren, waarbij rekening kan worden gehouden met o.a. het eigen rechtssysteem, de staatsinrichting en de cultuur en traditie van betrokkenheid van particuliere organisaties bij de kinderbescherming'.<sup>17</sup>

Desondanks erkent Doek dat het IVRK:

'voldoende aanknopingspunten en bepalingen bevat die van belang zijn voor de beantwoording van de vraag of een wet in overeenstemming is met de letter en de geest van het IVRK'.<sup>18</sup>

Dit staat ook met zoveel woorden in art. 51 lid 2 IVRK, namelijk dat een voorbehoud dat niet verenigbaar is met doel en strekking van dit Verdrag, niet is toegestaan.<sup>19</sup>

---

12 Lee 2008, p. 105.

13 Voor een overzicht betreffende de totstandkoming van internationale kinderrechten zie Liefwaard 2008, p. 13-39; Vučković Šahović, Doek & Zermatten 2012, p. 27-47; Rap 2013, par. 2.2, p. 38-43.

14 Zie bijv. Kilkelly 2014, p. 193-210.

15 Doek 2013, p. 23. Hij maakt deze opmerking (en zie ook de volgende voetnoten) bij de bespreking van het wetsvoorstel 'Herziening Kinderbeschermingsmaatregelen'.

16 Doek 2013, p. 28.

17 Doek 2008, p. 30.

18 Doek 2008, p. 30.

19 Het is mogelijk om een voorbehoud of een interpreterende verklaring te maken bij IVRK-bepalingen. voor een actueel overzicht zie: <https://treaties.un.org> > Status of Treaties. Nederland heeft een voorbehoud geformuleerd bij de artikelen 26, 37, onder c en 40 IVRK.

Daarnaast vormt het IVRK een onuitputtelijke bron van rechtsontwikkeling, getuige de stroom aan op het IVRK geïnspireerde juridische documenten van ten eerste het VN-Kinderrechtencomité zelf, maar ook andere documenten die binnen de VN ontwikkeld worden zoals de Richtlijnen voor alternatieve zorg voor Kinderen en juridische documenten die in de Europese context tot stand komen, zoals de Richtlijnen voor kindvriendelijke procedures. Het IVRK heeft aan kracht gewonnen door de totstandkoming van andere internationaalrechtelijke bronnen die een interpretatie geven aan de soms zeer vage bepalingen uit het IVRK. In de meeste gevallen worden deze bronnen tot de zogenoemde 'softe' rechtsbronnen (*soft law*) gerekend. Strikt genomen zijn deze bronnen niet juridisch bindend, maar juist vanwege het algemene karakter van kinderen mensenrechtenverdragen zijn deze 'softe' rechtsbronnen een zeer waardevol interpretatiemiddel (gebleken) en moet er een zekere morele waarde aan worden toegekend.<sup>20</sup> Een belangrijke *soft law*-bron vormen de 'General Comments' waarvan het VN-Kinderrechtencomité er tot op heden 23 heeft uitgebracht. General Comments zijn bedoeld om verdragsstaten handvatten aan te reiken bij het implementeren van IVRK-bepalingen. De rationale van het te bespreken thema wordt uitgebreid toegelicht, mede in het licht van andere IVRK-bepalingen en andere mensenrechtendocumenten.

#### *Het EVRM*

Aangaande het EVRM constateert Barkhuysen dat dit mensenrechtenverdrag zich in de loop van de jaren heeft kunnen ontwikkelen 'tot een verdrag waarvan algemeen wordt onderkend dat het een vergaande invloed heeft op alle onderdelen van de Nederlandse rechtsorde'.<sup>21</sup> Het EVRM en de jurisprudentie van het Europees hof zijn vaak aangehaalde bronnen van gezaghebbend recht geworden in uitspraken van Nederlandse rechters op alle niveaus. Afgezien van art. 5 lid 1, aanhef en sub d, EVRM en art. 6 lid 1 EVRM bevat het EVRM geen specifieke bepaling over de rechten van het kind. Desalniettemin past het hof met name de artikelen 3, 5, 6 en 8 EVRM regelmatig toe op een wijze die correspondeert met de geest van het IVRK. Forder schrijft bijvoorbeeld dat 'het EHRM in een verfijnde creatieve jurisprudentie een behoorlijke bescherming van het kind heeft ontwikkeld'.<sup>22</sup>

#### *Richtlijnen voor alternatieve zorg*

In 2010 worden de Richtlijnen voor alternatieve zorg voor Kinderen (hierna: Richtlijnen voor alternatieve zorg) verwelkomd door de Algemene Vergadering

---

20 Mijnarends 1999, p. 78-81 en 87; Liefwaard 2008, p. 62.

21 Barkhuysen 2004, p. 17-18.

22 Forder 2008, p. 43. Zie ook Pulles (2013, p. 109-128) over de receptie van het EVRM en het IVRK in de Nederlandse rechtsorde.



van de Verenigde Naties.<sup>23</sup> Bruning & Van der Zon zien de Richtlijnen voor alternatieve zorg als een belangrijke stap vooruit in de erkenning van de rechten van deze kwetsbare groep minderjarigen.<sup>24</sup> De Richtlijnen hebben betrekking op een zeer brede doelgroep, namelijk alle kinderen die 's nachts niet worden verzorgd door ten minste één van beide ouders (par. 29a).

In General Comment nr. 14 van het VN-Kinderrechtencomité over art. 3 lid 1 IVRK wordt rechtstreeks naar de Richtlijnen voor alternatieve zorg verwezen:

'(t)he Guidelines for the Alternative Care of Children aim to ensure that children are not placed in alternative care unnecessarily; and that where alternative care is provided, it is delivered under appropriate conditions responding to the rights and best interests of the child'.<sup>25</sup>

#### *Overige internationale regelgeving*

De Beijing Rules (1985),<sup>26</sup> de Havana Rules (1990), de Riyadh Guidelines (1990)<sup>27</sup> en de Tokyo Rules (1990)<sup>28</sup> bevatten minimumstandaarden voor het jeugdstrafrechtstelsel en vrijheidsbeneming van minderjarigen. De Riyadh Guidelines zien op de implementatie van sociale politiek gericht op het voorkomen van crimineel gedrag van minderjarigen. De Beijing Rules staan een progressief jeugdstrafrechtstelsel voor en de Havana Rules zijn gericht op het beschermen van mensenrechten van kinderen in jeugdgevangnissen of andere instellingen. De Tokyo Rules ten slotte, zijn gericht op het stimuleren van alternatieven voor vrijheidsbeneming, maar zijn niet kindspecifiek. Waar nodig, wordt in dit hoofdstuk gerefereerd aan deze documenten.

---

23 A/RES/64/142, 24 februari 2010. 'Verwelkomd' houdt in dat de Richtlijnen niet zijn aangenomen door de VN, maar dat de Richtlijnen wel gesteund worden (Vučković Šahović, Doek & Zermatten 2012, p. 37).

24 Bruning & Van der Zon 2013, p. 501. Zie voor juridische literatuur over de Richtlijnen voor alternatieve zorg: Vučković Šahović, Doek & Zermatten 2012, p. 175-179; Blaak e.a. 2012, p. 81-86; Phillips 2011.

25 VN-Kinderrechtencomité, *General comment nr. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration*, 2013, p. 62.

26 VN, *UN Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice*, A/RES/40/33, 29 November 1985 (The 'Beijing' Rules). De Beijing Rules zijn van grote invloed geweest op het ontwerp van art. 40 IVRK (Detrick 1999, p. 681).

27 VN, *UN Guidelines for the prevention of juvenile delinquency*, UN Doc A/RES/45/112, 14 december 1990 (Riyadh Rules).

28 VN, *Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures 1990*, UN Document a/res/45/110, 14 december 1990 (The Tokyo Rules).

## 2.2 GESLOTEN UITHUISPLAATSINGEN IN HET LICHT VAN DE VIER IVRK-KERN-BEGINSELEN

### *Inleiding*

Vier kinderrechten oftewel vier kinderrechtbeginselen zijn door het VN-Kinderrechtencomité aangewezen als essentiële beginselen voor de implementatie van de VN-Kinderrechtenverdrag. Het betreft het recht op non-discriminatie (art. 2 IVRK), de belangen van het kind vormen een eerste overweging (art. 3 lid 1 IVRK),<sup>29</sup> het recht op leven en ontwikkeling (art. 6 IVRK) en het recht op respect voor de mening van het kind (art. 12 IVRK).<sup>30</sup> Deze vier beginselen hebben met elkaar gemeen dat ze functioneren als zowel een substantieel recht als een procedureel recht.<sup>31</sup>

Voor het realiseren van IVRK-rechten van uit huis geplaatste kinderen zijn deze basisbeginselen (in de literatuur wel aangehaald als *general principles*, *basic principles* of *umbrella provisions*) erg belangrijk. Een kinderrecht zoals het recht op alternatieve zorg (art. 20 IVRK) kan niet ten volle worden nageleefd als geen rekening gehouden wordt met het recht op non-discriminatie. Andersom kan het belang van het kind kan nooit worden aangeropen, zonder te refereren aan andere, specifieke rechten van kinderen uit het IVRK.<sup>32</sup> Samen met de reeds aangehaalde artikelen 9, 20, 25 en 37 IVRK vormen de kernbeginselen uit het IVRK de basis van het toetsingskader zoals dat volgt uit het IVRK voor een rechtmatige toepassing van gesloten jeugdhulp. De kernbeginselen worden hieronder nader uitgewerkt.

### 2.2.1 Algemeen Kernbeginsel I: het verbod op discriminatie bij een beslissing tot een gesloten uithuisplaatsing

*Art. 2 lid 1 IVRK* De Staten die partij zijn bij dit Verdrag, eerbiedigen en waarborgen de in het Verdrag omschreven rechten voor ieder kind onder hun rechtsbevoegdheid zonder discriminatie van welke aard ook, ongeacht ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale, etnische of maatschappelijke afkomst, vermogen, handicap, geboorte of andere omstandigheid van het kind of van een ouder of wettige voogd.

---

29 Het bevreemdt dat slechts het eerste lid van art. 3 IVRK als kernbeginsel is aangewezen en het tweede en derde lid niet (deze leden worden overigens ook niet wordt genoemd in General Comment nr. 14 over dit kernbeginsel).

30 VN-Kinderrechtencomité, *General guidelines regarding the form and content of initial reports to be submitted by states parties under article 44, paragraph 1(a), of the Convention*, CRC/C/5, 30 oktober 1991, par. 13. Voor recente kritiek, zie Hanson & Lundy 2017.

31 Zie vt.nt. 80. Ook het recht om gehoord te worden valt uiteen in zowel een materiaal belang (passend belang hechten aan de stem van het kind) en een procedureel belang (het kind moet gehoord worden).

32 Zie Freeman 2007, p. 9.

*Art. 2 lid 2 IVRK* De Staten die partij zijn, nemen alle passende maatregelen om te waarborgen dat het kind wordt beschermd tegen alle vormen van discriminatie of bestraffing op grond van de status of de activiteiten van, de meningen geuit door of de overtuigingen van de ouders, wettige voogden of familieleden van het kind.

Het recht op bescherming tegen discriminatie (positief geformuleerd: het recht op inclusie) houdt in dat alle kinderrechten zonder uitzondering gelden voor alle kinderen.<sup>33</sup> Dit recht is gebaseerd op het algemene mensenrechtenbeginsel dat alle mensen gelijk zijn (zie tevens de eerste en derde paragraaf van de Preamble bij het Kinderrechtenverdrag). In art. 2 IVRK wordt gesteld dat kinderen tegen discriminatie van welke aard dan ook beschermd dienen te worden. Het non-discriminatiebeginsel houdt niet in dat er in geen enkel opzicht onderscheid gemaakt mag worden, maar er mag geen onderscheid gemaakt worden op basis van onredelijke gronden die niet in overeenstemming zijn met het doel dat met het IVRK wordt nagestreefd.<sup>34</sup> Het zou wellicht in strijd met art. 2 IVRK kunnen zijn om kinderen die in aanraking komen met gesloten jeugdhulp een zwakkere rechtspositie te geven dan kinderen die van hun vrijheid beroofd worden op strafrechtelijke gronden. Ook adolescentie – de periode waarin gesloten jeugdhulp het vaakst wordt toegepast – mag nooit een bron van discriminatie zijn.<sup>35</sup> Daarnaast is het een zorg dat maar al te vaak armoede, etnische afkomst of een handicap debet zijn aan uithuisplaatsingen.<sup>36</sup> Eurochild wijst op anekdotisch bewijs dat kinderen in Europa op arbitraire wijze in het kinderbeschermingssysteem terecht komen. Er zijn families die door langdurige werkloosheid en vanwege gebrek aan materiële bestaansmiddelen te maken krijgen met ondervoeding en huisvestingsproblemen. Deze armoede gerelateerde problematiek leidt in sommige gevallen tot gedwongen uithuisplaatsingen.<sup>37</sup> Uit de Richtlijnen voor alternatieve zorg blijkt dat enkel financiële problemen op zichzelf geen afdoende rechtvaardigingsgrond bieden voor het opleggen van kinderbeschermingsmaatregelen.<sup>38</sup>

---

33 Voor een uitgebreide bespreking van dit beginsel, zie Vučković Šahović, Doek & Zermatten 2012, p. 92 e.v.

34 VN-Mensenrechtencomité, *General Comment nr. 18: Non-discrimination*, HRI/GEN/1/Rev.6, 10 november 1989, par. 147.

35 VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 20 on the implementation of the rights of the child during adolescence*, CRC/C/GC/20, 6 december 2016, par. 21.

36 Eurochild 2012, p. 12.

37 Eurochild 2012.

38 'Financiële en materiele armoede, of omstandigheden die direct en uitsluitend aan dergelijke armoede te zijn zijn, mogen nooit de enige motivering zijn om een kind bij zijn ouders weg te halen, het op te nemen in de alternatieve zorg, of zijn/haar terugplaatsing te verhinderen, maar moeten worden beschouwd als een signaal dat het gezin behoefte heeft aan passende ondersteuning' (par. 15). Zie ook de *Recommendation* van de Europese Commissie van 20 februari 2013 *Investing in children: breaking the cycle of disadvantage*, C(2013) 778 final. Er wordt onder andere opgeroepen tot 'Stop the expansion of institutional care settings

## 2.2.2 Algemeen Kernbeginsel II: Een gesloten uithuisplaatsing moet in het belang van het kind zijn

Art. 3 lid 1 IVRK Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevendende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.

Met een uithuisplaatsing moeten de belangen van het kind gediend zijn. Dit volgt uit diverse gezaghebbende rechtsbronnen waarvan art. 3 lid 1 IVRK de voornaamste is. Hierin is neergelegd dat de belangen van het kind de eerste overweging vormen. Het belang van het kind zoals dat is neergelegd in art. 3 IVRK lid 1, bekleedt volgens Vučković Šahović, Doek & Zermatten zowel een controlefunctie als een oplossingsgerichte functie. De controlefunctie houdt in dat ‘the best interests of the child is used in this case to make sure that rights and obligations towards children are properly implemented’. De oplossingsgerichte functie:

‘imposes the duty of examining the best interests of the child in order to force the persons having to make decisions about children to evoke and evaluate every possible solution in each concrete case, and to promote and choose the solution being in the best interests of child’.<sup>39</sup>

Volgens Smyth is de functie van art. 3 lid 1 IVRK als volgt:

‘(t)he general principle of the best interests of the child involves an evaluation of all available options with a view to deciding which is best; thus identified, the best interests of the child must be a primary, but not necessarily the paramount, consideration’.<sup>40</sup>

Deze benadering zou aangeduid kunnen worden als een pragmatische variant binnen de oplossingsgerichte benadering van art. 3 IVRK; een oplossing die het beste aansluit bij de belangen van het kind, maar wel is gebonden aan de beschikbare mogelijkheden. Volgens het VN-Kinderrechtencomité is een ‘assessment and determination of the child’s best interests’ onmisbaar als het gaat om een mogelijke scheiding van de ouders en het kind. Het belang van het kind is katalysator, uitgangspunt en paraplubeginsel van zowel de noodzakelijkheidstoets inzake de vraag of uithuisplaatsing echt nodig is als bij de geschiktheidsvraag welke vorm van uithuisplaatsing het meest geschikt is voor het kind.<sup>41</sup> Tegelijkertijd moet aangetekend worden dat de notie van de belan-

---

for children without parental care’ (par. 2.2) en ‘support (...) a transition from institutional to community-based services’.

39 Vučković Šahović, Doek & Zermatten 2012, p. 98.

40 Smyth 2013, p. 176.

41 Zie ook Vučković Šahović, Doek & Zermatten (2012: ‘The notion of the best interests of the child must be considered as a rule in itself’ (p. 97).

gen van het kind op zichzelf een weinig omlijnd juridisch concept is, dat pas in de toepassing ervan inhoud en betekenis krijgt.<sup>42</sup>

*De 'belangen van het kind' in EHRM-jurisprudentie aangaande uithuisplaatsingen*  
Het belang van dit beginsel wordt ook benadrukt en geconcretiseerd in jurisprudentie over art. 8 EVRM van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens aangaande uithuisplaatsingen van kinderen. In *Johansen t. Noorwegen* (een uitspraak betreffende uithuisplaatsing en adoptie) bepaalde het Europees Hof reeds dat '(i)n essence, it is the best interests of the children that is of crucial importance'.<sup>43</sup> Dit beginsel is ook terug te vinden in *Olsson t. Zweden (1)*, waarin wordt opgemerkt dat:

'(i)t is an interference of a very serious order to split up a family. Such a step must be supported by sufficiently sound and weighty considerations in the interests of the child'.<sup>44</sup>

In *Neulinger en Shuruk t. Zwitserland*, een internationale kinderonvoeringszaak, overweegt het Europees Hof dat 'there is currently a broad consensus – including in international law – in support of the idea that in all decisions concerning children, their best interests must be paramount' (par. 135). In deze uitspraak wordt erkend dat de belangen van het kind voorrang hebben boven de belangen van andere direct betrokkenen. Het hof wijst hierbij op art. 24 lid 2 en 3 van het EU-Handvest:

- bij alle handelingen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden verricht door overheidsinstanties of particuliere instellingen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging (lid 2);
- ieder kind is erbij gebaat om 'regelmatig persoonlijke betrekkingen en rechtstreekse contacten met zijn beide ouders te onderhouden, tenzij dit tegen zijn belangen indruist' (lid 3).<sup>45</sup>

Een kind heeft altijd meerdere belangen en dat deze belangen soms haaks op elkaar kunnen staan, wordt goed duidelijk als we kijken naar de uitspraak *Neulinger en Shuruk t. Zwitserland* van het Europees Hof. Aan de ene kant is

---

42 Vučković Šahović, Doek & Zermatten (2012, p. 98) merken op dat de praktijk aan temporele en ruimtelijke veranderingen onderhevig is. Het belang van het kind moet daarin meebewegen en dit beginsel zal in de literatuur en in de praktijk verder doorontwikkeld moeten worden.

43 EHRM 7 augustus 1996, appl. nr. 17383/90 (*Johansen t. Noorwegen*), par. 64 en 78.

44 EHRM 23 maart 1988, appl. nr. 10465/83, A 130 (*Olsson t. Zweden (1)*), par. 72.

45 Deze uitspraak betreft een internationale kinderonvoeringszaak. In *R. en H. t. Verenigd Koninkrijk* stelt het Hof dat het 'best interests beginsel' zoals dat blijkt uit *Neulinger en Shuruk t. Zwitserland* ook geldt voor beschermingsprocedures op nationaal niveau (EHRM 31 mei 2011, appl. nr. 35348/06, par. 74).

het in het belang van het kind om op te groeien bij zijn of haar familie en niet gescheiden te worden van zijn of haar familie. En aan de andere kant is het in het belang van het kind om de ontwikkeling van het kind te waarborgen in een veilige en stabiele omgeving'. Helaas zijn sommige gezinnen allerm minst een veilige en stabiele omgeving en weegt het belang van een veilige ontwikkeling zwaarder dan het belang van opgroeien bij je eigen familie. In *Neulinger en Shuruk t. Zwitserland* verwoordde het hof dit als volgt:

'(t)he child's interest comprises two limbs. On the one hand, it dictates that the child's ties with its family must be maintained, except in cases where the family has proved particularly unfit. It follows that family ties may only be severed in very exceptional circumstances and that everything must be done to preserve personal relations and, if and when appropriate, to "rebuild" the family. On the other hand, it is clearly also in the child's interest to ensure its development in a sound environment, and a parent cannot be entitled under Article 8 to have such measures taken as would harm the child's health and development'.<sup>46</sup>

In de zaak *Y.C. t. Verenigd Koninkrijk* worden de belangen van het kind bij een uithuisplaatsingsbeslissing strekkende tot adoptie door het Europees Hof nader ingevuld. Het hof geeft aan dit nog niet eerder gedaan te hebben maar dit gezegd hebbend, nuanceert het hof de nadere concretisering onmiddellijk door op te merken dat de overwegingen 'may vary depending on the circumstances of the case in question'.<sup>47</sup> Het individualiteitsbeginsel aldus tot uitgangspunt nemend, gelast het hof dat bij een beoordeling van de noodzaak tot een uithuisplaatsing van een kind ter adoptie de nationale rechters moeten aantonen dat zij de volgende aspecten in overweging hebben genomen:

'inter alia, the age, maturity and ascertained wishes of the child, the likely effect on the child of ceasing to be a member of his original family and the relationship the child has with relatives'.<sup>48</sup>

Het hof zegt niets over een hiërarchie tussen deze overwegingen; ze zegt slechts dat deze overwegingen met elkaar in balans moeten zijn. Alhoewel het om een adoptiezaak gaat, zijn de overwegingen zeker relevant voor ander-soortige uithuisplaatsingsbeslissingen. Bruning stelt in een annotatie bij *Y.C. t. Verenigd Koninkrijk* dat als het gaat om een scheiding van kind en ouders in een beschermingsprocedure waarin beslist moet worden over de toekomst van een kind, 'de balans meer en meer is doorgeslagen naar de belangen van het kind die als zwaarst moeten worden gewogen'.<sup>49</sup> Volgens Bruning bete-

---

46 EHRM 8 januari 2009, nr. 41615/07 (*Neulinger & Shuruk t. Zwitserland*), par. 136.

47 EHRM 13 maart 2012, appl. nr. 4547/10 (*Y.C. t. Verenigd Koninkrijk*), par. 135.

48 EHRM 13 maart 2012, appl. nr. 4547/10 (*Y.C. t. Verenigd Koninkrijk*), par. 135.

49 EHRM, 13 maart 2012, appl. nr. 4547/10, EHRC 2012/113, m.nt. Bruning (*Y.C. t. Verenigd Koninkrijk*).

kent dit zeker niet dat de wensen van het kind altijd doorslaggevend zijn. Wel betekent het dat gemotiveerd moet worden hoe er rekening is gehouden met de wensen van het kind en welk gewicht hieraan is toegekend bij een belangenafweging.<sup>50</sup>

*Het individualiteitsprincipe in andere kinderrechtendocumenten*

Bij de toets of een uithuisplaatsing noodzakelijk is, is het principe van individualiteit leidend, zo volgt uit art. 3 lid 1 IVRK. In de belangenafweging dient het principe van individualiteit er kort gezegd toe om te waarborgen dat de maatregel waartoe besloten wordt, exact aansluit bij de speciale noden en behoeften van de minderjarige. Dit aspect wordt in vele andere kinderrechtendocumenten benadrukt. In *General Comment nr. 14* schrijft het VN-Kinderrechtencomité dat:

‘(d)etermining what is in the best interests of the child should start with an assessment of the specific circumstances that make the child unique’<sup>51</sup>

Deze specifieke omstandigheden zijn volgens het VN-Kinderrechtencomité:

‘(t)hese circumstances relate to the individual characteristics of the child or children concerned, such as, inter alia, age, sex, level of maturity, experience, belonging to a minority group, having a physical, sensory or intellectual disability, as well as the social and cultural context in which the child or children find themselves, such as the presence or absence of parents, whether the child lives with them, quality of the relationships between the child and his or her family or caregivers, the environment in relation to safety, the existence of quality alternative means available to the family, extended family or caregivers, etc.’<sup>52</sup>

Verderop verwoordt het VN-Kinderrechtencomité haar visie op de wijze waarop de belangen van het kind ‘gevonden’ kunnen worden:

‘(i)t should be emphasized that the basic best-interests assessment is a general assessment of all relevant elements of the child’s best interests, the weight of each element depending on the others. Not all the elements will be relevant to every case, and different elements can be used in different ways in different cases. The content of each element will necessarily vary from child to child and from case

---

50 Zie de annotatie van Bruning bij voornoemd arrest, onder punt 7. Zij wijst ook op de uitspraak *Levin t. Zweden* (EHRM, 15 maart 2012, appl. nr. 35141/06) waarin duidelijk wordt dat kinderen van zeven en negen jaar volgens het EHRM duidelijk hun mening kunnen geven en daaruit non-verbale signalen gedestilleerd kunnen worden waaruit blijkt wat goed voor ze is.

51 VN-Kinderrechtencomité, *General comment nr. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration*, 2013, par. 49.

52 VN-Kinderrechtencomité, *General comment nr. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration*, 2013, par. 48.

to case, depending on the type of decision and the concrete circumstances, as will the importance of each element in the overall assessment' (par. 80).

Het VN-Kinderrechtencomité geeft hier blijk van een zeer pragmatische visie als het om de toepassing van art. 3 lid 1 IVRK gaat. En of deze opmerking nu daadwerkelijk praktische handvatten geeft, is maar zeer de vraag. De assumptie dat iedere kind en iedere zaak anders is, maakt het überhaupt lastig om de rol van het *best interests*-beginsel in het toetsingskader ten behoeve van de rechtmatige toepassing van gesloten jeugdzorg te duiden, al biedt General Comment nr. 14 wel een ijkpunt bij het vaststellen van de beste belangen van het kind.

De belangen en rechten van het betreffende kind dienen als uitgangspunt te gelden bij alle beslissingen die binnen reikwijdte van de Richtlijnen vallen, zo wordt in par. 6 van de Richtlijnen voor alternatieve zorg gesteld. Geen kind dient onnodig in een vorm van alternatieve zorg geplaatst te worden en, mocht alternatieve zorg toch nodig zijn, dan dient de plaatsing geschikt te zijn en aan te sluiten bij de individuele behoeften en belangen van het kind. In par. 7 staat dat bij de toepassing van deze Richtlijnen het belang van het kind het uitgangspunt vormt voor het vaststellen van trajecten voor kinderen die ouderlijke zorg moeten ontberen of daartoe risico lopen. In par. 21 van de Richtlijnen voor alternatieve zorg wordt ten aanzien van uithuisplaatsing in residentiële setting als volgt overwogen:

'(h)et gebruik van residentiële zorg moet beperkt blijven tot gevallen waarin een dergelijke omgeving specifiek wenselijk en noodzakelijk is voor en bijdraagt aan het betreffende individuele kind en zijn/haar belang'.

Een beslissing tot uithuisplaatsing in residentiële setting dient evenzeer als andere vormen van alternatieve zorg gegrond te zijn in de belangen van het kind, maar is blijkens deze bepaling gebonden aan een verzwaarde noodzakelijkheidstoets. Dit blijkt uit de bewoordingen 'moet beperkt blijven tot gevallen waarin een dergelijke omgeving specifiek wenselijk en noodzakelijk is' (par. 21). De Richtlijnen voor alternatieve zorg schrijven voor dat

'de beoordeling grondig, zorgvuldig en op voortvarende wijze moet geschieden. Hierbij moet rekening gehouden worden met de onmiddellijke veiligheid en het welzijn van het kind, met zijn/haar zorg en ontwikkeling op de lange termijn en ook met zijn/haar persoonlijke en ontwikkelingskenmerken, etnische, culturele, linguïstische en religieuze achtergrond, gezins- en sociale omgeving, medische geschiedenis en mogelijke speciale behoeften.'<sup>53</sup>

---

53 Richtlijnen voor alternatieve zorg, par. 58.



In de *Recommendation on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures* wordt het individualiteitsprincipe letterlijk genoemd:

‘... and take account of their age, physical and mental well-being, development, capacities and personal circumstances (principle of individualisation), ...’<sup>54</sup>

Deze eis blijkt ook duidelijk uit de *Recommendation on placement of children*:

‘(t)he arrangements made for the child (including a decision to leave him in his family or to place him) should try to ensure the highest possible degree of satisfaction of his developing emotional needs and his physical wellbeing as well as any preventive medical, educational or other care necessary to meet any special problems he may have’.<sup>55</sup>

In de Richtlijnen kindvriendelijke procedures staat dat, om de belangen van het kind in kaart te brengen, in ieder geval het geestelijke en fysieke welzijn van het kind, alsmede de juridische, sociale en economische belangen van het kind afgewogen moeten worden.<sup>56</sup>

#### *Leeftijd en de zich ontwikkelende vermogens van het kind*

Eén van de individuele kenmerken van een kind die meegewogen moet worden, is de leeftijd van het kind. Kinderrechten die zijn neergelegd in het IVRK zijn van toepassing op kinderen. Onder een kind wordt verstaan: ieder mens jonger dan 18 jaar, tenzij volgens het op een kind van toepassing zijnde recht de meerderjarigheid eerder wordt bereikt (art. 1 IVRK). In het IVRK is oog voor de veranderingen die een kind doormaakt, op weg naar de volwassenheid. Art. 5 IVRK spreekt van de ‘zich ontwikkelende vermogens van het kind’ en in art. 12 lid 1 IVRK, wordt gesteld dat aan de mening van het kind passend belang moet worden gehecht in overeenstemming met zijn of haar leeftijd en rijpheid. In een belangenafweging dient men zich hier dan ook van bewust te zijn.<sup>57</sup> De fysieke, emotionele, cognitieve en sociale ontwikkeling zijn van

---

54 Raad van Europa, Aanbeveling *on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures*, Rule 5. Zie ook het verslag van de 14<sup>e</sup> sessie van het VN-Kinderrechtencomité, CRC/C/153 (par. 636-689) van een ‘day of general discussion’ over ‘Children without parental care’ op 16 september 2005: ‘(i)n the context of children separated from their parents, the Committee wishes to emphasize the principle of individualization. Every child is unique and the separation from parents and the placement into out-of-home care should always be looked at case by case. (...) There individualization of solutions means more tailored solutions asked on the actual situation of the child, including her/his personal, family and social situation’ (par. 667).

55 Raad van Europa, *Recommendation on placement of children*, 1977, Rule 1.3.

56 Richtlijnen kindvriendelijke procedures, par. III.B.2.c.

57 Zie onder andere VN-Kinderrechtencomité, *General comment nr. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration*, 2013, par. 84.

belang bij het bepalen van de mate van rijpheid van het kind.<sup>58</sup> In de uitspraak *Y.C. t. Verenigd Koninkrijk* wordt leeftijd genoemd als één van de elementen waarmee rekening gehouden dient te worden bij het afwegen van de noodzaak van een uithuisplaatsing.<sup>59</sup>

Het is evident dat kinderen uit verschillende leeftijdscategorieën verschillende behoeften hebben.<sup>60</sup> Kindvriendelijke rechtspleging dient dan ook *age appropriate* te zijn.<sup>61</sup> Maar leeftijd op zichzelf zegt niet zoveel en bij het opstellen van internationale juridische kaders heeft men het stellen van specifieke leeftijdsgrenzen willen overlaten aan de nationale wetgever (zie o.a. Rule 11(a) van de Havana Rules).<sup>62</sup>

Erg veel houvast geven leeftijdsgrenzen – als ze er al zijn – in het internationale kader dus niet. Toch zijn enkele van belang in de context van kinderen die gesloten geplaatst worden. Het valt op dat het middel van uithuisplaatsing uiterst terughoudend dient te worden toegepast ten aanzien van zeer jonge kinderen.<sup>63</sup> Als het kind jonger dan drie jaar oud is en een uithuisplaatsing onvermijdelijk is, wordt in de Richtlijnen voor alternatieve zorg geëist dat het kind in een gezinssituatie wordt geplaatst, tenzij sprake is van een zwaarwegende uitzondering.<sup>64</sup> Deze bepaling benadrukt tevens het *last resort* karakter van uithuisplaatsing in een residentiële setting. In deze bepaling wordt

58 VN-Kinderrechtencomité, *General comment nr. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration*, 29 mei 2013, par. 83.

59 EHRM 13 maart 2012, nr. 4547/10 (*Y.C. t. Verenigd Koninkrijk*), par. 135.

60 Richtlijnen kindvriendelijke procedures, par. IV.A.4.14.

61 Zie art. 12 lid 1 IVRK en de Richtlijnen kindvriendelijke procedures, par. II.C.

62 Zo wordt in art. 40 lid 3 sub a IVRK slechts opgemerkt dat er een minimumleeftijdsgrens dient te worden vastgesteld onder welke kinderen niet in staat worden geacht een strafbaar feit te begaan. Het VN-Kinderrechtencomité moedigt verdragsstaten aan om de minimumleeftijdsgrens (in het Engels afgekort met 'MACR') zeker niet te laag te stellen (*not to set a MACR at a too low level*). Landen die een leeftijdsgrens stellen onder de 12 jaar, worden aangemoedigd deze grens in ieder geval op te hogen naar 12 jaar en liefst hoger. (VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 10, 'Children's rights in juvenile justice'*, CRC/C/GC/10, 25 april 2007, par. 32). De discussie over de minimumleeftijdsgrens in het jeugdstrafrecht wordt voornamelijk gevoerd in de context van de discussie over strafrechtelijke aansprakelijkheid voor kinderen en niet zozeer in de context van de nadelige gevolgen die vrijheidsbeneming met zich meebrengt voor jonge kinderen. Voor een algemene verhandeling over minimumleeftijdsgrenzen in het jeugdstrafrecht, zie Cipriani 2007.

63 Uit onder meer de uitspraak *Haase t. Duitsland* volgt dat uithuisplaatsing van jonge baby's aan een zeer strikte noodzakelijkheidstoets is onderworpen (EHRM 4 april 2004, appl. nr. 11057/02).

64 Richtlijnen voor alternatieve zorg, par. 22, dat '(u)itzonderingen op dit beginsel gerechtvaardigd (kunnen) zijn om scheiding van broers en/of zussen te voorkomen en in gevallen waarin het een urgente plaatsing of plaatsing voor een vooraf vastgestelde en zeer beperkte duur betreft, waarbij geplande terugplaatsing in het gezin of andere passende oplossing voor de lange termijn het uiteindelijke resultaat moet zijn'. Het VN-Kinderrechtencomité verwijst in *General Comment nr. 7* naar onderzoek waaruit blijkt dat 'low-quality institutional care is unlikely to promote healthy physical and psychological development and can have serious negative consequences for long-term social adjustment, especially for children under 3 but also for children under 5 years old' (par. 36b).

verder niets gezegd over een *gesloten* residentiële setting, omdat dat onderwerp ook niet specifiek wordt behandeld in de Richtlijnen voor alternatieve zorg. Maar het is zeer goed mogelijk dat een gesloten setting voor zeer jonge kinderen als onwenselijk wordt gezien, gelet op deze bepaling waarin het gebruik van een residentiële setting toch al uiterst streng geclausuleerd is.

#### *Adolescenten*

Volgens het VN-Kinderrechtencomité geldt ten aanzien van adolescenten dat een andere aanpak is geboden om hun rechten te realiseren:

'(a)pproaches required to ensure the realisation of rights of adolescents differ significantly from those required for younger children'.<sup>65</sup>

De factor 'leeftijd van het kind' in van invloed op de invulling van de rol die het kind in het besluitvormingsproces heeft: de wensen van het oudere kind kunnen een pregnantere rol spelen, zo blijkt bijvoorbeeld uit de zaak *L. t. Zweden*. In deze zaak stond het kind zelf gunstig tegenover een plaatsingsbeslissing en deze houding was volgens de Europese Commissie relevant voor de rechtvaardiging van de maatregel.<sup>66</sup> Van Grunderbeeck vermoedt wel dat het onwaarschijnlijk is dat een plaatsing enkel op grond van de wensen van het kind kan worden gerechtvaardigd, tenzij het kind de leeftijd en rijpheid heeft bereikt die een andere beslissing anders arbitrair zou maken.<sup>67</sup>

Ook is het doel van een uithuisplaatsing vaak anders bij oudere kinderen. Ten principale is het doel van uithuisplaatsing terugplaatsing bij de familie, dat vloeit immers voort uit het beginsel dat het kind bij zijn of haar familie hoort.<sup>68</sup> Maar voor oudere kinderen ligt dit niet zelden genuanceerder: er is bijvoorbeeld al teveel gebeurd om nog terug naar huis te kunnen en het perspectief is veel meer gericht op zelfstandig wonen dan op terugplaatsing bij het gezin. Ook hiervoor zijn aanknopingspunten te vinden in het internationale juridische kader. De Raad van Europa beveelt aan om bij het bepalen van de uitvoeringsmodaliteit van de plaatsingsbeslissing voor adolescenten een plek te zoeken die de gelegenheid biedt om te leren verantwoordelijkheden te dragen, op eigen benen te staan en voorbereid te worden op de verplichtin-

---

65 VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 20 on the implementation of the rights of the child during adolescence*, CRC/C/GC/20, 6 december 2016, par. 1.

66 ECRM, 3 oktober 1988, appl. nr. 10801/84, Report of the Commission (*L. t. Zweden*).

67 Zie Van Grunderbeeck 2003, p. 581.

68 Zie Richtlijnen voor alternatieve zorg, par. 3 en par. 32-52 over het recht van het kind om bij eigen ouders of verzorgers op te groeien. Hieruit vloeit voort dat zoveel mogelijk gestreefd moet worden naar terugplaatsing van het kind (par. 49-52 van de Richtlijnen voor alternatieve zorg). Zie ook EHRM 18 april 2013, appl. nr. 7075/10 (*Ageyevy/Rusland*), par. 143. Om dit doel te bevorderen, is het belangrijk dat er regelmatig contact is tussen ouders en kinderen (dit vloeit voort uit par. 51 van de Richtlijnen voor alternatieve zorgen art. 8 EVRM).

gen die de volwassenheid met zich meebrengt.<sup>69</sup> Hoewel het gaat om een oudere *Recommendation* (uit 1977), is de strekking ervan mijns inziens verrassend modern en past deze zienswijze bij het leerstuk van 'de zich ontwikkelen- de vermogens van het kind' uit art. 5 IVRK.

Het VN-Kinderrechtencomité benadrukt dat, bij het realiseren van rechten van adolescenten, gezocht moet worden naar een balans tussen de *emerging autonomy* van de adolescent en *appropriate levels of protection*:

'(i)n seeking to provide an appropriate balance between both respect for the emerging autonomy of adolescents and appropriate levels of protection, consideration must be given to a range of factors affecting decision-making: the level of risk involved; the potential for exploitation; understanding of adolescent development; recognition that competence and understanding do not necessarily develop equally across all fields at the same pace; and recognition of individual experience and capacity'.<sup>70</sup>

Hoe de balans uitvalt, hangt mede af van de leeftijd en de rijpheid van het kind.<sup>71</sup> Het VN-Kinderrechtencomité beveelt daarom aan om bij een belangenafweging ook altijd mogelijke toekomstscenario's te betrekken en daarbij de gevolgen voor zowel de korte als lange termijn van een uithuisplaatsingsbeslissing af te wegen.

Het lijkt er overigens op dat de kijk op adolescentie vanuit het VN-Kinderrechtencomité ook aan verandering onderhevig is. In een ouder General Comment van 2003 over de gezondheid en ontwikkeling van adolescentie worden vooral de kwetsbaarheid en het risicovolle gedrag van adolescenten benadrukt.<sup>72</sup> In het General Comment nr. 20 over rechten voor adolescenten komen deze aspecten zeker aan bod, maar wordt daar tegenover het begrip *evolving autonomy* geïntroduceerd en worden de positieve aspecten van de adolescentie benadrukt. Het VN-Kinderrechtencomité benadrukt dat ouders van adolescenten evengoed ondersteuning nodig hebben (bij het realiseren van de rechten zoals neergelegd in art. 18 lid 2 en 3 IVRK en art. 27 lid 2 IVRK) maar dat men zich bij dergelijke steun wel bewust moet zijn van de 'increasing contribution that they are making to their own lives'.<sup>73</sup> Het Comité benoemt situaties waarin 16-, 17- of 18-jarigen gedwongen worden om instellingen te verlaten, terwijl ze erg kwetsbaar zijn voor bijvoorbeeld mensenhandel of

69 Raad van Europa, *Recommendation on placement of Children*, 1977, Rule 1.3.

70 VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 20 on the implementation of the rights of the child during adolescence*, CRC/C/GC/20, 6 december 2016, par. 20.

71 VN-Kinderrechtencomité, *General comment nr. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration*, CRC/C/GC/14, 29 mei 2013, par. 83.

72 VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 4, Adolescent health and development in the context of the Convention on the Rights of the Child*, CRC/GC/2003/4, 1 juli 2003 (hoofdstuk IV Vulnerability and Risk).

73 VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 20 on the implementation of the rights of the child during adolescence*, CRC/C/GC/20, 6 december 2016, par. 50.

seksueel misbruik en niet in staat zijn zichzelf te beschermen.<sup>74</sup> In aanvulling hierop formuleert het VN-Kinderrechtencomité in de ontwerpversie van het General Comment nog dat:

'(m)any adolescents are deprived of liberty in institutions as a punitive response to behavioural problems'.<sup>75</sup>

Het is opvallend dat in de definitieve versie voor andere bewoordingen is gekozen, namelijk:

'States are urged to ensure that institutionalization is used only as a measure of last resort ...'.<sup>76</sup>

Samenvattend zijn leeftijd in combinatie met rijpheid belangrijke individuele kenmerken en deze aspecten spelen een belangrijke rol bij de uiteindelijke beslissing en bij de wijze waarop het kind betrokken wordt bij de beslissing. Uit de Richtlijnen voor alternatieve zorg volgt een verbod op een residentiële plaatsing van zeer jonge kinderen. Oudere kinderen behoren bij een uithuisplaatsingsbeslissing een steeds grotere rol te spelen. Ook het doel van de uithuisplaatsing is in dat geval meestal niet zozeer gericht op terugkeer bij de familie of terugkeer in een gezinssituatie, maar op het kunnen vormgeven van een volwassen leven. Jurisprudentie van het Europees Hof over art. 8 EVRM brengt overigens weinig klaarheid over de rol van adolescenten in besluitvormingsprocessen, omdat de meeste uitspraken jongere kinderen betreffen. Zelf je leven vormgeven en toenemende autonomie moeten steeds afgewogen worden tegen het belang om de adolescent tegen zichzelf of tegen anderen te beschermen, aldus het VN-Kinderrechtencomité. Het VN-Kinderrechtencomité benadrukt hoe kwetsbaar bijna volwassen jeugdigen zijn wanneer zij een residentiële instelling verlaten: nazorg voor deze groep is van het grootste belang.

---

74 'Others are forced to leave institutional care once they reach 16-18 years, and are particularly vulnerable to sexual abuse and exploitation, trafficking, and violence as they lack support systems or protection, and have been afforded no opportunities to acquire the skills and capacities to protect themselves' (VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 20 on the implementation of the rights of the child during adolescence*, CRC/C/GC/20, 6 december 2016, par. 52).

75 VN-Kinderrechtencomité, *Draft General Comment on the implementation of the rights of the child during adolescence*, april 2016, par. 57).

76 VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 20 on the implementation of the rights of the child during adolescence*, CRC/C/GC/20, 6 december 2016, par. 53).

### 2.2.3 Kernbeginsel III: het recht op leven en ontwikkeling bij een gesloten uithuisplaatsing

*Art. 6 lid 1 IVRK* De Staten die partij zijn, erkennen dat ieder kind het inherente recht op leven heeft.

*Art. 6 lid 2 IVRK* De Staten die partij zijn, waarborgen in de ruimst mogelijke mate de mogelijkheden tot overleven en de ontwikkeling van het kind.

Het recht op leven is een zo voor de hand liggend recht, dat in art. 6 lid 1 IVRK zelfs gesproken wordt over een 'inherent recht' (vgl. art. 6 IVBPR). Anders dan in andere mensenrechtenverdragen, wordt in het IVRK aan het recht op leven de positieve verplichting van de Staat gekoppeld om te zorgen voor het overleven en de ontwikkeling van het kind. Het blijft gissen wat nu precies bedoeld wordt met de verplichting om te zorgen voor de ontwikkeling van het kind. In het licht van een holistische visie die het IVRK voorstaat, is het wel mogelijk dat hiermee bedoeld wordt dat ingrijpen door de Staat in geen geval aan de ontwikkeling van het kind in de weg mag staan, maar deze juist moet ondersteunen en bevorderen. De ontwikkeling van het kind is nauw gelieerd aan het concept van de zich ontwikkelende vermogens (art. 5 IVRK) van het kind. Daarnaast verhoudt art. 6 lid 2 IVRK zich tot art. 4 IVRK, waarin de basis is gelegd voor het verwezenlijken van rechten in het IVRK door de Staat 'in de ruimste mate waarin de hun ter beschikking staande middelen dit toelaten'.<sup>77</sup> Héél art. 6 IVRK is aangewezen als kernartikel, niet alleen het eerste lid dat gaat over het inherente recht op leven, maar ook de positieve verplichting van verdragstaten om dit recht in de ruimst mogelijk mate te waarborgen.

Over het algemeen wordt aangenomen dat art. 6 IVRK rechtstreekse werking heeft.<sup>78</sup> Met name de positieve verplichting van de Staat om zorg te dragen voor de ontwikkeling<sup>79</sup> van het kind is van belang. Als in het IVRK gesproken worden van 'waarborgen', dan houdt dit een verdergaande verplichting in voor Staten, namelijk 'to take whatever measures are necessary to enable individuals to enjoy and exercise the relevant rights'.<sup>80</sup> Deze overheidsver-

---

77 Zie EHRM 18 juni 2013, appl. nr. 48609/06 (*Nencheva e.a. t. Bulgarije*) waarin het hof contouren schetst voor kwaliteitseisen waaraan instellingen moeten voldoen. In deze zaak overleden 15 kinderen aan de gevolgen van een strenge winter. Er was herhaalde beroep gedaan op de autoriteiten, maar die namen geen maatregelen ondanks dat zij exact wisten wat zich daar afspeelde (dit leverde een schending op van art. 2 EVRM).

78 Limbeek & Bruning 2014, p. 95. Zie tevens Pulles (2011) die ingaat op de onduidelijkheid over de rechtstreekse werking van de kernbepalingen van het IVRK.

79 Het VN-Kinderrechtencomité interpreteert het woordje 'ontwikkeling' in art. 6 lid 2 IVRK 'as a holistic concept, embracing the child's physical, mental, spiritual, moral, psychological and social development' (VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 5, General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child*, 2003, par. 12).

80 Zie Alston, p. 5.

plichting heeft implicaties voor de toepassing van gesloten plaatsingen omdat het stimuleren van een gezonde ontwikkeling van het kind één van de kern-doelen is van de gesloten jeugdhulp. Doel van de gesloten jeugdhulp is immers om jongeren met een gestagneerde of een bedreigde ontwikkeling, succesvol te laten terugkeren in de samenleving (vgl. het doel dat met een jeugd specifiek strafrecht wordt beoogd in de eerste alinea van art. 40 IVRK).

Over de ontwikkeling van adolescenten – de grootste groep in de gesloten jeugdhulp zijn jongeren van 15 jaar en ouder – zegt het VN-Kinderrechtencomité het volgende: ontwikkeling dient gericht te zijn op het adequaat voorbereiden van jongeren op een volwassen leven en het oppakken van een constructieve bijdrage in de eigen leefomgeving en in de maatschappij als geheel.<sup>81</sup> Ook het principe uit art. 37, onder b, IVRK dat vrijheidsbeneming slechts mag worden toegepast als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur, is gericht op het stimuleren en naleven van het recht van het kind op ontwikkeling.<sup>82</sup> Daarnaast wijst het VN-Kinderrechtencomité op de ‘very negative consequences’ die voortvloeien uit vrijheidsberoving voor de ontwikkeling van het kind en zijn kans om succesvol te re-integreren.<sup>83</sup> Het VN-Kinderrechtencomité beschouwt jongeren die in instellingen moeten leven, als extra kwetsbare adolescenten vanwege een verhoogd risico op geweld op instellingsniveau en in de interpersoonlijke sfeer.<sup>84</sup> Ook in de VN Violence Study uit 2006 wordt benadrukt dat:

‘(t)he impact of institutionalization goes beyond the experience by children of violence (...) (l)ong-term effects can include severe developmental delays, disability, irreversible psychological damage, and increased rates of suicide and recidivism’.<sup>85</sup>

En dat is een paradox van de gesloten jeugdhulp: een gesloten uithuisplaatsing dient ertoe de ontwikkeling van het kind te dienen en tegelijk vormt een gesloten institutionele plaatsing een ontwikkelingsrisico op zichzelf.

#### 2.2.4 Kernbeginsel IV: Recht op respect voor de mening van het kind bij een gesloten uithuisplaatsing

*Art. 12 lid 1 IVRK* De Staten die partij zijn, verzekeren het kind dat in staat is zijn eigen mening te vormen, het recht die mening vrijelijk te uiten in alle

---

81 VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 4, Adolescent health and development in the context of the Convention on the Rights of the Child*, 2004, par. 4.

82 Liefwaard 2008a, p. 164.

83 VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 10, Children’s rights in juvenile justice*, 2007, par. 11.

84 VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 4, Adolescent health and development in the context of the Convention on the Rights of the Child*, 2004, par. 23; VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 20 on the implementation of the rights of the child during adolescence*, CRC/C/GC/20, 6 december 2016, par. 58.

85 Pinheiro 2006, p. 16.

aangelegenheden die het kind betreffen, waarbij aan de mening van het kind passend belang wordt gehecht in overeenstemming met zijn leeftijd en rijpheid.

*Art. 12 lid 2 IVRK* Hiertoe wordt het kind met name in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in iedere gerechtelijke en bestuurlijke procedure die het kind betreft, hetzij rechtstreeks, hetzij door tussenkomst van een vertegenwoordiger of een daarvoor geschikte instelling, op een wijze die verenigbaar is met de procedureregels van het nationale recht.

*Art. 12 IVRK* behelst het recht van het kind om gehoord te worden in aangelegenheden die het kind betreffen.<sup>86</sup> De eigen mening van het kind moet in kaart gebracht worden bij een beslissing tot uithuisplaatsing.<sup>87</sup> Het VN-Kinderrechtencomité stelt daarom dat naleving van art. 12 IVRK (methodiek) niet mogelijk is zonder ook art. 3 IVRK (het doel waarvoor de methode wordt ingezet) in acht te nemen en andersom.<sup>88</sup> Liefwaard benadrukt het belang van art. 12 IVRK: een kind is niet alleen drager van substantiële mensenrechten, maar deze bepaling verschaft het kind ook procedurele rechten.<sup>89</sup>

‘... (I)t stipulates that the child has the right to participate in all forms of decision-making that affects his position. This assumes that the child has agency and that he can claim and demand his rights. Article 12 CRC has given the child a voice that has to be taken seriously.’<sup>90</sup>

De implicaties van art. 12 IVRK voor het toetsingskader zullen verder worden besproken in de paragraaf over procedurele rechten van het kind (par. 2.6).

## 2.2.5 Tussentijdse samenvatting

Het toetsingskader voor rechtmatige besluitvorming met betrekking tot gesloten plaatsingen, is in de eerste plaats geënt op de vier kernbeginselen uit het IVRK.

86 Deze bepaling is uniek en in de periode voordat het IVRK tot stand kwam, is dit kinderrecht nauwelijks terug te vinden. De Verklaring van de Rechten van het Kind (1959) rept niet over participatierechten maar stelt beschermingsrechten centraal. Uit de *Recommendation on Placement of Children* (1977) van de Raad van Europa valt al wel te leiden dat het kind in het kader van een plaatsingsbeslissing ‘should be given an opportunity to discuss his situation progressively as he matures in understanding’.

87 VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 12 ‘The right of the child to be heard’*, CRC/C/GC/12, 20 juli 2009, par. 54.

88 VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 12 ‘The right of the child to be heard’*, CRC/C/GC/12, 20 juli 2009, par. 74. Zie ook Vučković Šahović, Doek & Zermatten (2012) die spreken van een ‘clear parallel between the audition of the child and his interest’, p. 107.

89 Oratie van Liefwaard op 18 november 2012, waarin hij spreekt van ‘the right of the child to be taken seriously’.

90 Oratie van Liefwaard op 18 november 2012.



Het *best interests* beginsel zet de toon. Door het *best interests* beginsel te koppelen aan het individualiteitsprincipe zijn handvatten te vinden voor het in kaart brengen en vervolgens afwegen van de belangen van het kind. Maatwerk voor iedere individuele jongere is de sleutel tot naleving van het *best interests* beginsel. Dat is in deze paragraaf geïllustreerd met het voorbeeld van de manier waarop leeftijd een van de afwegingen vormt om de *best interests* van het kind vast te stellen. Bij adolescenten staat de belangenafweging in het teken van het vinden van een balans tussen *emerging autonomy* en *appropriate levels of protection*. In *soft law* documenten zijn talrijke aspecten opgesomd die onderzocht en meegewogen moeten worden bij het beantwoorden van de vraag of een uithuisplaatsing 'de belangen van het kind' dient. Hieruit kan in ieder geval worden opgemaakt dat geen onderdeel van het leven van een kind te klein is, of het kan wel van belang zijn voor de uiteindelijke beantwoording van de vraag of een gesloten plaatsing noodzakelijk is.

### 2.3 EEN GESLOTEN UITHUISPLAATSING IS EEN ULTIMUM REMEDIUM

#### 2.3.1 Inleiding

Alvorens de rechten van kinderen die uit huis geplaatst zijn aan de orde te stellen, wordt in deze paragraaf uiteengezet dat de van toepassing zijnde kinderrechten voor deze groep kinderen moeten worden begrepen als uitzondering op de regel. Bijna ieder kinderrechtendocument dat ziet op regelgeving omtrent uithuisplaatsingen start met het adagium dat kinderen en gezinnen bij elkaar horen. Dit impliceert dat plaatsing in een instelling alleen rechtmatig is indien dit ook noodzakelijk is (art. 20 lid 3 IVRK), dat het weghalen van een kind uit de zorg van het gezin moet worden gezien als een uiterste maatregel (par. 14 van de Richtlijnen voor alternatieve zorg) en dat plaatsing in een instelling tot de uitzondering behoort (een van de basisprincipes van de *Recommendation on the rights of children living in residential institutions*). Een uithuisplaatsing is te beschouwen als een uitzondering op het principe dat een kind thuis behoort te wonen.<sup>91</sup> Het uitzonderlijke karakter van een uithuisplaatsing wordt in deze studie aangeduid als het eerste exceptie beginsel.<sup>92</sup>

Vrijheidsbeneming is omgeven met zeer strikte waarborgen. Dit blijkt onder andere uit bepalingen waarin letterlijk staat dat vrijheidsbeneming een uiterste

---

91 Van Grunderbeeck (2003) wijst in dit verband op het subsidiaire karakter van de plaatsingsmaatregel: '(d)e plaatsing van een minderjarig kind heeft dan ook een subsidiair karakter, in die zin dat deze maatregel pas kan worden genomen indien de optimale structuur die nodig is voor de ontwikkeling van het kind geheel of gedeeltelijk ontbreekt'.

92 Ferrer Riba (2010) schrijft dat '(w)ith regard to decisions to take children into care, the law in Europe is rooted in the principle of exceptionality, in clear correspondence with art. 9 UNCRC'.

maatregel is zoals in art. 37, onder b, IVRK.<sup>93</sup> Het ultimum remedium karakter van vrijheidsbeneming wordt in deze studie aangeduid als het tweede exceptiebeginsel.

### 2.3.2 Eerste exceptiebeginsel: een uithuisplaatsing is een uitzondering

#### *Kinderen en hun gezinnen horen bij elkaar*

Een zeer belangrijk algemeen basisprincipe dat geldt ten aanzien van kinderen en hun families is dat kinderen horen bij hun families. Dit wordt aangeduid als *family unity*. 'Het gezin dient in het bijzonder de nodige bescherming te worden verleend opdat het zijn verantwoordelijkheden binnen de gemeenschap kan dragen', aldus de Preambule, vijfde overweging, bij het IVRK. Uit deze stellingname vloeit haast logischerwijs het principe voort dat een kind behoort op te groeien in een gezinsomgeving (in een sfeer van geluk, liefde en begrip, aldus de Preambule, zesde overweging bij het IVRK). Het idee dat het kind in zijn gezin of familie behoort op te groeien, of althans in een gezinsomgeving, vormt een belangrijke grondslag waarop verschillende kinderrechten in het IVRK zijn gefundeerd.<sup>94</sup> Zo verplicht art. 5 IVRK de Staten om het recht en de verantwoordelijkheid van de familie – ouders in het bijzonder – om kinderen op te voeden en te respecteren (zie art. 18 IVRK). Het scheiden van het kind en zijn ouders is daarom te beschouwen als een inbreuk op art. 18 IVRK. In de artikelen 7 en 8 IVRK is het recht van een kind neergelegd om bij een familie te horen. Het recht om bij een familie te horen bestaat uit het recht op onmiddellijke inschrijving na de geboorte, het recht op een naam, het recht om een nationaliteit te verwerven, het recht om – voor zover mogelijk – zijn of haar ouders te kennen en door hen te worden verzorgd en het recht van het kind om zijn of haar identiteit te behouden.

Een gezin wordt niet gezien als een eenheid op zich maar moet worden gezien in het perspectief van nationaliteit en identiteit of – zoals dat in art. 5 IVRK is verwoord – in het perspectief van de gemeenschap waartoe het gezin behoort. Vervolgens is in art. 9 lid 1, eerste zin, IVRK het recht van het kind

---

93 Zie tevens EHRM 29 januari 2008, appl. nr. 13229/03 (*Saadi t. Verenigd Koninkrijk*), par. 70.

94 Smyth (2013) duidt dit principe aan als 'family unity'. Dit noemt zij 'a kind of meta-norm' die zowel een ideologische functie (volgt uit de Preambule, zesde overweging bij het IVRK) als een functionele functie (dit volgt uit de Preambule, vijfde overweging, bij het IVRK) bekleedt (p. 174). Smyth vermoedt dat deze bepaling op de pragmatische visie is gebaseerd dat een kind afhankelijk is van zijn of haar opvoeder om zijn of haar rechten uit het VN-Kinderrechtenverdrag te kunnen realiseren. Dit volgt ook uit Rule 12 van de Riyadh Guidelines: '(s)ince the family is the central unit responsible for the primary socialization of children...'

gedefinieerd om niet gescheiden te worden van zijn of haar ouders.<sup>95</sup> *Family unity* ligt ook ten grondslag aan het recht van het kind op bescherming tegen willekeurige of onrechtmatige inmenging in zijn of haar gezinsleven (art. 16 IVRK).

Alhoewel dit beginsel van *family unity* niet door het VN-Kinderrechtencomité zelf is aangeduid als behorende tot de kernbeginselen van het IVRK, is het op z'n minst opvallend dat artikelen uit het IVRK waarin de zinsnede 'de belangen van het kind' letterlijk in de bepaling is opgenomen (dit is zeven keer het geval, het betreft de IVRK-artikelen 9 lid 1 en 3 (scheiding ouder en kind), 18 lid 1 (bescherming tegen misbruik), 20 lid 1 (alternatieve zorg), 21 (adoptie), 37, onder c (tijdens vrijheidsberoving gescheiden van volwassenen) en 40, onder b(iii) (aanwezigheid van ouders bij een strafrechtelijke procedure), in alle gevallen het contact tussen kinderen en hun familie – in het bijzonder ouders – betreft. Scheiding van ouders en hun kind of het onthouden van het recht op omgang tussen ouders en hun kind is blijkbaar zo'n zware inbreuk op de rechten van het kind dat dit slechts toegepast kan worden indien dit de belangen van het kind dient. Art. 3 lid 1 IVRK is een leidend beginsel bij de verwezenlijking van alle rechten uit het IVRK, maar lijkt bijzonder pregnant te zijn bij ingrijpen van de overheid in de relatie tussen kinderen en hun familie.<sup>96</sup>

*'Family unity' en het exceptiebeginsel in diverse mensenrechtelijke bronnen*

Het exceptiebeginsel is in vrijwel alle internationaal- en Europeesrechtelijke bronnen terug te vinden. Een uithuisplaatsing doorbreekt het recht op respect van *family life* en is als zodanig een uitzondering die slechts onder voorwaarden is toegestaan (art. 8 lid 2 EVRM). In de Richtlijnen voor alternatieve zorg wordt dit principe in het eerste deel uitgewerkt. Het eerste algemene uitgangspunt van de Richtlijnen voor alternatieve zorg luidt als volgt:

'(a)angezien het gezin de hoeksteen van de samenleving vormt en de natuurlijke omgeving voor de ontplooiing, het welzijn en de bescherming van kinderen is, moeten alle inspanningen er in de eerste plaats op gericht zijn dat het kind onder de zorg van zijn/haar ouders kan blijven of worden teruggebracht of, in voorkomend geval, onder die van naaste familieleden' (par. 3).

---

95 Dit recht is 'zeldzaam' in internationale rechtsbronnen. Een equivalent kan gevonden worden art. 19 van het Afrikaans Verdrag inzake het Welzijn en de Rechten van het Kind. Voor een uitgebreide bespreking van overeenkomsten en verschillen, zie Doek 2006, p. 17-19.

96 Het VN-Kinderrechtencomité somt de elementen op waaruit een belangenafweging (met als doel vaststelling van wat in het belang van het kind is) bestaat. Eén daarvan is '[p]reservation of the family environment and maintaining relations' (VN-Kinderrechtencomité, *General comment nr. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration*, 2013, par. 58-70).

In art. 12 van de Universal Declaration of Human Rights wordt gesteld dat ‘no one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family ...’.<sup>97</sup> Dit recht is negatief geformuleerd (vergelijk met art. 9 lid 1, eerste zin, IVRK). Het woord *arbitrary* duidt erop dat dit recht niet absoluut is. Mits niet willekeurig, is een inbreuk in het familieleven toegestaan. De artikelen 6 en 7 van de Declaration of the Rights of the Child (1959)<sup>98</sup> maken duidelijk dat kinderen thuishoren bij hun familie, met name bij hun ouders. Art. 6 stelt dat ‘(h)e shall, wherever possible, grow up in the care and under the responsibility of his parents’. Het voorbehoud dat gemaakt wordt is ‘wherever possible’. In art. 26 lid 3 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens staat dat ouders het recht toekomt om de soort onderwijs en opvoeding van hun kinderen te kiezen.<sup>99</sup>

Volgens art. 24 lid 1 IVBPR heeft elk kind, zonder onderscheid naar ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom of geboorte, recht op die beschermende maatregelen van de zijde van het gezin waartoe het behoort, de gemeenschap en de Staat, waarop het

97 Uit art. 1 van de Verklaring blijkt dat alle mensen – volwassenen en kinderen – mensenrechten hebben vanwege het feit dat zij mens zijn. De Verklaring vangt aan met: ‘(a)ll human beings [cursief MJ] are born free and equal in dignity and rights’ (UN Doc GA/RES/172/A/III). Kinderen worden niet met name genoemd in de Universele Verklaring maar omdat kinderen mensenkinderen zijn, mogen zij aanspraak maken op alle rechten die neergelegd zijn in de mensenrechtenverdragen die zijn voortgekomen uit de Universele Verklaring zoals het IVBPR en IVESCR (zie ook Pinheiro 2006, p. 33.). Ook in art. 16 lid 3 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens wordt het belang van families aangegeven: ‘(t)he family is the natural and fundamental group unit of society and is entitled to protection by society and the State’.

98 Reeds in de beginjaren van de Verenigde Naties werd de noodzaak onderkend van het opstellen van een kindspecifiek mensenrechtendocument. Daarom nam de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 20 november 1959 de *Declaration of the Rights of the Child* aan waarin tien uitgangspunten zijn vervat (UN Doc GA/RES/1386/XIV). Deze uitgangspunten zijn geformuleerd als kinderrechten (the child shall...) en vormen een belangrijke basis voor het Kinderrechtenverdrag uit 1989. De Verklaring bevat voornamelijk kinderrechten die gericht zijn op het beschermen van kinderen. Evenmin als de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens uit 1948 is de Verklaring uit 1959 een juridisch bindend instrument. In tegenstelling tot de verklaring uit 1948 blijkt uit dit document wel heel expliciet dat het kind een drager van rechten is (every child (...) shall be entitled to these rights, art. 1) en tevens speciale bescherming geniet uit hoofde van de ontwikkelingsfase waarin het kind zich bevindt (art. 2). De focus is op kinderrechten, maar de taal is weinig juridisch (zie bijvoorbeeld art. 6 waarin gesteld wordt dat een kind waar mogelijk bij zijn ouders behoort op te groeien). In het VN-Kinderrechtenverdrag zien we in dit verband het ‘noodzakelijkheids criterium’ terug dat juridisch toetsbaar is. Daarnaast is deze Verklaring duidelijk een meer gedateerd document dan latere kinderrechten documenten. De principes zijn eenzijdig gericht op het beschermen van kinderrechten en hoewel het kind als een rechtssubject wordt gepresenteerd (art. 1) blijkt uit de andere principes niet hoe het kind de rechten die meekomen met zijn ‘kindzijn’ kan effectueren. Zo ontbreekt het recht om gehoord te worden.

99 Art. 7 Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, 10 december 1948, UN Doc GA/RES/172/A/III.

in verband met zijn minderjarigheid recht heeft. Dit noopt tot het nemen van speciale maatregelen door de Staat (in aanvulling op art. 2 IVBPR dat overheden verplicht te verzekeren dat iedereen de rechten kan genieten die in het Verdrag zijn opgenomen).<sup>100</sup> Het VN-Mensenrechtencomité merkt in een toelichting bij het IVBPR op dat de verantwoordelijkheid voor het beschermen van kinderen gedeeld wordt door de familie, de maatschappij en de overheid. Maar de familie draagt hiervoor de eerste verantwoordelijkheid: '(a)lthough the Covenant does not indicate how such responsibility is to be apportioned, it is primarily incumbent on the family...' (zesde overweging). Met betrekking tot families die onvoldoende in staat zijn om het kind te beschermen, merkt het Mensenrechtencomité het volgende op:

'in cases where the parents and the family seriously fail in their duties, ill-treat or neglect the child, the State should intervene to restrict parental authority and the child may be separated from his family when circumstances so require' (zesde overweging).<sup>101</sup>

De Raad van Europa heeft diverse aanbevelingen opgesteld die betrekking hebben op uithuisplaatsingsbeslissingen.<sup>102</sup> Zo zijn de volgende algemene uitgangspunten geformuleerd in de *Recommendation on the rights of children living in residential institutions*:

- the family is the natural environment for the growth and well-being of the child and the parents have the primary responsibility for the upbringing and development of the child;
- the placement of a child should remain the exception (...);
- the placement of children should be avoided wherever feasible by means of preventive measures.

#### *Het belang van het kind om op te groeien in een veilige omgeving*

De Richtlijnen voor alternatieve zorg beschrijven hoe de ideaaltypische leefomgeving van het kind eruit zou moeten zien: 'ieder kind en iedere jongere moet in een ondersteunende, beschermende en zorgzame omgeving leven waarin de volledige ontplooiing van zijn/haar mogelijkheden wordt bevorderd'

---

100 Het VN-Mensenrechtencomité merkt op dat het recht op speciale bescherming niet het enige recht in het Verdrag is dat gericht is aan kinderen (*General Comment nr. 17, Rights of the Child (Art. 24)*, CCPR/C/GC/17, 4 juli 1989). In principe zijn alle rechten uit het Verdrag ook op kinderen van toepassing. In sommige gevallen genieten kinderen zelfs een grotere bescherming, zoals dat het geval is bij het recht op leven. Het IVBPR verbiedt bijvoorbeeld expliciet om de doodstraf op te leggen aan minderjarigen (art. 6 lid 5 IVBPR).

101 VN-Mensenrechtencomité, *General Comment nr. 17, Rights of the Child (Art. 24)*, CCPR/C/GC/17, 4 juli 1989.

102 Art. 15 van het Statuut van Europa stelt de Raad van Ministers in de gelegenheid om met aanbevelingen te komen inzake bepaalde aangelegenheden waarin gemeenschappelijke politiek wordt gevoerd. In principe zijn dergelijke aanbevelingen niet juridisch bindend (Statuut van de Raad van Europa van 5 mei 1949, *CETS*, nr. 1).

(par. 4). Bij beslissingen betreffende kinderen in de alternatieve zorg moet naar behoren rekening worden gehouden met het belang van het waarborgen van een stabiele sthuissituatie en het voldoen aan de basisbehoefte van een veilige en permanente band met hun verzorgers, waarbij bestendigheid (*permanency*) in het algemeen de belangrijkste doelstelling is (par. 12). Rule 13 van de Riyadh Guidelines spreekt van ‘stable and settled family environments’. In geval van instabiliteit of conflicten rust op de overheid de positieve verplichting om de vereiste ondersteuning te bieden. Deze bepaling moet vooral in de context van preventiebeleid gezien worden. Rule 14 en 17 daarentegen, zien op de situatie waarin gemeenschapsinspanning om ouders bij te staan reeds gefaald heeft en waarbij hulp van de grotere familie (*extended family*) aan het kind niet meer afdoende is. In Rule 17 staat dat

‘(g)overnments should take measures to promote family cohesion and harmony and to discourage the separation of children from their parents, unless circumstances affecting the welfare and future of the child leave no viable alternative’.

#### *Doorwerking van het eerste exceptiebeginsel*

Het exceptiebeginsel werkt door in alle stappen van de belangenafweging die leiden tot uithuisplaatsing. Veel andere principes die overwogen dienen te worden bij uithuisplaatsingsbeslissingen zijn afgeleid van het exceptiebeginsel. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het principe dat uithuisplaatsing in een residentiële instelling een *last resort* maatregel is (dit druist immers in tegen de gedachte dat het kind bij zijn gezin behoort op te groeien én het principe dat het kind in een gezinsomgeving behoort op te groeien, zie onder andere de Richtlijnen voor alternatieve zorg, par. 32-52), en aan het principe dat uithuisplaatsing in principe een tijdelijke maatregel is en voor de kortst mogelijke passende duur. Het exceptiebeginsel noopt tot terughoudendheid als het gaat om gedwongen ingrijpen in het gezinsleven (nadruk op lichte preventieve maatregelen aan de voorkant), maar bekleedt daarnaast ook een voorwaardenscheppende functie. Want zodra de uitzondering geacht wordt van toepassing te zijn, ontstaat het recht van de minderjarige op passende alternatieve zorg.

#### 2.3.3 Tweede exceptiebeginsel: een kind heeft het recht op vrijheid, vrijheidsbeneming is de exceptie

##### *Het recht op persoonlijke vrijheid*

Het recht op persoonlijke vrijheid is één van de oudste mensenrechten.<sup>103</sup> In onder andere art. 5 EVRM, art. 9 IVBPR en art. 6 van het EU-Handvest is het

---

<sup>103</sup> Magna Carta (1215), overweging 39: ‘(n)o free man shall be seized or imprisoned, or stripped of his rights or possessions, or outlawed or exiled, or deprived of his standing in any other

recht op persoonlijke vrijheid expliciet geformuleerd.<sup>104</sup> Nowak definieert persoonlijke vrijheid als volgt: ‘the freedom of bodily movement in the narrowest sense’.<sup>105</sup> Het mensenrecht op persoonlijke vrijheid houdt niet in dat vrijheidsbeneming op zichzelf verwerpelijk is of verboden zou zijn, maar dat vrijheidsbeneming rechtmatig (*lawful*) en niet willekeurig (*non-arbitrary*) moet zijn.<sup>106</sup> In andere woorden: dit recht ziet op bescherming tegen onrechtmatige en willekeurige vrijheidsberoving.<sup>107</sup>

#### *De definitie van vrijheidsbeneming*

Het definiëren van vrijheidsbeneming is niet eenvoudig. De kortste – en dus meest omvattende definitie is terug te vinden in Rule 21.5 van de Recommendation on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions of measures:

“‘deprivation of liberty’ means any form of placement in an institution by decision of a judicial or administrative authority, from which the juvenile is not permitted to leave at will’.

Deze definitie doet denken aan de definitie zoals die in Rule 11(b) van de Havana Rules wordt gehanteerd:

‘(t)he deprivation of liberty means any form of detention or imprisonment or the placement of a person in a public or private custodial setting, from which this person is not permitted to leave at will, by order of any judicial, administrative or other public authority’.

---

way, nor will we proceed with force against him, or send others to do so, except by the lawful judgment of his equals or by the law of the land’.

104 In het IVRK is het recht op persoonlijke vrijheid niet expliciet geformuleerd maar in art. 37, onder b, IVRK, wordt gesteld dat ‘geen enkel kind op onwettige of onwillekeurige wijze van zijn of haar vrijheid wordt beroofd’. Zie voor een verder bespreking van deze bepaling, par. 3.5.

105 Nowak 2005, p. 212, par. 3. Dit recht moet niet verward worden met het recht op vrijheid van verplaatsing (art. 12 en 13 IVBPR en art. 2 Vierde Protocol bij het EVRM).

106 Nowak (2005) merkt op dat ‘(t)he human right of personal liberty does not strive toward the ideal of a complete abolition of State measures that deprive liberty; rather it merely represents a procedural guarantee. It is not the deprivation of liberty in and of itself that is disapproved of but rather that which is arbitrary and unlawful’ (p. 211). Zie ook EHRM 18 september 2012, appl. nrs. 25119/09, 57715/09 en 57877/09 (*James, Well & Lee t. Verenigd Koninkrijk*), par. 187.

107 Zie ook EHRM 18 september 2012, appl. nrs. 25119/09, 57715/09 en 57877/09 (*James, Well & Lee t. Verenigd Koninkrijk*), par. 187: ‘(i)t [Het EHRM, MJ] has frequently emphasized the fundamental importance of the guarantees contained in Article 5 for securing the right of individuals in a democracy to be free from arbitrary detention at the hands of the authorities’.

In de jurisprudentie van het Europees Hof is meer duidelijkheid gegeven over wat vrijheidsbeneming is. In ieder geval is het beperken van iemands bewegingsvrijheid niet voldoende om te kunnen spreken van vrijheidsberoving.<sup>108</sup> In oudere EHRM-jurisprudentie is reeds gesteld dat de persoonlijke situatie van de klager alsmede de concrete omstandigheden waarin de klager zich bevindt, onderzocht moeten worden alvorens vastgesteld kan worden of sprake is van vrijheidsbeneming.<sup>109</sup> In de zaak *Guzzardi t. Italië* heeft het Europees Hof uiteengezet dat het onderscheid tussen vrijheidsbeneming en vrijheidsbeperking niet zozeer inhoudelijk maar gradueel van aard is. Niet het karakter van de maatregel bepaalt het verschil, maar eerder de intensiteit van de maatregel of maatregelen.<sup>110</sup> Vervolgens zijn de aspecten type, de duur, de effecten en de toepassingswijze van de maatregel van belang in de afweging die het Europees Hof maakt bij de vraag of sprake is van vrijheidsbeneming.<sup>111</sup> Niet van belang voor deze vraag is of de persoon die is opgesloten al dan niet met zijn of haar vrijheidsbeneming instemt.<sup>112</sup> In de uitspraak *H.L. t. Verenigd Koninkrijk* maakt het Europees Hof duidelijk dat de sleutel voor de beantwoording van deze vraag in de concrete omstandigheden van het geval is gelegen. Om van vrijheidsbeneming te spreken geeft in dit geval de doorslag dat 'health care professionals treating and managing the applicant exercised complete and effective control over his care and movements'.<sup>113</sup> In de zaak *Storck t. Duitsland* definieert het EHRM vrijheidsbeneming in de kern als het vasthouden van een persoon tegen zijn of haar wil in een afgebakende ruimte voor een niet te verwaarlozen periode, onder supervisie en controle van personeel, waarbij de persoon niet vrij was is om te vertrekken tijdens haar verblijf.<sup>114</sup> Uit de uitspraak *D.G. t. Ierland* van het Europees Hof blijkt dat het niet kunnen vertrekken uit vrije wil en het onderworpen zijn aan een disciplinair regime er mede toe leiden dat in casu sprake was van vrijheidsbeneming.<sup>115</sup>

108 Zie EHRM 8 juni 1976, Series A. nr. 22 (*Engel e.a. t. Nederland*), par. 58. Voorwaarden voor het beperken van iemands bewegingsvrijheid zijn geformuleerd in art. 2, vierde protocol, behorend bij het EVRM.

109 EHRM 8 juni 1976, Series A. nr. 22 (*Engel e.a. t. Nederland*), par. 59 en EHRM 6 november 1980, appl. nr. 7367/76 9 (*Guzzardi t. Italië*), par. 92-93.

110 EHRM 6 november 1980, appl. nr. 7367/76 (*Guzzardi t. Italië*), r.o. 80; zie tevens EHRM 23 februari 2017, appl. nr. 43395/09 (*De Tommaso t. Italië*), EHRC 2017/118, m.nt. T. Liefwaard

111 EHRM 6 november 1980, appl. nr. 7367/76 9 (*Guzzardi t. Italië*), par. 92; EHRM 29 maart 2010, appl. nr. 3394/03 (*Medvedyev e.a. t. Frankrijk*), par. 73; EHRM 23 februari 2012, appl. nr. 29226/03 (*Creangă t. Roemenië*), par. 91.

112 EHRM 5 oktober 2004, appl. nr. 45508/99 (*H.L. t. Verenigd Koninkrijk*), par. 90. Het Europees Hof benadrukte dat 'the right to liberty is too important in a democratic society for a person to lose the benefit of Convention protection for the single reason that he may have given himself up to be taken into detention (...), especially when it is not disputed that that person is legally incapable of consenting to, or disagreeing with, the proposed action'.

113 EHRM 5 oktober 2004, appl. nr. 45508/99 (*H.L. t. Verenigd Koninkrijk*), par. 91.

114 EHRM 5 juli 2005, appl. nr. 61603/00 (*Storck t. Duitsland*), par. 74.

115 EHRM 16 februari 2002, appl. nr. 39474/98, (*D.G. t. Ierland*), par. 73.



*De ernst van de vrijheidsbeneming*

Vrijheidsbeneming is zowel op zichzelf problematisch als vanwege de negatieve bijeffecten die met vrijheidsbeneming gepaard gaan. Vrijheidsbeneming maakt kinderen dan ook kwetsbaar want het gaat om direct en heftig ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer van een minderjarige.<sup>116</sup> Er is een groot risico dat vrijheidsbeneming een katalysator vormt voor (al dan niet gerechtvaardigde) inbreuken op andere rechten van de minderjarige. Het VN-Kinderrechtencomité wijst erop dat gebruik van vrijheidsbeneming zeer negatieve gevolgen heeft voor een harmonieuze ontwikkeling van het kind en dat vrijheidsbeneming in ernstige mate in de weg staat aan de re-integratie van het kind in de samenleving.<sup>117</sup> Het VN-Mensenrechtencomité wijst op de risico's van vrijheidsberoving en schrijft in haar commentaar bij art. 9 IVBPR het volgende:

'(l)iberty of person is a right of profound importance. It is precious both for its own sake, and because deprivation of liberty has historically been a principal means by which other human rights are suppressed'.<sup>118</sup>

Vrijheidsbeneming impliceert volgens het VN-Mensenrechtencomité dat de persoon die het betreft in een extreem kwetsbare positie wordt gebracht: hij of zij loopt het risico blootgesteld te worden aan marteling en onmenselijke en vernederende behandeling. De ernst van de inbreuk op persoonlijke vrijheid geeft dan ook aanleiding om het gebruik ervan streng te normeren en met waarborgen te omkleden.

Overigens gelden deze kritische kanttekeningen niet alleen voor opsluiting, dezelfde waarschuwing klinkt reeds voor het gebruik van institutionele zorg. In het Commentaar bij Rule 19.1 van de de Beijing Rules valt het volgende te lezen:

'(l)ittle or no difference has been found in terms of the success of institutionalization as compared to non-institutionalization. The many adverse influences on an individual that seem unavoidable within any institutional setting evidently cannot be out-balanced by treatment efforts. This is especially the case for juveniles, who are vulnerable to negative influences. Moreover, the negative effects, not only of loss of liberty but also of separation from the usual social environment, are certainly more acute for juveniles than for adults because of their early stage of development'.<sup>119</sup>

Vooraf jeugdigen die gemakkelijk in negatieve zin te beïnvloeden zijn, krijgen last van de 'many adverse influences' die met de plaatsing in een instelling gepaard gaan, aldus het Commentaar.

---

116 Explanation memorandum by de Richtlijnen kindvriendelijke procedures, par. 73.

117 VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 10, 'Children's rights in juvenile justice'*, 2007, par. 11.

118 VN-Mensenrechtencomité, *General Comment nr. 8 Article 9 (Right to liberty and security of persons)*, 1982.

119 A/RES/40/33, 29 november 1985.

### 2.3.4 De onderlinge verhouding tussen deze exceptiebeginselen

Vrijheidsbeneming is van directe, nadelige invloed op de uitoefening van het recht op familieleven.<sup>120</sup> Daarom vormt vrijheidsbeneming tevens een inbreuk op art. 9 lid 1, eerste zin, IVRK. Omdat vrijheidsberoving van een kind tevens de uithuisplaatsing van het kind omvat, grijpt vrijheidsberoving (nog) dieper in het leven van het kind.

Het recht op persoonlijke vrijheid en het recht op opgroeien bij je gezin zijn twee prominente kinderrechten. Het is opvallend dat de thema's 'uithuisplaatsing' en 'vrijheidsbeneming' twee afzonderlijke, omvangrijke kaders vormen binnen het Europese en internationale kinder- en mensenrechten. Regelgeving omtrent uithuisplaatsingen is streng genormeerd vanuit het beginsel van *family unity*; Logischerwijze leidt het principe van *family unity* tot een preventiefocus (*Keeping families together*). Dit is bijvoorbeeld zichtbaar in het ontwerpproces van de Richtlijnen voor alternatieve zorg, gedurende welk proces de aandacht steeds meer is verschoven naar de preventie van uithuisplaatsingen.<sup>121</sup>

Regelgeving die ziet op het normeren van vrijheidsbeneming, vloeit vooral voort uit de gedachte dat vrijheidsberoving zeer ernstig is, zowel op zichzelf als wel gezien de negatieve bijeffecten ervan.

Constaterende dat sprake is van een maatregel die zich in tweeërlei opzicht in de uitzonderingssfeer bevindt, is bij een gesloten plaatsing in dubbel opzicht sprake van rechten die een kind eigenlijk liever niet zou willen hebben. Het recht op passende alternatieve zorg bijvoorbeeld (art. 20 IVRK), is dan ook niet meer dan een surrogaatbepaling omdat ouders en/of familie geen zorg meer kunnen of willen bieden. De rechten die in de hiernavolgende paragraaf worden besproken, zijn dan ook 'noodgedwongen' rechten. Alternatieve zorg is altijd een tweede keus.

## 2.4 MATERIËLE RECHTEN VAN MINDERJARIGEN DIE UIT HUIS GEPLAATST WORDEN

### 2.4.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt onderzocht welke materiële rechten kinderen kunnen ontlenen aan het Europese en internationale juridische kader met betrekking tot de (verlengings)beslissing om kinderen uit huis te plaatsen. Gestart wordt met een beschrijving van art. 9 IVRK. Daarna wordt ingegaan op art. 20 IVRK en de Richtlijnen voor alternatieve zorg. Art. 8 EVRM en de bijbehorende jurisprudentie worden daarna besproken.

---

120 Macovei 2002, p. 6. Zie ook Schabas & Sax 2006, p. 24.

121 Cantwell e.a. 2012, p. 50.

#### 2.4.2 Het noodzakelijkheidsbeginsel zoals dat volgt uit art. 9 IVRK

In essentie zijn de vier kernbeginselen van het IVRK leidende en absolute uitgangspunten. Echter, het beginsel van *family unity* heeft een minder absoluut karakter dan deze vier kernbeginselen. Illustratief in dat verband is art. 9 IVRK waarin op het recht om niet van je ouders gescheiden te worden onmiddellijk de beperkingsclausule volgt, te weten

‘tenzij de bevoegde autoriteiten onder voorbehoud van de mogelijkheid van rechterlijke toetsing, in overeenstemming met het toepasselijk recht en de toepasselijke procedures, beslissen dat deze scheiding noodzakelijk is in het belang van het kind’.<sup>122</sup>

In art. 9 lid 1 IVRK worden twee voorbeelden (niet-limitatief)<sup>123</sup> gegeven van gevallen waarin een beslissing tot uithuisplaatsing noodzakelijk kan zijn. Ten eerste in gevallen waarin sprake is van misbruik of verwaarlozing van het kind door de ouders (zie tevens art. 19 IVRK),<sup>124</sup> en anders wanneer de ouders gescheiden leven en er een beslissing moet worden genomen ten aanzien van de verblijfplaats van het kind.<sup>125</sup>

Het recht om niet van je ouders gescheiden te worden is geen absoluut recht. Doek leidt de volgende richtlijn af uit art. 9 IVRK in het bijzonder en uit het relevante raamwerk van internationale wet- en regelgeving:

‘a separation can be considered as necessary in the best interests of the child if there is no other measure available to provide the child with the necessary protection of his or her health and development (physically, mentally and/or otherwise). The State in its intervention is under the obligation to present reasons which sufficiently justify the necessity of the separation’.<sup>126</sup>

---

122 Zie ook VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 7, Implementing child rights in early childhood*, CRC/GC/7/Rev.1, 20 september 2006. par. 15-21.

123 Dit volgt uit het woordje ‘zoals’ en uit de ontwerpfase van het VN-Kinderrechtenverdrag (Doek 2006, p. 24).

124 Extreme gevallen van onveilig opgroeien kunnen worden aangeduid als inadequate zorg en bescherming tot onmenselijke behandeling en vormen als zodanig een inbreuk op art. 3 EVRM (het Europees Hof heeft in een aantal zaken kindermishandelingszaken een schending van art. 3 EVRM geconstateerd, zie bijvoorbeeld EHRM 26 november 2002, appl. nr. 33218/96 (*E. e.a. t. Verenigd Koninkrijk*)).

125 In Rule 18.2 van de Beijing Rules wordt het voorbeeld van kindermishandeling genoemd ter illustratie van gevallen ‘when the facts of the case clearly warrant this grave step’. Rule 14 van de Riyadh Guidelines biedt handvatten als het gaat om het moment vanaf wanneer plaatsing in alternatieve zorg serieus overwogen moet worden: ‘(w)here a stable and settled family environment is lacking and when community efforts to assist parents in this regard have failed and the extended family cannot fulfill this role, alternative placements, including foster care and adoption, should be considered’.

126 Doek 2006, p. 25.

Uit de bewoordingen van art. 9 lid 1 IVRK blijkt dat een noodzakelijkheidstoets inzake een uithuisplaatsing geheel gericht moet zijn op de belangen van het kind. Het noodzakelijkheidsvereiste vertoont overeenkomsten met het algemene beginsel in het IVRK dat de belangen van het kind de eerste overweging vormen (art. 3 lid 1 IVRK). Smyth merkt op dat het belang van het kind in art. 9 lid 1 IVRK een andere functie bekleedt dan het algemene beginsel zoals dat in art. 3, eerste lid, IVRK is verwoord.<sup>127</sup> Aan art. 9 IVRK zou het principe ten grondslag liggen dat ‘family unity with the parents’ het best tegemoet komt aan de belangen van het kind, tenzij aangetoond kan worden dat scheiding van het kind en de ouders noodzakelijk is in het belang van het kind. Hier vormen de belangen van het kind, in tegenstelling tot art. 3 lid 1 IVRK niet slechts de eerste maar de belangrijkste overweging. Dit ligt volgens Smyth voornamelijk besloten in het woordje ‘noodzakelijk’. Hieruit trekt zij de conclusie dat ‘extra-neous considerations relating to the interests of the State or the rights of others are immaterial’.<sup>128</sup> Verderop betoogt zij dat condities voor uithuisplaatsing dientengevolge alleen in de relatie kind-ouder gelegen mogen zijn, omdat art. 9 IVRK geschreven is in het licht van het non-separatie beginsel. Een dergelijke uitleg is mijns inziens verdedigbaar gelet op het grote belang dat in jurisprudentie bij art. 8 EVRM gehecht wordt aan het principe dat kinderen niet van hun ouders gescheiden dienen te worden. Het noodzakelijkheidsbeginsel wordt dus gedragen door het beginsel dat de belangen van het kind de belangrijkste overweging zijn.

#### 2.4.3 Het recht van de minderjarige op passende alternatieve zorg

Het recht op alternatieve zorg is een afhankelijk recht bij art. 9 IVRK. Het recht op alternatieve zorg is namelijk afhankelijk van de vaststelling dat een alternatief voor ouderlijke zorg noodzakelijk is.<sup>129</sup> Bij gebrek aan de mogelijkheid tot opgroeien in een veilige omgeving in het eigen gezin van het kind of bredere familieverbanden, ontstaat een ‘noodgedwongen’ recht van het kind, namelijk het recht op bijzondere bescherming en bijstand van staatswege. Art. 20 IVRK valt dan ook aan te merken als een surrogaatbepaling. Stond bij de interpretatie van art. 9 IVRK het noodzakelijkheidsbeginsel centraal, in art. 20 IVRK is de hoofdrol weggelegd voor de geschiktheidsvraag. Dit wordt ook wel

---

127 Smyth 2013, p. 178.

128 Smyth 2013, p. 179. Zie ook par. 20 Richtlijnen voor alternatieve zorg waarin wordt gesteld dat ‘(t)he provision of alternative care should never be undertaken with a prime purpose of furthering the political, religious or economic goals of the providers’.

129 Cantwell & Holzscheiter (2008) schrijven dat ‘(a)rticle 20 applies to a situation where other articles in the Convention addressing the parents’, family’s or State’s obligations vis-a-vis the child have already failed to produce a suitable environment for the child’s well-being and growing-up’ (p. 9).

het *principle of suitability* genoemd.<sup>130</sup> In het eerste lid is het recht op alternatieve zorg van deze kinderen vastgelegd, uit het tweede en derde lid volgt welke voorzieningen de Staat moet treffen om dit recht te bewerkstelligen.<sup>131</sup>

Hoe moet het recht op bijzondere bescherming en bijstand van staatswege worden vormgegeven? De opbouw van art. 20 IVRK is richtinggevend bij de beantwoording van deze vraag.<sup>132</sup> Art. 20 IVRK verschaft niet zozeer het recht op een bepaald type alternatieve zorg. Staten zijn tot het creëren van een gevarieerd zorgaanbod. Smyth leidt uit het tweede en derde lid van art. 20 IVRK af dat de keuze voor de meeste geschikte vorm van alternatieve zorg voorafgegaan wordt door een *best interests assessment*.<sup>133</sup> Hierbij is alweer het beginsel van 'family unity' prominent aanwezig. De opsomming van verschillende alternatieve zorgarrangementen begint namelijk met plaatsing in een pleeggezin, gevolgd door adoptie (of de Islamitische variant *kafalah*). Plaatsing in een geschikte instelling voor kinderopvang wordt als laatste genoemd, voorafgegaan door de frase 'indien noodzakelijk'. Ook uit de Richtlijnen voor alternatieve zorg blijkt de duidelijke voorkeur voor het plaatsen van minderjarigen in een pleeggezin boven een instelling.

Gelet op de brede definitie van de doelgroep (in het eerste lid) waarop art. 20 IVRK betrekking heeft, kan worden aangenomen dat art. 20 IVRK tevens ziet op de rechten van kinderen die in een instelling voor gesloten jeugdhulp geplaatst worden.<sup>134</sup> In dat kader is relevant dat het VN-Kinderrechtencomité in verschillende Concluding Observations waarschuwt dat ouders hun verantwoordelijkheid niet te gemakkelijk kunnen afschuiven op de Staat in gevallen waarin ouders hun kinderen niet meer 'aankunnen' (*a child beyond parental control*) en hen om deze reden naar een instelling brengen.<sup>135</sup>

---

130 Cantwell e.a. 2012, hoofdstuk 2.

131 De verplichting van de Staat om het recht op alternatieve zorg te realiseren, wordt verderop in art. 20 IVRK in formulering afgezwakt. De verplichting komt het sterkst tot uitdrukking in het eerste lid, alwaar wordt gesproken van 'het recht op', in het tweede lid wordt het woordje 'waarborgen' gebruikt en het derde lid spreekt enkel over 'deze zorg kan (...) bevatten' (zie ook Smyth 2013, p. 202).

132 Zie tevens Smyth 2013, p. 201.

133 Smyth 2013, p. 204.

134 Cantwell & Holzscheiter (2008) bepleiten dat kinderen die van hun ouders gescheiden zijn vanwege het plegen van een delict, niet vallen onder de reikwijdte van art. 20 IVRK (p. 40). Rechten van deze kinderen worden beschermd onder de artt. 37 en 40 IVRK, zo blijkt uit de totstandkomingsgeschiedenis van het IVRK. Wel erkennen zij er dat enige overlap is met het bepaalde in art. 40 lid 4 IVRK.

135 "...the Committee expresses serious concern about the provisions of the [legislation] on "uncontrollable behaviour" according to which parents are able to seek institutional care... for a child beyond parental control."

"The Committee urges the State Party to provide parents and children with adequate knowledge, skills and support services and to review its legislation, practices and services with a view to eliminating the concept and expression 'uncontrollable behaviour' of children and to gradually preparing for 'deinstitutionalization'." (Belize CRC/C/15/Add.252, par. 42 en 43). Zie ook de *Concluding Observations* aan het adres van Hongarije: '(e)nsure monitor-

*'Indien noodzakelijk'* (art. 20 lid 3 IVRK)

Uit de totstandkomingsgeschiedenis van het IVRK blijkt reeds dat de frase 'indien noodzakelijk' voornamelijk duidt op de *last resort*-functie die aan instellingen wordt toegedicht.<sup>136</sup> Het General Comment bij art. 24 lid 1 IVBPR van het VN-Mensenrechtencomité verplicht Staten ertoe te rapporteren over de wijze waarop zij de verplichting dat instellingszorg een allerlaatste redmiddel is, invullen.<sup>137</sup> In tegenstelling tot de Richtlijnen voor alternatieve zorg, bevat het IVRK geen algemeen beginsel dat een uithuisplaatsing gezien moet worden als een *ultimum remedium*. Maar uit de bewoording 'indien noodzakelijk' valt af te leiden dat residentiële zorg (en dus ook gesloten plaatsingen) als uiterste middel moet worden ingezet. Het gebruik van residentiële zorg moet beperkt blijven tot gevallen waarin een dergelijke omgeving specifiek wenselijk en noodzakelijk is voor het betreffende individuele kind en zijn/haar belang (par. 21 van de Richtlijnen voor alternatieve zorg).

Hoewel de frase 'indien noodzakelijk' voornamelijk duidt op het belang van terughoudend gebruik van residentiële zorg, maakt deze aanduiding ook duidelijk dat een instelling voor sommige kinderen de meest geschikte plek is, bijvoorbeeld na een aantal mislukte pleeggezinplaatsingen, of als broers en zussen bij elkaar geplaatst willen worden of voor oudere kinderen die al bijna 18 jaar zijn en op zichzelf moeten gaan wonen.<sup>138</sup>

Vereist het *last resort* beginsel nu dat alternatieven in alle gevallen eerst onderzocht of zelfs geprobeerd moeten worden? Dat is maar zeer de vraag. Cantwell & Holzscheiter waarschuwen dat het *last resort* beginsel geen automatisme moet zijn: als een instelling 'geschikt' is en een plaatsing 'noodzakelijk' is, dan vereist het *last resort* beginsel niet dat eerst gestart wordt met een minder vergaande vorm van zorg of alternatieve zorg. Het gaat er dus niet om, de zorgvormen in rangorde van 'beste naar slechtste' te beschouwen. Nee, onderzocht moet worden welke vorm van zorg het beste aansluit bij de behoeften van het kind op dat moment.<sup>139</sup> Dit is een nuchtere visie, gelet op het gegeven dat sommige kinderen altijd afhankelijk zullen zijn van residentiële zorg. Het gaat er volgens Cantwell & Holzscheiter om dat vanuit het belang van het kind wordt gekeken naar de noodzakelijkheid van een residentiële plaatsing en niet vanuit wat beschikbaar is vanuit het jeugdzorgsysteem dat in een land is opgezet:

---

ing and control of placements of children in specialized homes for "problematic" children and ensure that such placements are used as a measure of last resort for the shortest time possible as well as establish an independent complaints mechanism for children in such institutions' (Hongarije, CRC/C/HUN/CO/3-5, 14 september 2014, par. 39, sub g).

<sup>136</sup> Zie ook Cantwell & Holzscheiter 2008, p. 54-55 (par. 129-134).

<sup>137</sup> VN-Mensenrechtencomité, *CCPR General Comment nr. 17: Article 24 (Rights of the Child)*, 7 April 1989, par. 6.

<sup>138</sup> Cantwell & Holzscheiter 2008, p. 55; Hodgkin & Newell 2007, p. 282.

<sup>139</sup> Cantwell & Holzscheiter 2008, p. 55-56 (par. 135).

“‘if necessary’ is not seen to qualify an intrinsically undesirable care option to be used only for want of better’.<sup>140</sup>

‘Geschikte instellingen’ (art. 20 lid 3 IVRK)

Instellingen voor kinderopvang moeten ‘geschikt’ zijn, zo vereist het derde lid van art. 20 IVRK. In zijn algemeenheid betekent dit dat instellingen moeten voldoen aan basisregels (vgl. art. 3 lid 3 IVRK<sup>141</sup>). Op kindniveau moet worden gekeken in hoeverre een instelling tegemoet komt aan de specifieke zorgvraag van een kind.<sup>142</sup>

Het IVRK zelf geeft geen indicatie voor wat bijvoorbeeld met ‘instellingen’ bedoeld wordt. Cantwell & Holzscheiter wijzen erop dat reeds in de jaren ‘80 van de vorige eeuw dit woord de negatieve associatie oproep van grote en onpersoonlijke instituten.<sup>143</sup> Uit de *Recommendation* van de Raad van Europa *on the rights of children living in residential institutions* blijkt dat de meest te prefereren vorm van zorg *a small family-style living unit* is.<sup>144</sup>

Het ‘geschiktheidsbeginsel’ vereist dat wordt gekeken naar wat een kind in een bepaalde periode nodig heeft, waarbij de toekomst van het kind in deze overweging een belangrijke rol speelt. Art. 20 IVRK roept dus op tot up-to-date beslissingen, waarbij zeer recente informatie in de afweging betrokken wordt. Art. 25 IVRK, de verplichting om een uithuisplaatsing periodiek te evalueren, is als het ware geïncorporeerd in het woordje ‘geschikt’ uit het derde lid van art. 20 IVRK. Ook kan in deze bepaling het recht op terugkeer naar eigen familie,<sup>145</sup> of naar een andere, meer gezinsachtige setting worden ingelezen. Cantwell & Holzscheiter schrijven dat het grootste probleem van residentiële plaatsingen is dat ze eindeloos voortduren of zelfs een permanent karakter krijgen omdat er geen effectieve vervolgstappen voorhanden zijn die exact aansluiten bij het individuele kind (dat zich inmiddels ook weer verder ontwik-

140 Cantwell & Holzscheiter 2008, p. 56. De visie van Bruning, Liefwaard & Volf sluit hierbij aan. Met ‘if necessary’ lijkt volgens hen niet te worden bedoeld ‘bij gebrek aan alternatieven’. Aannemelijker lijkt dat wordt bedoeld ‘indien noodzakelijk wanneer andere, minder vergaande mogelijkheden hebben gefaald of naar verwachting zullen falen’ (Bruning, Liefwaard en Volf, 2004, p. 208).

141 ‘...instellingen (...) voldoen aan de door de bevoegde autoriteiten vastgestelde normen, met name ten aanzien van de veiligheid, de gezondheid, het aantal personeelsleden en hun geschiktheid, alsmede bevoegd toezicht.’

142 Het gebruik van residentiële zorg moet bijdragen aan het betreffende individuele kind en zijn/haar belang (Richtlijnen voor alternatieve zorg, par. 21).

143 p. 53. Zij voegen eraan toe dat in het Franse versie van het IVRK gekozen is voor de wellicht meer neutrale aanduiding *établissements*.

144 Raad van Europa, *Recommendation on the rights of children living in residential institutions*, 2005.

145 Een belangrijk gedeelte van de inzet van kindbeschermingsmaatregelen is erop gericht dat het kind de nodige ouderlijke zorg blijft krijgen of om ze weer terug te laten keren naar de ouders, zie de Richtlijnen voor alternatieve zorg, par. 2(a). Dit doel moet voldoende blijken uit de interventie.

keld heeft gedurende de plaatsing).<sup>146</sup> Ten slotte, de frase ‘voor de kortst mogelijke passende duur’ (art. 37, onder b, IVRK) sluit tevens goed aan op de ‘geschikte instellingen’ uit het derde lid van art. 20 IVRK. Hoewel instellingen en zorg in gezinsverband elkaar aanvullen, is het in de toekomst onwenselijk om nog steeds grootschalige zorgfaciliteiten te hebben. In de Richtlijnen wordt gesteld dat deze geleidelijk zullen moeten verdwijnen met behulp van een brede strategie voor de-institutionalisering (par. 23 van Richtlijnen voor alternatieve zorg).

*Continuïteit en culturele achtergrond (art. 20 lid 3 IVRK)*

Bij het overwegen van de meest geschikte vorm van alternatieve zorg dient op passende wijze rekening gehouden te worden met de wenselijkheid van continuïteit in de opvoeding van het kind. Het is onduidelijk wat precies met ‘continuïteit’ wordt bedoeld. Uiteraard gaat een zekere mate van subjectiviteit schuil achter dit begrip. Want het is nu juist de bedoeling van een residentiële plaatsing om bepaald gedrag te doorbreken of een kind weg te halen uit een omgeving waarin het zeer negatief wordt beïnvloed. Daarom moet het begrip continuïteit ook niet los worden gezien van de rest van de bepaling, namelijk dat rekening dient gehouden te worden met de etnische, godsdienstige en culturele achtergrond van het kind en met zijn of haar achtergrond wat betreft de taal (zie ook art. 7, 8 en 30 IVRK). Een niet onaannemelijke betekenis van ‘continuïteit’ kan zijn dat een plaatsing in alternatieve zorg het kind een zekere stabiliteit moet bieden en dat een kind niet steeds overgeplaatst mag worden.<sup>147</sup> Continuïteit in de opvoeding houdt ook in dat het contact met ouders, verdere familie en de leefgemeenschap van het kind gecontinueerd wordt.<sup>148</sup> Een residentiële plaatsing ver van huis past hier niet bij.

*De noodzakelijkheid van het toewijzen van een ‘voogd’*

Impliceert opgroeien op een andere plek ook dat andere personen beslissingsbevoegd moeten zijn ten aanzien van belangrijke keuzes bij het opgroeien? De concrete vraag is of er parallellen te trekken zijn met een eventuele verplichting tot het aanwijzen van een *gezinsvoogd* als een kind in een gesloten instelling wordt geplaatst. Volgens Smyth impliceert het surrogaatkarakter van art. 20 IVRK (*in lieu des parents*) dat een voogd moet worden aangewezen in het geval van alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Iemand moet de juridische verantwoordelijkheid voor het kind op zich nemen, nu de ouders er niet zijn of daartoe niet in staat zijn.<sup>149</sup> Het is opmerkelijk dat in het IVRK vaak gesproken wordt over een ‘wettige voogd’, maar dat niet duidelijk is beschre-

146 Cantwell & Holzscheiter, p. 59.

147 Richtlijnen voor alternatieve zorg, par. 60, zie ook Cantwell & Holzscheiter 2008, p. 61 (par. 151) en p. 64 (par. 159).

148 Hodgkin & Newell 2007, p. 289.

149 Smyth 2013, p. 198-201.



ven in welke gevallen een voogd moet worden benoemd. Smyth acht het recht op een wettige voogd van toepassing op alleenstaande minderjarige vreemdelingen, door te wijzen op een combinatie van de artikelen. 3 lid 3, IVRK, 18 lid 1 en 2 IVRK en 20 IVRK en *General Comment nr. 6, treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin* (2005).<sup>150</sup> Coördinatie en overzicht zijn twee belangrijke taken van een gezinsvoogd. Kinderen in gesloten instellingen voor jeugdhulp hebben meestal hun ouders nog, maar het is maar zeer de vraag of ouders de zorg voor hun kind kunnen coördineren en het zorglandschap kunnen overzien.

#### 2.4.4 Het recht van de minderjarige op respect van familielevens (8 EVRM)

##### *Inleiding*

Het beginsel dat kinderen in een veilige en stabiele omgeving dienen op te groeien en het exceptiebeginsel volgen mede uit art. 8 EVRM. De systematiek van art. 8 EVRM verplicht tot het scheppen van een rechtvaardigingsgrond (tweede lid) indien een inbreuk wordt gemaakt op het recht op respect van familielevens (eerste lid).<sup>151</sup> Deze paragraaf beperkt zich tot een beschrijving van de betekenis van *family life* in de context van art. 8 EVRM, de ruimte om te kunnen beoordelen of sprake is van een schending van art. 8 vanwege een uithuisplaatsing (*care order*) en open normstellingen in het jeugdbeschermingsrecht in het licht van art. 8 EVRM.

##### *De betekenis van het recht op respect van familielevens en (on)gerechtvaardigde inbreuken op dat recht*

Art. 8 EVRM strekt zich ten doel om gezinnen te beschermen tegen onrechtmatige en onwillekeurige interventies van de overheid.<sup>152</sup> Gezinnen hebben het recht op respect van familielevens met elkaar.<sup>153</sup> Het gezin lijkt in de formulering van art. 8 EVRM een eenheid te impliceren. Het valt op dat in de bepaling geen onderscheid wordt gemaakt tussen de rechten van ouders en de rechten van het kind. Ten tweede valt het *respect voor* familielevens op. Het uitgangspunt bij art. 8 EVRM houdt dan ook de negatieve verplichting van de overheid

---

150 In de context van alleenstaande minderjarige vreemdelingen wijst zij ook op de uitspraak *Mayeka Mitunga t. België* waarin een schending van art. 3 EVRM werd geconstateerd omdat een 5-jarig meisje twee maanden was geplaatst in een detentiecentrum voor volwassenen en aldaar *uncoordinated attention* kreeg (EHRM 12 oktober 2006, appl. nr. 13178/03, par. 52). Zie ook *Rahimi t. Griekenland* (EHRM 5 april 2011, appl. nr. 8687/08).

151 Zie ook toonaangevende handboeken over art. 8 EVRM: van Dijk e.a. 2006; Reid 2008; Harris & O'Boyle 2014; Rainey, Wicks & Ovey 2014.

152 Kilkelly 2004, p. 76.

153 Van Grunderbeeck (2003) schrijft dat 'de primauteit van de verhouding van een biologische ouder met zijn kind als familielevens impliciet vervat zit in de bewoordingen van art. 8 EVRM' (p. 574).

in om op afstand te blijven en het gezinsleven te respecteren. Maar kinderen hebben recht op voldoende bescherming van hun belangen voor een optimale ontwikkeling en dit brengt met zich mee dat de overheid soms zal moeten ingrijpen in het gezinsleven om deze bescherming te bieden als ouders dit zelf niet kunnen.<sup>154</sup> Dit volgt ook uit de positieve verplichtingen die het Europees Hof in kinderbeschermingszaken heeft geformuleerd.

Wat houdt *family life* eigenlijk in?<sup>155</sup> Fundamentele onderdelen ervan zijn in ieder geval opvoeding en verzorging alsmede wederzijds genot van elkaars gezelschap door ouders en kinderen.<sup>156</sup> *Family life* houdt niet op te bestaan wanneer een kind uit huis is geplaatst, aldus het Europees Hof.<sup>157</sup> Uithuisplaatsingen (en ook gezagsbeperkingen) doorbreken het beleven van *family life* voor alle gezinsleden. Een schending van art. 8 EVRM is volgens Van Dijk e.a. in de context van *care orders* gelegen in ofwel disproportionele maatregelen door de staat ofwel maatregelen die er niet op gericht zijn om de familie te herenigen.<sup>158</sup>

Een schending van art. 8 EVRM kan worden voorkomen door de voorwaarden na te leven waaronder een inbreuk op *family life* gerechtvaardigd kan worden. Deze voorwaarden zijn geformuleerd in art. 8 lid 2 EVRM en luiden als volgt:

‘(g)een inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelikheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.’

In kinderbeschermingszaken wordt meestal verwezen naar de doelstellingen ‘de bescherming van de gezondheid of de goede zeden’ of ‘voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen’. Aan het vereiste van een legitiem doel dient op twee niveaus voldaan te zijn: zowel op het algemene niveau van de wetgever (de wet zelf mag niet indruisen tegen het beschermingsdoel) als op zaaksniveau moet blijken dat de wet voor dat doel toegepast

154 Bruning 2006, p. 12. Zie ook Van Grunderbeek 2003, p. 575. De overheid treedt hier op als een ‘ouder van het land’ om de zwaksten uit de samenleving te beschermen (ook wel de ‘*parens patriae*-doctrine’).

155 Dit is een andere vraag dan de vraag naar de reikwijdte van ‘family life’: bij welke onderlinge relaties kan van ‘family life’ gesproken worden? Zie voor een uitgebreid overzicht Asscher/De Boer.

156 EHRM 14 januari 2003, appl. nr. 27751/95 (*K.A. t. Finland*), par. 92. In de woorden van Van Grunderbeek (2003) ‘valt de opgebouwde gezinseenheid feitelijk uiteen’ (p. 574).

157 ‘Furthermore, the natural family relationship is not terminated by reason of the fact that the child has been taken into public care ...’ (EHRM 22 juni 1989, Series A nr. 156 (*Eriksson t. Zweden*) par. 58).

158 Van Dijk e.a. 2006, p. 698.

wordt. Het lijkt erop dat het Europees Hof in kinderbeschermingszaken al snel genoeg neemt met de naleving van dit vereiste (voor zover bekend zijn er geen zaken waarin op dit onderdeel een schending van art. 8 EVRM vastgesteld wordt door het hof).

De proportionaliteitseis en subsidiariteitseis die zijn af te leiden uit het woordje 'noodzakelijk' gelden wel als zeer strikt, want een uithuisplaatsing wordt gezien als 'an interference of a very serious order'.<sup>159</sup> Enerzijds volgt uit het tweede lid van art. 8 EVRM dat op de overheid een negatieve verplichting rust: onthouding van inmenging in het gezinsleven tenzij aan strenge voorwaarden is voldaan. Aan de andere kant rust op de overheid (ook gelet op art. 3 EVRM) de positieve plicht om in te grijpen wanneer dit noodzakelijk is.<sup>160</sup> De noodzaak moet aan beide zijden van het spectrum bewaakt worden: de overheid moet niet teveel ingrijpen maar kan op de vingers getikt worden als er niet wordt ingegrepen als dit wel noodzakelijk was. Dit continuüm bepaalt de geschiedenis van de jeugdbescherming: in een steeds veranderende omgeving is de overheid op zoek naar het bepalen van haar houding en slaat de balans soms door naar te weinig, en dan weer naar te veel ingrijpen.

#### *Ruime beoordelingsbevoegdheid voor nationale autoriteiten*

Het hof stelt strenge procedurele vereisten aan een uithuisplaatsingsbeslissing, zoals de mate waarin ouders betrokken zijn geweest bij een uithuisplaatsingsbeslissing. Daarentegen lijkt het Europees Hof voor de Rechten van de Mens tot op heden te zijn geneigd om zich zeer terughoudend op te stellen bij de beoordeling van inhoudelijke beslissingen als het gaat om jeugdbeschermingszaken.<sup>161</sup> Dit is vanwege de ruime beoordelingsmarge op dit punt die door het Europees Hof aan de verdragsstaten wordt toegekend. Het EHRM stelt zich op het standpunt dat zij dermate onvoldoende zicht heeft op de feiten van de zaak, dat een 'wide margin of appreciation' op zijn plaats is.<sup>162</sup> De ruime discretionaire bevoegdheid van de nationale rechter houdt verband met 'the unwilling(ness) of the Court to second guess the merits of a care order'.<sup>163</sup> Deze terughoudende opstelling van het Europees Hof (het subsidiariteitsbeginsel) heeft tot gevolg dat slechts in zeldzame gevallen de noodzaak van de uithuisplaatsing wordt betwist. Kinderbeschermingsorganisaties en kinderrecht-

---

159 Bruning 2006, p. 11 e.v.

160 Bruning stelt dat '(d)e positieve verplichtingen vormen als het ware een compensatie voor een inbreuk op het gezinsleven, inhoudende dat niet voldaan is aan de negatieve verplichting tot het niet ingrijpen in het gezinsleven' (2006, p. 13). Zie ook art. 18 IVRK.

161 Kilkelly schrijft dat '(t)he Strasbourg authorities have been very reluctant to challenge substantive decisions (...) in child-care cases' (2009, p. 423).

162 'Account must also be taken of the fact that the national authorities have the benefit of direct contact with all persons concerned', zie EHRM 27 november 1992, appl. nr. 13441/87, (*Olsson t. Zweden (2)*), par. 90.

163 EHRM 23 september 1994, appl. nr. 19823/92 (*Hokkanen t. Finland*), par. 55, zie ook Kilkelly 2004, p. 73; Bruning & Van der Zon 2013, p. 504.

ters moeten wel heel irrelevante en onvoldoende toereikende rechtvaardigingsgronden claimen, wil sprake zijn van disproportionele overheidsinmenging in het licht van art. 8 EVRM. Overigens is de beoordelingsruimte van de Verdragsstaten kleiner als het gaat om spoedmaatregelen<sup>164</sup> en om de uitvoering van een uithuisplaatsing (denk aan contact met familie of de locatie van de plaatsing).<sup>165</sup> Daarnaast geldt dat de omvang van de beoordelingsmarge omgekeerd evenredig is aan de ernst van de situatie.<sup>166</sup> Met andere woorden, hoe langer de uithuisplaatsing duurt, hoe ingrijpender de inbreuk op het recht van respect van familielevens en derhalve hoe kleiner de beoordelingsruimte.

#### *Kinderbeschermingswetten en open normstellingen*

De maatschappij verandert voortdurend en de toepassing van kindbeschermingsmaatregelen verandert mee. Eén van de eisen die voortvloeit uit art. 8 lid EVRM is dat een uithuisplaatsing bij wet voorzien moet zijn.<sup>167</sup> Toch zal niet snel zal door het Europees Hof worden aangenomen dat een wet onvoldoende nauwkeurig is wanneer het gaat om gronden voor het toepassen van kindbeschermingsmaatregelen:

‘... experience shows that absolute precision is unattainable and the need to avoid excessive rigidity and to keep pace with changing circumstances means that many laws are inevitably couched in terms which, to a greater or lesser extent, are vague’.<sup>168</sup>

Het lijkt erop dat het gebruik van open normen verkieslijker is, hoewel dat mogelijk tot gevolg heeft dat kindbeschermingsmaatregelen te lichtvaardig worden toegepast. Bruning schrijft in haar dissertatie dat:

‘als tamelijk open normen door de beugel kunnen van het Europees Hof, het voor de concrete rechtvaardiging van overheidsinterventie in het gezinsleven van groot belang wordt dat de rechter, die immers de open norm in het concrete geval wel of niet van toepassing verklaart, zijn beslissing nauwkeurig motiveert’.<sup>169</sup>

164 EHRM 17 december 2002, appl. nr. 35731/97 (*Venema t. Nederland*), par. 62: ‘(w)hile national authorities enjoy a wide margin of appreciation in assessing the necessity of taking a child into care, in particular where an emergency situation arises, the Court must still be satisfied in the circumstances of the case that there existed circumstances justifying such a measure’.

165 Voor een jurisprudentieoverzicht, zie Kilkelly 2009, p. 415.

166 Van der Mussele e.a. 2006.

167 Zie EHRM 24 maart 1988, appl. nr. 10465/83, (*Olsson t. Zweden (1)*), par. 61a; EHRM 18 april 2013, appl. nr. 7075/10 (*Ageyevy/Rusland*), par. 121-123.

168 EHRM 24 maart 1988, appl. nr. 10465/83, (*Olsson t. Zweden (1)*), par. 61.

169 Bruning 2001, p. 198; zie ook Put (2010, p. 79): ‘Het gebruik in het jeugdbeschermingsrecht van vage begrippen die een zekere appreciatiebevoegdheid overlaten aan de organen die de wet moeten toepassen, *in se* niet in strijd met art. 8 EVRM. Wetgeving nauwer omschrijven, zou er volgens het hof toe kunnen leiden dat de draagwijdte beperkt wordt’.

Ondanks dat in de wet open normen gehanteerd worden ter rechtvaardiging van het opleggen van dwingende maatregelen, heeft het hof wel minimumeisen geformuleerd bij het vereiste 'bij wet voorzien'. In *Sunday Times t. Verenigd Koninkrijk* stelt het hof dat een wettelijke regel voldoende toegankelijk moet zijn voor burgers en ten tweede dat burgers met hun gedrag moeten kunnen anticiperen op de wet. Met andere woorden, de consequenties van gedragingen moeten 'voorzienbaar' zijn. De burger:

'must be able, if need be with appropriate advice, to foresee to a degree that is reasonable in the circumstances, the consequences which a given action may entail'.<sup>170</sup>

#### *Relevant and sufficient reasons*

De rechtvaardiging voor een uithuisplaatsing moet gegrond zijn in relevante en voldoende redenen daartoe. In *Johansen t. Noorwegen* overweegt het hof dat:

'(i)n determining whether the impugned measures were "necessary in a democratic society", the Court will consider whether, in the light of the case as a whole, the reasons adduced to justify them were relevant and sufficient for the purposes of paragraph 2 of Article 8 ...'.<sup>171</sup>

Uit de zaak *Wallova en Walla t. Tsjechië* blijkt dat de situatie onvoldoende aanleiding geeft voor dwingend optreden van jeugdbeschermingsinstanties (er was geen geschikte woning voor dit gezin met vijf kinderen voorhanden). Uit deze uitspraak blijkt dat uithuisplaatsing moet worden vermeden wanneer met een minder ingrijpende maatregel hetzelfde doel (het verbeteren van de gebrekkige infrastructuur in het thuismilieu) kan worden bereikt.<sup>172</sup> Ook is het onvoldoende toereikend om te stellen dat een kind beter af is wanneer het uit huis geplaatst wordt.<sup>173</sup> Het uit huis plaatsen van een kind als voorzorgsmaatregel om mogelijk geweld te vermijden, valt op zichzelf niet onder *relevant and sufficient reasons*.<sup>174</sup> In zaken waarin een vermoeden van seksueel

---

170 EHRM, 26 april 1979, appl. nr. 6538/74 (*Sunday Times t. Verenigd Koninkrijk*), par. 49.

171 EHRM 7 augustus 1996, appl. nr. 17383/90 (*Johansen t. Noorwegen*), par. 64; zie ook EHRM 24 maart 1988, nr. 10465/83 (*Olssen t. Zweden (1)*), par. 68: '...', the Court cannot confine itself to considering the impugned decisions in isolation, but must look at them in the light of the case as a whole'.

172 EHRM 26 oktober 2006, appl. nr. 23848/04 (*Wallova en Walla t. Tsjechië*), par. 74.

173 EHRM 24 maart 1988, appl. nr. 10465/83, (*Ollson (1) t. Zweden*), par. 72; EHRM 14 januari 2003, appl. nr. 27751/95 (*K.A. t. Finland*), par. 92: '(t)he fact that a child could be placed in a more beneficial environment for his or her upbringing will not on its own justify a compulsory measure of removal from the care of the biological parents; there must exist other circumstances pointing to the "necessity" for such an interference with the parents' right under Article 8 of the Convention to enjoy a family life with their child'.

174 EHRM 14 januari 2003, appl. nr. 27751/95 (*K.A. t. Finland*), par. 168.

misbruik is, zal het hof niet snel tot de conclusie komen dat sprake is van disproportionele gronden voor uithuisplaatsing.<sup>175</sup> Overigens is het voor ouders niet eenvoudig om aan te tonen dat de overheid op basis van ongegronde en onvoldoende redenen een kinderbeschermingsmaatregel heeft ingezet. Kilkelly stelt dat de Commissie (de voorloper van het Europees Hof) bijna alle verzoekschriften omtrent een vermeende inbreuk op art. 8 EVRM van ouders afwees. Op ouders rust, met andere woorden, een zware bewijslast om aan te tonen dat de gronden voor een plaatsingsbeslissingen arbitrair, irrelevant of onvoldoende zouden zijn.<sup>176</sup>

*De plicht tot het afwegen van alternatieven*<sup>177</sup>

Alhoewel lidstaten een ruime beoordelingsvrijheid hebben bij beslissingen tot scheiding van ouders en hun kinderen en open normstellingen daarbij geaccepteerd zijn, lijken deze standpunten gelogenstraft te worden door de intense wijze waarop het hof beoordeelt of alternatieven voor een uithuisplaatsing zorgvuldig zijn overwogen.

Allereerst dient een plaatsing bij familieleden zorgvuldig te zijn onderzocht en overwogen, alvorens over te gaan tot verstrekende maatregelen zoals een uithuisplaatsing. Het hof weegt de bijstand die de overheid aan de ouders geboden heeft en andere eerder ingezette preventieve maatregelen voordat het kind uit het gezin wordt gehaald.<sup>178</sup> Het belang van het zorgvuldig afwegen van alternatieven blijkt ook uit de uitspraak *K. en T. t. Finland*. In deze zaak bepaalt het Hof dat de overheid de verplichting heeft:

‘to establish that a careful assessment of the impact of the proposed care measure on the applicants and the children, as well as of the possible alternatives to taking the children into public care, was carried out prior to the implementation of a care measure’<sup>179</sup>

In *K. en T. t. Finland* waren de kinderen uit huis geplaatst vanwege een moeder met geestelijke gezondheidsklachten. Het hof uit de kritiek dat ‘lighter meas-

175 Dit levert mogelijke schending van art. 3 EVRM op, zie EHRM 10 mei 2011, appl. nr. 28945/95 (*T.P. & K.M. t. Verenigd Koninkrijk*), par. 74: ‘(s)trong suspicions that she has been abused and the doubts which existed as to the first applicant’s ability to protect her’.

176 Kilkelly 2009, p. 579.

177 De verplichting om alternatieven na te gaan, is in de context van dit onderzoek gedefinieerd als een inhoudelijke belangenafweging. Christoffersen (2009) daarentegen, rekent de eis om alternatieven af te wegen tot de procedurele vereisten die uit het EVRM volgen: ‘a primarily procedural variant of the traditional principle of necessity, namely a requirement that the domestic authorities demonstrate that they have thought about the application of less restrictive measures’ (p. 121).

178 EHRM 13 juli 2000, appl. nrs. 39221/98 en 41963/98 (2000VIII) (*Scozzari en Giunta t. Italie*).

179 EHRM 27 april 2000, appl. nr. 25702/94 (*K. & T. t. Finland*), par. 166. Zie ook: EHRM 8 april 2004, nr. 11057/02 (*Haase t. Duitsland*), par. 90 (deze plicht geldt ook in geval van crisis-situaties).

ures involving relatives were not even considered'.<sup>180</sup> Uit de uitspraak *Kutzner t. Duitsland* volgt dat het alleszins redelijk is om het vereiste van subsidiariteit heel serieus te nemen:

'(i)t is questionable whether the domestic administrative and judicial authorities have given sufficient consideration to additional measures of support as an alternative to what is by far the most extreme measure, namely separating the children from their parents.'<sup>181</sup>

De plicht om alternatieven af te wegen ligt dus duidelijk op meerdere niveaus, namelijk zowel bij de uitvoerende instanties als de kinderrechter. Ook is het onvoldoende om enkele, en niet alle relevante alternatieven, te onderzoeken.<sup>182</sup>

#### *Tussenconclusie art. 8 EVRM*

Het exceptiebeginsel is nog steeds leidend in uitspraken van het Europees Hof inzake uithuisplaatsingen: het eigen gezin van het kind is een veilige en stabiele omgeving tot het tegendeel blijkt. Gedurende de laatste decennia komt de gedachte dat een kind het beste gedijt in een veilige omgeving, zelfs als het recht op opgroeien binnen het eigen gezin daarvoor moet wijken, wel steeds pregnanter naar voren in EHRM-jurisprudentie.<sup>183</sup>

De Straatburgse rechtspraak biedt duidelijke aanknopingspunten als het gaat om de inhoudelijke afweging of een uithuisplaatsing proportioneel is. Het proportionaliteitsvereiste houdt in dat oorzaak, middel (uithuisplaatsing) en doel in een redelijke verhouding tot elkaar staan.<sup>184</sup> Ook valt uit de jurisprudentie van het hof af te leiden hoe belangrijk het is om de redenen voor uithuisplaatsing en de verschillende belangen die daarbij zijn afgewogen in de motivering van de beslissing uit te leggen. Hiertoe noopt overigens ook het individualiteitsbeginsel (*case-by-case*).

Er zijn ook enkele complicerende factoren die ertoe leiden dat art. 8 EVRM niet per se voldoende duidelijkheid biedt als het gaat om de legitimatie van

---

180 EHRM 27 april 2000, appl. nr. 25702/94 (*K. & T. t. Finland*), par. 146. Zie voor andere 'kraamkamer-zaken' waarin de Staat tekort schoot als het gaat om het verrichten van onderzoek naar alternatieve maatregelen: EHRM 16 juli 2002, appl. nr. 56547/00 (*P, C en S t. Verenigd Koninkrijk*), par. 133; EHRM 8 april 2004, appl. nr. 11057/02 (*Haase t. Duitsland*), par. 101.

181 EHRM 10 juli 2002, appl. nr. 46544/99 (*Kutzner t. Duitsland*), par. 71-75.

182 EHRM 21 september 2006, appl. nr. 12643/02 (*Moser t. Oostenrijk*), par. 69-70.

183 EHRM 8 januari 2009, appl. nr. 41615/07 (*Neulinger & Shuruk t. Zwitserland*), par. 136; EHRM 15 maart 2012, appl. nr. 35141/06 (*Levin t. Zweden*), par. 64; EHRM 13 juli 2000, appl. nr. 25735/94 (*Elsholz t. Duitsland*), par. 50; EHRM 31 mei 2011, appl. nr. 35348/06 (*R. & H. t. Verenigd Koninkrijk*), par. 73; EHRM 13 maart 2012, nr. 4547/10 (*Y.C. t. Verenigd Koninkrijk*), par. 134.

184 EHRM 8 april 2004, appl. nr. 11057/02 (*Haase t. Duitsland*), par. 88: '(t)he notion of necessity implies that the interference (...) is proportionate to the legitimate aim pursued'.

de inhoudelijke beslissing tot een uithuisplaatsing. Ten eerste acht het hof een ruim omschreven rechtsgrond niet in strijd met het vereiste dat een inbreuk op het gezinsleven 'bij wet voorzien' moet zijn, mits de wet maar toegankelijk en voorzienbaar is voor burgers. Ten tweede heeft de nationale rechter een grote beoordelingsvrijheid als het gaat om de concrete toetsing of de open norm van toepassing is. Ten derde is voorzichtigheid geboden om de jurisprudentie van het Europees Hof één op één te vertalen naar de Nederlandse situatie vanwege de geïndividualiseerde benadering die het EHRM voorstaat.

#### 2.4.5 Tussentijdse samenvatting

Het recht van een kind om bij zijn of haar ouders op te groeien is een fundamenteel recht. Het is dan ook niet verwonderlijk dat allereerst ingezet dient te worden op preventie om problemen in de familiesfeer te beteugelen. Gedwongen ingrijpen door middel van een uithuisplaatsing is een uiterste maatregel. Is eenmaal bepaald dat een uithuisplaatsing noodzakelijk is, dan heeft het kind recht op extra bescherming en alternatieve zorg en deze zorg moet passend zijn (dit sluit aan bij het *suitability principle* zoals dat volgt uit art. 20 IVRK en de Richtlijnen voor alternatieve zorg). Uithuisplaatsing in een residentiële setting behoeft zo mogelijk nog meer rechtvaardiging. De keuze voor een instelling moet gegrond zijn op de behoeften van het kind en niet afhangen van wat op een bepaald moment aan zorg voorhanden is.

Het VN-Kinderrechtencomité vraagt Staten adequate waarborgen en duidelijke criteria vast te stellen inzake de besluitvorming of een kind uit huis geplaatst moet worden. Deze criteria moeten gebaseerd zijn op de behoeften en de belangen van het kind. Dit is ook af te leiden uit vaste jurisprudentie van het EHRM: belangen van uit huis geplaatste kinderen worden steeds concreter geformuleerd. 'Harde', inhoudelijke criteria voor het bepalen van de noodzaak van een uithuisplaatsing, kunnen niet worden afgeleid uit het internationale toetsingskader. Uit EHRM-jurisprudentie kunnen wel voorbeelden worden ontleend van zaken waarin de noodzaak tot uithuisplaatsing *niet* toereikend bleek. Het lijkt erop dat in ieder geval sprake moet zijn van een stapeling van problemen in de ouder-kind relatie, wil een uithuisplaatsing gerechtvaardigd zijn. Het stellen van duidelijke criteria wordt verder bemoeilijkt door de ruimte voor een grote beoordelingsmarge die het Europees Hof aan de afzonderlijke lidstaten biedt, in combinatie met de goedkeuring die wordt gegeven aan het gebruik van open normen die het gebruik van dwangmaatregelen in de jeugdbescherming rechtvaardigen. Om dit te compenseren is het van groot belang om beslissingen op alle niveaus uiterst zorgvuldig te motiveren, waarbij het individualiteitsprincipe noopt om een beslissing te nemen die passend is bij het individuele kind.

Overigens geldt dat sprake is van een kleinere beoordelingsvrijheid bij het toetsen van spoeduithuisplaatsingen en de uitvoering van een uithuisplaat-



sing. Als een kind eenmaal uit huis is geplaatst, is het de bedoeling dat de uithuisplaatsing zo kort mogelijk duurt. Dit volgt impliciet uit het vereiste dat alternatieve zorg continuïteit in de opvoeding dient te bieden. Overigens geldt het vereiste van continuïteit ook de invulling van de uithuisplaatsing zelf: overplaatsingen zijn op zichzelf zeer onwenselijk. Om het verloop van de uithuisplaatsing goed te kunnen monitoren is driemaandelijke toetsing nodig, zowel om een vervolgbeslissing te kunnen nemen als om regelmatig te evalueren hoe de uithuisplaatsing verloopt.

## 2.5 MATERIËLE RECHTEN VAN MINDERJARIGEN DIE VAN HUN VRIJHEID WORDEN BEROOFD

### 2.5.1 Inleiding

Het recht op persoonlijke vrijheid of beter gezegd, het recht om beschermd te worden tegen willekeurige vrijheidsbeneming, is één van de meest bekende kinder- en mensenrechten. Dit recht wordt op diverse plekken beschermd, zoals in de artikelen 37 IVRK, 5 EVRM, 9 IVBPR<sup>185</sup> en art. 6 van het Europees Handvest. Dit recht is nader verklaard en ingevuld in diverse *General Comments* van zowel het VN-Kinderrechtencomité als het VN-Mensenrechtencomité en in andere VN-documenten zoals de Beijing Rules en de Havana Rules. De meest uitgebreide jurisprudentie over de invulling van dit recht is te vinden bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Aan de hand van deze bronnen wordt hieronder geanalyseerd hoe het recht op bescherming tegen willekeurige vrijheidsbeneming geïnterpreteerd dient te worden voor kinderen die in gesloten jeugdhulp geplaatst worden.

### 2.5.2 Art. 37 IVRK: waarborgen tegen onrechtmatige en willekeurige vrijheidsbeneming

Art. 37 IVRK behelst het verbod op foltering en het verbod op de doodstraf (onder a) en bevat de rechten van het kind die van toepassing zijn in een situatie waarin de beslissing genomen wordt dat het kind van zijn vrijheid wordt beroofd (onder b) en in een situatie waarin het kind zich in een vrijheidsbenemende setting bevindt (onder c en onder d). Met name art. 37, onder b, IVRK is relevant omdat in deze bepaling de standaarden zijn opgenomen voor het opleggen van vrijheidsbenemende maatregelen. Dit artikel verplicht Staten te waarborgen dat:

---

185 Ook opsluiting voor opvoedkundige doeleinden ('educational purposes') valt onder de reikwijdte van de bescherming van art. 9 IVBPR, zie VN-Mensenrechtencomité, *General Comment nr. 8: Article 9 (Right to Liberty and Security of Persons)*, 1982, par. 1.

‘geen enkel kind op onwettige of willekeurige wijze van zijn of haar vrijheid wordt beroofd. De aanhouding, inhechtenisneming of gevangenneming van een kind geschiedt overeenkomstig de wet en wordt slechts gehanteerd als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur’.

Dat in art. 37 IVRK niet letterlijk wordt gesproken over het recht op persoonlijke vrijheid, betekent niet per se dat er geen kinderrecht op persoonlijke vrijheid zou zijn of dat dit mensenrecht voor kinderen onvoldoende zou zijn beschermd. Immers, het recht op persoonlijke vrijheid is ook opgenomen in het IVBPR en hieraan kan een kind evengoed bescherming ontleen, nu dit verdrag en het IVRK als complementair aan elkaar worden beschouwd. Art. 37, onder b, IVRK voegt een nieuw element toe aan het recht op persoonlijke vrijheid dat in andere mensenrechtendocumenten ontbreekt, in die zin dat duidelijke(r) voorwaarden geformuleerd zijn, onder welke vrijheidsbeneming geacht wordt rechtmatig en onwillekeurig te zijn, te weten het last resort beginsel en het beginsel dat vrijheidsbeneming voor de kortst mogelijke passende duur moet worden toegepast.<sup>186</sup>

*Art. 37 IVRK in de context van gesloten jeugdhulp*

De tekst van art. 37 IVRK roept vragen op over de toepasbaarheid ervan op vormen van vrijheidsbeneming buiten het jeugdstrafrecht. In art. 37, onder b, tweede zin, IVRK worden immers de termen ‘aanhouding, inhechtenisneming of gevangenneming’ gebruikt, wat lijkt te duiden op een beperkter toepassingsgebied dan het ruime begrip van vrijheidsbeneming dat in de eerste zin van art. 9 lid 1 IVBPR wordt gebruikt. Het is belangrijk om deze vraag te stellen omdat twee unieke standaarden, namelijk ‘uiterste maatregel’ en ‘voor de kortst mogelijke passende duur’ slechts worden genoemd in de context van aanhouding, inhechtenisneming of gevangenneming.

In *General Comment nr. 10 ‘Children’s rights in juvenile justice’* wordt beargumenteerd dat in art. 37 IVRK leidende beginselen zijn vervat die betrekking hebben op vrijheidsbeneming van *alle* kinderen.<sup>187</sup> Dit is tegelijk problematisch gelet op de nadruk die ligt op het jeugdstrafrecht in dit General Comment.<sup>188</sup> Sax is kritisch op de eenzijdige focus van het VN-Kinderrechtencomité op vrijheidsbeneming in strafrechtelijke context. Dit is in zijn ogen vooral te betreuren omdat geen enkel ander internationaal orgaan zich bezighoudt met de implementatie van standaarden die betrekking hebben op de vrijheidsbeneming van kinderen.

<sup>186</sup> Zie tevens Schabas & Sax 2006, p. 39-40 en p. 59.

<sup>187</sup> VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 10, ‘Children’s rights in juvenile justice’*, 2007, par. 78.

<sup>188</sup> Liefwaard doet dan ook de aanbeveling aan het Kinderrechtencomité om een *General Comment* uit te brengen dat exclusief gericht is op vrijheidsbeneming waarbij ook aandacht besteed moet worden aan de reikwijdte van art. 37, onder b, IVRK buiten de context van het jeugdstrafrecht (Liefwaard 2008, p. 647).

Gelet op het non-discriminatiebeginsel dat volgt uit art. 2 IVRK, zou het in juridisch opzicht twijfelachtig zijn om minderjarigen die buiten het strafrecht van hun vrijheid worden beroofd, deze twee belangrijke beginselen te onthouden. Art. 2 lid 2 IVRK stelt dat kinderen beschermd moeten worden tegen alle vormen van discriminatie op grond van omstandigheden. Een andere juridische titel onder welke vrijheidsbeneming wordt opgelegd, doet aan de ernst van vrijheidsbeneming niets af en het uiteindelijke doel van art. 37, onder b, IVRK is om onrechtmatige en willekeurige vrijheidsbeneming te voorkomen. Daarnaast geven het *last resort* beginsel en het beginsel dat vrijheidsbeneming voor de kortst mogelijke passende duur moet plaatsvinden inhoud aan de vrij abstracte eisen dat vrijheidsbeneming rechtmatig en niet in strijd met het verbod op willekeur mag zijn. Zo beschouwd, zijn beide beginselen een afgeleide van eisen die met nadruk voor alle vormen van vrijheidsbeneming gelden. Ten slotte zijn beide beginselen ook terug te vinden in bijvoorbeeld de Richtlijnen voor alternatieve zorg (par. 14). De stand is de discussie is al met al nog steeds dat het onduidelijk is of art. 37, onder b, IVRK op de gesloten jeugdhulp van toepassing is, al zou dat mijns inziens niet het geval moeten zijn.

*Een verbod op onwettige en willekeurige vrijheidsbeneming*

De eerste zin van art. 37, onder b, IVRK – geen enkel kind wordt op onwettige of willekeurige wijze van zijn of haar vrijheid beroofd – doet sterk denken aan art. 9 lid 1 IVBPR dat als voorbeeld heeft gediend bij het ontwerpen van art. 37 IVRK.<sup>189</sup> Door zowel onwettige of onrechtmatige (*lawfulness*) als willekeurige (*non-arbitrariness*) vrijheidsberoving te verbieden, is volgens Schabas & Sax sprake van een ‘dubbele test’ om vrijheidsbeneming te rechtvaardigen.<sup>190</sup> Aan beide eisen dient te zijn voldaan, wil sprake zijn van gerechtvaardigde vrijheidsbeneming. Wettigheid ziet op de naleving van de gronden en procedures die in het nationale recht zijn vervat (legaliteitseis) en het verbod op willekeur voegt daaraan elementen toe zoals de redelijkheid van de wet zelf en de proportionaliteit van maatregelen.<sup>191</sup> Tijdens het totstandkomingsproces van art. 9 IVBPR is door sommige delegaties naar voren gebracht dat het woord ‘onwillekeurig’ een te vage betekenis zou hebben. Uit de discussie die destijds gevoerd is, blijkt dat er diverse betekenissen ontleend kunnen worden aan het woord ‘willekeurig’, zoals ‘onrechtvaardig’ of ‘zonder wettelijke grondslag’ of ‘ingaand tegen de menselijke waardigheid van een persoon’.<sup>192</sup> Ook Nowak geeft een brede definitie van het begrip ‘willekeur’ in zijn commentaar bij art. 9 IVBPR. De grondslag voor vrijheidsbeneming moet volgens hem niet slechts vervat zijn in een nationale wet maar – en deze ele-

---

189 Zie voor een uitgebreid relaas betreffende de samenhang tussen art. 37, onder b, IVRK en art. 9 IVBPR: Detrick 1999, p. 629-633.

190 Schabas & Sax 2006, p. 76.

191 Schabas & Sax 2006, p. 76.

192 Detrick 1999, p. 630.

menten liggen besloten in het verbod op onwillekeurige vrijheidsbeneming – de vrijheidsbeneming zelf mag ook niet disproportioneel, onrechtvaardig of onvoorspelbaar zijn en de manier waarop iemand van zijn vrijheid wordt beroofd mag niet discriminerend zijn en moet toepasselijk en proportioneel zijn gelet op de specifieke omstandigheden van het geval.<sup>193</sup>

#### *Vrijheidsbeneming als uiterste middel*

Vrijheidsbeneming is een uiterste middel, dit vloeit voort uit de basisvoorwaarden dat vrijheidsbeneming rechtmatig en niet willekeurig mag zijn. Het *last resort* principe kan zowel praktisch als meer juridisch geduid worden. Het praktische uitvloeisel van dit beginsel is dat er passende en effectieve alternatieven ontwikkeld moeten worden en beschikbaar moeten zijn.<sup>194</sup> Want om een principe als 'vrijheidsbeneming als *ultimum remedium*' te kunnen handhaven, dient sprake te zijn van een aanbod van minder verstrekkende maatregelen. Uit het aanbod van passende en effectieve maatregelen moet een keuze gemaakt worden, zonder deze keuzemogelijkheid is het *last resort* beginsel een wassen neus.

Het juridische vereiste dat voortvloeit uit dit beginsel is dat de gronden voor toepassing van vrijheidsbeneming dermate 'nauw' geformuleerd dienen te zijn dat het waarschijnlijk is dat het gebruik ervan beperkt is. Gronden voor vrijheidsbeneming in nationale wetgeving dienen dus nauwkeurig voor te schrijven voor welke gevallen vrijheidsbeneming van het kind de aangewezen weg is.<sup>195</sup> Concluderend verplicht het *last resort* beginsel zowel de wetgevende macht als uitvoerders in organisaties voor jeugdhulp en jeugdbescherming tot 'smart' geformuleerde wetgeving respectievelijk het aanbieden van alternatieven die aansluiten bij dezelfde doelgroep als waar de gesloten jeugdhulp op ziet.

#### *Vrijheidsbeneming voor de kortst mogelijke passende duur*

Het beginsel dat vrijheidsbeneming voor de kortst mogelijke passende duur moet plaatsvinden, staat in nauwe relatie tot het verbod op willekeurige vrijheidsbeneming. Nowak wijst er in zijn commentaar bij het IVBPR op dat de meeste zaken die in strijd worden geacht met art. 9 lid 1 IVBPR reeds bij aanvang van de vrijheidsbeneming onwillekeurig van karakter zijn. Desalniettemin kan vrijheidsbeneming ook een willekeurig karakter krijgen na verloop van tijd. Zo werd de duur van vrijheidsbeneming van een asielzoeker na een

---

193 Nowak 2005, p. 225, par. 30.

194 Zie VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 10 'Children's rights in juvenile justice'*, 2007, par. 189: '(a)n effective package of alternatives must be available'.

195 Zie Liefwaard 2008, p. 188.

periode langer dan vier jaar in de uitspraak *A. t. Australië* geacht willekeurig te zijn.<sup>196</sup>

Welbeschouwd bestaat dit vereiste uit twee delen: zo kort mogelijk, maar wel passend bij de individuele jongere. Wat voor de ene jongere een te lange gesloten uithuisplaatsing is, is voor de andere jongere nodig om zich veilig te kunnen ontwikkelen. Daarmee is in dit onderdeel van het toetsingskader eenzelfde ingebouwd voorbehoud gemaakt als bij art. 20 lid 3 IVRK het geval is: institutionele zorg heeft de minste voorkeur, maar in een individueel geval kan het wel de beste keuze zijn gelet op de omstandigheden van het geval.

Het beginsel is voor het eerst geformuleerd in de context van jeugdstrafrecht in de Beijing Rules en had alleen betrekking op voorlopige hechtenis. In Rule 13.2 van de Beijing Rules (1985) staat dat:

‘(d)etention pending trial shall be used only (...) for the shortest possible period of time’.

In de Havana Rules wordt dit beginsel van toepassing geacht op alle vormen van vrijheidsbeneming.<sup>197</sup> In Rule 17(b) wordt benadrukt dat detentie ‘kort’ moet zijn. In het IVRK is het woord *possible* ingeruild voor *appropriate*. Liefwaard wijst erop dat het woord *appropriate* duidt op het belang van maatwerkgericht handelen als het gaat om het bepalen van de duur van de vrijheidsbeneming van een individuele jongere.<sup>198</sup> In de Havana Rules (1990) wordt dit beginsel op een iets andere manier geformuleerd:

‘(d)eprivation of liberty of a juvenile should be a disposition (...) for the minimum necessary period’.

Smyth legt in haar dissertatie uit dat het verbod op willekeurige detentie het meest tot uitdrukking komt in de beginselen van vrijheidsbeneming als uiterste maatregel en vrijheidsbeneming voor de kortst mogelijke passende duur:

‘...it would be impossible to show that detention was a measure of last resort if alternatives to detention for the particular individual had not be explored; and it would be impossible to show that detention was for the shortest appropriate period of time, if appropriateness was not assessed in relation to the individual. Consequently, Article 37(b) (...) requires an individualized assessment of the need for detention in each case. Since the best interests of the child is a general principle

---

196 Nowak 2005, p. 226-227, waarbij hij wijst op de uitspraak van het VN-Mensenrechtencomité nr. 560/1993 (*A. t. Australië*). Nowak merkt op dat ‘[a] detention which as such is lawful and non-arbitrary might become arbitrary after a certain periode of time without proper justification’ (p. 226); vgl. ook Liefwaard 2008, p. 177 en p. 197.

197 Voor de gehanteerde definitie van vrijheidsbeneming zie Rule 11(b).

198 Liefwaard (2008) vult aan met de woorden: ‘(t)he shortest appropriate period of time, in other words, must be determined in each case individually, by a competent, independent and impartial authority or judicial body’ (p. 197).

of relevance to the interpretation and application of all the rights in the Convention, including Article 37(b), the individualized assessment must encompass a best interests assessment.<sup>199</sup>

Art. 37, onder b, IVRK is uiterst relevant als het gaat om de rechtsbescherming van minderjarigen voor wie een machtiging gesloten jeugdhulp verzocht wordt, naast de artikelen 5 EVRM en 9 IVBPR.

### 2.5.3 Artikel 5 EVRM: het recht op persoonlijke vrijheid en veiligheid

In art. 5 EVRM is vastgelegd dat eenieder het recht heeft op persoonlijke vrijheid en veiligheid. Vrijheidsbeneming is slechts mogelijk indien die geschaard kan worden onder één van de beperkingsgronden die in het eerste lid limitatief zijn opgesomd. Persoonlijke vrijheid is het fundamentele uitgangspunt, waarop iedereen in beginsel recht heeft. Vrijheidsbeneming is daarom slechts onder strikte voorwaarden toegestaan.

Dat vrijheidsbeneming zeer restrictief moet worden toegepast, valt te lezen in de zinsstructuur van het eerste lid van art. 5 EVRM:

‘Een ieder heeft recht op vrijheid en veiligheid van zijn persoon. Niemand mag zijn vrijheid worden ontnomen, behalve in de navolgende gevallen en overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure’.

Macovei noemt dit ‘the presumption in favour of liberty’.<sup>200</sup> Vanwege het fundamentele recht op persoonlijke vrijheid zijn mensenrechten in de context van vrijheidsbeneming erop gericht om de bevoegdheid van de overheid om te interfereren in fundamentele menselijke waarden, te begrenzen.<sup>201</sup> Als onderdeel van de eis van rechtmatigheid dient vrijheidsbeneming in overeenstemming te zijn met zowel het geldende nationale recht als met de tekst van art. 5 EVRM. Slechts vrijheidsbeneming die valt onder de uitzonderingsgronden genoemd in lid 1 sub a tot en met f is rechtmatig. Deze uitzonderingsgronden dienen nauw geïnterpreteerd te worden.<sup>202</sup> Het ultieme doel van art. 5 EVRM is bescherming tegen willekeurige vrijheidsbeneming.<sup>203</sup> Dit vereist dat in

199 Smyth 2012, p. 275-276.

200 Macovei 2002, p. 8.

201 Trechsel 2005, p. 405.

202 Zie EHRM 19 september 2003, appl. nr. 16880/08 (*Velinov t. de voormalige republiek van Macedonië*), par. 49: ‘...only a narrow interpretation of those exceptions is consistent with the aim of that provision, namely to ensure that no one is arbitrarily deprived of his liberty’. Zie ook: EHRM 25 september 2005, appl. nr. 52792/99 (*Vasileva t. Denemarken*), par. 33.

203 Het EHRM benadrukt dit vaak in haar uitspraken: ‘any deprivation of liberty ... must equally be in keeping with the very purpose of Article 5, namely to protect the individual from arbitrary detention’ (zie bijvoorbeeld EHRM 27 juli 2006, appl. nr. 3455/05 (*Bazorkina t. Rusland*), par. 146).

geval van vrijheidsbeneming waarmee één van de doelen zoals geformuleerd in art. 5 lid 1 onder b, d of e wordt beoogd, de noodzaak ervan onderzocht en gemotiveerd moet worden.<sup>204</sup> Het bevel tot vrijheidsbeneming en de tenuitvoerlegging moeten in overeenstemming zijn met het doel van de vrijheidsbeneming zoals dat in het eerste lid is geformuleerd.<sup>205</sup> Ook moet er een relatie zijn tussen de grond voor vrijheidsbeneming en doel ervan: 'there must in addition be some relationship between the ground of permitted deprivation of liberty relied on and the place and conditions of detention'.<sup>206</sup> In de uitspraak *Saadi t. Verenigd Koninkrijk* is uitgewerkt hoe de proportie tussen enerzijds het recht op vrijheid en anderzijds het belang van de democratische samenleving om aan een wettelijke verplichting te voldoen, tegen elkaar afgewogen moeten worden. Bij deze afweging geldt als uitgangspunt dat vrijheidsbeneming als een uiterste maatregel moet worden gezien.<sup>207</sup> De duur van de vrijheidsbeneming is een belangrijke factor in deze afweging.<sup>208</sup> Deze twee overwegingen zijn de belangrijkste ijkpunten van een proportionaliteitstoets en daarmee is de jurisprudentie van het EHRM heel dicht genaderd tot art. 37, onder b, IVRK. Er lijkt in de uitspraak *Saadi t. Verenigd Koninkrijk* een dubbele proportionaliteitstoets aangelegd te worden: er moet sprake zijn van een relatie tussen de gronden (het feitencomplex oftewel de ernst van de problematiek) en het doel dat met de vrijheidsbeneming beoogd wordt. En ook het ingezette middel moet in de juiste verhouding staan tot het doel dat ermee wordt nagestreefd. Daarnaast dient het recht op vrijheid van de individu afgewogen te worden tegen het belang van het democratische samenleving.

*Art. 5 lid 1, aanhef en sub d, EVRM*

In het eerste lid van art. 5 EVRM is een beperkingsgrond opgenomen die specifiek is gericht op minderjarigen, te weten: 'rechtmatige detentie van een minderjarige met het doel toe te zien op zijn opvoeding'. Deze bepaling wordt over het algemeen geacht van toepassing te zijn op de praktijk van de gesloten jeugdhulp.<sup>209</sup> Deze bepaling zal hieronder worden besproken. Andere rele-

---

204 EHRM 29 januari 2008, appl. nr. 13229/03 (*Saadi t. Verenigd Koninkrijk*), par. 70.

205 EHRM 24 oktober 1979, appl. nr. 6301/73 (*Winterwerp t. Nederland*), par. 39; EHRM 29 februari 1988, appl. nr. 9106/80 (*Bouamar t. België*), par. 50; EHRM 2001-X, appl. nr. 37555/97 (*O'Hara t. Verenigd Koninkrijk*), par. 34.

206 EHRM 29 februari 1988, appl. nr. 9106/80 (*Bouamar t. België*), par. 50. Zie ook: EHRM 30 juli 1998, Reports 1998-V (*Aerts t. België*), par. 46; EHRM 2005-I, appl. nr. 56529/00 (*Enhorn t. Zweden*), par. 42.

207 EHRM 29 januari 2008, appl. nr. 13229/03 (*Saadi t. Verenigd Koninkrijk*), par. 70; Zie verder EHRM 2000-III, appl. nr. 26629/95 (*Witold Litwa t. Polen*), par. 78; EHRM 8 juni 2004, appl. nr. 40905/98 (*Hilda Hafsteinsdóttir t. IJsland*), par. 51. EHRM 2005-I, appl. nr. 56529/00 (*Enhorn t. Zweden*), par. 44.

208 ECRM 18 maart 1981, appl. nrs. 8022/77, 8025/77, 8027/77, (*McVeigh and Others t. Verenigd Koninkrijk*) par. 37-38 and 42.

209 Doek 2006, Liefwaard 2008a & Bruning & Liefwaard 2009.

vante leden van art. 5 EVRM, met name het vierde en vijfde lid, zullen worden besproken in de paragraaf over procedurele rechten.

*De totstandkoming van art. 5 lid 1, aanhef en sub d, EVRM*

Tijdens de ontwerpfase van art. 5 EVRM (vanaf augustus 1949 tot en met eind 1950), veranderde de tekst van lid 1, aanhef en onder d, van art. 5 EVRM meerdere malen. In de eerste versie waren de beperkingsgronden voor vrijheidsbeneming uit het eerste lid nog niet opgenomen, maar werd gesproken over '...arrest, detention, exile, and other measures' als categorieën waaronder vrijheidsbeneming is toegestaan.<sup>210</sup> De afgevaardigden van Australië, Denemarken, Frankrijk, Libanon en Verenigd Koninkrijk deden een nieuw tekstvoorstel omdat zij de behoefte voelden om een meer specifieke tekst op te stellen, mede omdat het woordje *arbitrary* op zoveel verschillende manieren opgevat kan worden en het EVRM op deze manier een effectiever instrument ter bescherming van mensenrechten zou kunnen zijn. Hun tekstvoorstel voor het eerste lid, onder d, luidde als volgt: 'the lawful detention of (...) minors, by lawful order, for the purpose of educational surveillance'.<sup>211</sup> Uit de totstandkomingsgeschiedenis van art. 5 EVRM blijkt verder niet dat er enige discussie is geweest over het toevoegen van een specifieke bepaling voor minderjarigen. Wel werd het woordje *surveillance* later vervangen door 'for the purpose of educational supervision'. Nog weer later in de ontwerpfase werd door de afgevaardigde delegatie uit het Verenigd Koninkrijk ingebracht dat de tekst van art. 5 lid 1 sub c EVRM nog onvoldoende soelaas bood aan minderjarigen die zich weliswaar niet schuldig maken aan het plegen van een strafbaar feit maar die opgesloten moeten worden met het doel hen uit een gevaarlijke omgeving weg te halen. In dergelijke zaken is het volgens de delegatie vaak belangrijk dat een kind acuut weggehaald kan worden en dan is er vaak geen tijd om de minderjarige eerst voor de rechter te brengen. Daarom werd de volgende tekst voorgesteld: '... or their lawful detention for the purpose of bringing them before the competent legal authority'.<sup>212</sup> Blijkbaar is een gevaarlijke omgeving (*harmful surroundings*) niet alleen voldoende reden om een kind uit huis te plaatsen, maar zelfs om een kind gesloten te plaatsen, zonder een rechterlijke machtiging daartoe af te wachten. De rationale achter de uitzonderingsgrond zoals die in het eerste lid, onder d uiteindelijk is geformuleerd, blijkt niet heel duidelijk uit de ontwerpgeschiedenis. Wel is interessant wat

210 Raad van Europa, European Commission of Human Rights, *Preparatory work on article 5 of the European Convention on Human Rights*, DH (56) 10 Or. Fr. Straatsburg 8 augustus 1956, p. 4.

211 Raad van Europa, European Commission of Human Rights, *Preparatory work on article 5 of the European Convention on Human Rights*, DH (56) 10 Or. Fr. Straatsburg 8 augustus 1956, p. 7.

212 Raad van Europa, European Commission of Human Rights, *Preparatory work on article 5 of the European Convention on Human Rights*, DH (56) 10 Or. Fr. Straatsburg 8 augustus 1956, p. 20-21.



door de Zweedse delegatie werd voorgesteld aangaande een uitbreiding van de beperkingsgronden van het eerste lid van art. 5 EVRM:

‘... the right of signatory States to take the necessary measures for combating vagrancy and drunkenness or to ensure respect of obligations to pay alimony costs; the Committee had no doubt that this could be agreed to since such restrictions were justified by the requirements of public morality and order.’<sup>213</sup>

Alhoewel hier niet op minderjarigen wordt gedoeld, geeft deze overweging wel de tijdgeest weer van de vroege jaren 50. Het weghalen van kinderen uit gevaarlijke situaties om hen te kunnen opsluiten, past daar wellicht bij. Het kinderrechtendiscours was in die tijd nog ver weg. Ook het gebruik van *surveillance* in de eerste ontwerpfase duidt daar wellicht op. We kunnen concluderen dat een paternalistische visie op opvoeding ten grondslag ligt aan de tekst van het eerste lid, aanhef en onder d van art. 5 EVRM. Maar het is maar de vraag in hoeverre de wetsgeschiedenis medebepalend is voor de betekenis die vandaag de dag aan het EVRM gehecht kan worden.<sup>214</sup>

In de jurisprudentie van Europees Hof is de betekenis van deze bepaling verder ingevuld en aangescherpt. Deze zal nu worden besproken.

*De betekenis van ‘minderjarige’ in art. 5 lid 1, aanhef en sub d, EVRM*

Art. 5 lid 1, aanhef en onder d, EVRM is de enige bepaling over vrijheidsbeneming waarin minderjarigen expliciet worden genoemd.<sup>215</sup> Wat precies moet worden verstaan onder ‘minderjarige’ in de context van art. 5 lid 1, aanhef en sub d, EVRM heeft het Europees Hof toegelicht in *Koniarska t. Verenigd Koninkrijk*. Uit deze uitspraak volgt dat *educational supervision* niet ophoudt als de leerplichtige leeftijd voorbij is (in Engeland was dat destijds 16 jaar). Het Europees Hof gaf aan dat ieder persoon onder de 18 jaar als *minor* beschouwd dient te worden: ‘(t)he applicant was under the age of 18, and therefore a minor’.<sup>216</sup> Het Europees Hof sloot hiermee aan bij de leeftijdsgrens uit art. 1 IVRK waarin staat dat ieder mens jonger dan 18 jaar als kind aangemerkt wordt, tenzij volgens het op een kind van toepassing zijnde recht de

---

213 Raad van Europa, European Commission of Human Rights, *Preparatory work on article 5 of the European Convention on Human Rights*, DH (56) 10 Or. Fr. Straatsburg 8 augustus 1956, p. 12-13. Deze visie wordt uiteindelijk verwerkt in het eerste lid, onder e, art. 5 EVRM.

214 Gerards (2015) merkt op dat de *travaux préparatoires* slechts ‘een beperkt richtsnoer vormen bij het geven van betekenis aan de EVRM-rechten, al is het maar omdat ze inmiddels door de feiten zijn achterhaald’ (p. 47 en voetnoot 2).

215 Overigens sluit dit niet uit dat andere gronden op kinderen van toepassing zouden kunnen zijn, zoals bijvoorbeeld lid 1 onder a en c (zie Liefwaard 2008, p. 120).

216 EHRM 12 oktober 2000, appl. nr. 33670/96 (*Koniarska t. Verenigd Koninkrijk*), p. 6.

meerderjarigheid eerder wordt bereikt.<sup>217</sup> White & Ovey leiden uit de uitspraak *Koniarska t. Verenigd Koninkrijk* af dat “‘minor” is to be given an autonomous meaning under the Convention, independent of the age of majority under national law’.<sup>218</sup> Dat er in deze verdragsbepaling is gekozen voor het expliciet noemen van de minderjarige, geeft wel aan dat deze bepaling exclusief op deze groep gericht is en geen ruimte laat voor het van toepassing verklaren van deze uitzonderingsgrond voor volwassenen.

*Vrijheidsbeneming ‘met het doel toe te zien op de opvoeding’ nader bekeken*

Art. 5 lid 1, aanhef en sub d, EVRM biedt de grondslag om een minderjarige zijn vrijheid te ontnemen met het doel toe te zien op zijn opvoeding. Trechsel karakteriseert de term *educational* als ‘the purpose of exercising, by the application of pedagogical methods, a beneficial influence on the development of the minor’.<sup>219</sup> Van Dijk e.a. geven enkele voorbeelden die kunnen leiden tot opsluiting op grond van art. 5 lid 1, aanhef en sub d, EVRM:

‘(i)t is then required that it may reasonably be assumed that the development or the health of the minor is seriously endangered – for instance in the case of drug addiction and/or prostitution – or that he is being ill-treated’.<sup>220</sup>

Wat niet als een legitiem opvoedingsdoel werd gezien waarvoor vrijheidsbeneming noodzakelijk was, bleek uit de uitspraak *P. & S. t. Polen* van het Europees Hof. Het verzet van een minderjarige aanstaande moeder tegen het uitvoeren van een abortus kon in geen geval reden zijn om haar op te sluiten met het doel om toe te zien op de opvoeding. In dat geval liggen minder drastische maatregelen dan vrijheidsbeneming voor de hand, aldus het hof.<sup>221</sup>

Wat *educational supervision* dan wél inhoudt, blijft tamelijk vaag. In *Koniarska t. Verenigd Koninkrijk* heeft het Europees Hof uitgelegd wat het in ieder geval niet betekent: ‘the words “educational supervision” must not be equated rigidly with notions of classroom teaching (...)’ en het hof vervolgt met:

‘in the context of a young person in local authority care, educational supervision must embrace many aspects of the exercise, by the local authority, of parental rights for the benefit and protection of the person concerned’.<sup>222</sup>

---

217 Zie ook Commentaar op het EU-Handvest 2006, p. 72. Trechsel (2005) wijst erop dat de Recommendation van de Raad van Ministers *on the lowering of the age of full legal capacity*, waarin wordt aanbevolen om de meerderjarigheidsgrens te verlagen van 21 naar 18 jaar, in geen geval bindende waarde heeft voor het Europees Hof (p. 445).

218 White & Ovey 2010, p. 229.

219 Trechsel 2005, p. 446.

220 Van Dijk e.a. 2006, p. 475.

221 EHRM 30 oktober 2012, appl. nr. 37575/08 (*P. en S. t. Polen*), par. 148.

222 EHRM 12 oktober 2000, appl. nr. 33670/96 (*Koniarska t. Verenigd Koninkrijk*).

Het begrip ‘opvoeding’ uit art. 5 lid 1, aanhef en sub d, EVRM, beperkt zich dus niet tot onderwijs op school maar omvat vele aspecten van het ouderlijk gezag of het gezag van de lokale overheid. De uitspraak *Koniarska t. Verenigd Koninkrijk* maakt duidelijk dat de lokale overheid het ouderlijk gezag als het ware kan overnemen.

In de zaak *Bouamar t. België* faalde de overheid volgens het Europees Hof als het ging om het realiseren van pedagogische doelstellingen die met de detentie werden beoogd:

‘(t)he detention of a young man in a remand prison in conditions of virtual isolation and without the assistance of staff with educational training cannot be regarded as furthering any educational aim’.<sup>223</sup>

Er dient dus sprake te zijn van pedagogisch geschoold personeel en het is strijdig met het opvoedingsdoel zoals dat in art. 5 lid 1, aanhef en sub d EVRM bedoeld wordt, om een minderjarige praktisch de hele periode op te sluiten in zijn kamer (*virtual isolation*). Rule 26 van de Beijing Rules, die overigens niet is aangehaald door het Europees Hof, geeft handvatten voor hoe een verblijf dat gericht is op het behalen van opvoedkundige doelstellingen, eruit ziet. Het eerste en tweede lid luiden als volgt:

‘Rule 26.1: The objective of training and treatment of juveniles placed in institutions is to provide care, protection, education and vocational skills, with a view to assisting them to assume socially constructive and productive roles in society.  
Rule 26.2: Juveniles in institutions shall receive care, protection and all necessary assistance – social, educational, vocational, psychological, medical and physical – that they may require because of their age, sex, and personality and in the interest of their wholesome development.’

In het Commentaar bij deze bepaling wordt uitdrukkelijk gewezen op het grote belang van medische en psychologische zorg voor jongeren die te kampen hebben met verslavingsproblematiek, gedragsproblematiek en psychiatrische problematiek.<sup>224</sup> Gewezen zij op de uitdrukking *wholesome development*. Dit sluit tevens aan bij de uitspraak inzake *Koniarska t. Verenigd Koninkrijk* waarin is vast komen te staan dat opsluiting op opvoedkundige gronden méér inhoudt dan *notions of classroom teaching*.<sup>225</sup>

---

223 EHRM 29 februari 1988, appl. nr. 9106/80 (*Bouamar t. België*), par. 52.

224 In Rule 26.4 van de Beijing Rules wordt gewezen op de speciale zorg die meisjes nodig hebben. In geen geval mogen meisjes minder hulp en zorg ontvangen dan jongens in gesloten instellingen: ‘their fair treatment should be ensured’.

225 EHRM 12 oktober 2000, appl. nr. 33670/96 (*Koniarska t. Verenigd Koninkrijk*).

*Toezicht op de opvoeding: een gerechtvaardigd doel voor vrijheidsbeneming?*

Opsluiting voor opvoedkundige doeleinden klinkt als een *contradictio in terminis*. Uit de *Bouamar*-zaak volgt dat indien de Staat kinderen wil opsluiten voor opvoedkundige doeleinden, het voor de rekening van de Staat komt om zorg te dragen voor geschikte pedagogische instellingen en toezicht daarop (zie tevens art. 20 lid 3 IVRK, art. 3 IVRK en art. 24, tweede lid, EU-Handvest). Trechsel vindt het zonder meer gerechtvaardigd dat opsluiting met het doel toe te zien op de opvoeding is opgenomen in art. 5 EVRM:

'(t)hat it (...) may be justified and even necessary without any connection to criminal behaviour is self-evident'.

Van Bueren steekt kritischer in als het gaat om de rationale van art. 5 lid 1, aanhef en sub d, EVRM. Volgens haar contrasteert deze bepaling met zowel het IVRK als het IVBPR.<sup>226</sup> Ze beschouwt het als een inherente paradox dat het EVRM enerzijds de mensenrechten beoogt te beschermen en anderzijds een speciale rechtsgrond in het leven roept, die vrijheidsbeneming specifiek voor kinderen mogelijk maakt.<sup>227</sup> Ze wijst hierbij op een uitspraak van het constitutionele hof van Roemenië waarin is beslist dat art. 5 lid 1, aanhef en sub d EVRM alleen van toepassing is op kinderen die strafrechtelijke verantwoordelijkheid kunnen dragen. Onder deze minimumleeftijdsgrens die gold voor het jeugdstrafrecht werd toepassing van deze bepaling niet mogelijk geacht.<sup>228</sup> Liefwaard wijst er op dat geen enkel ander internationaal of regionaal mensenrechtendocument voorziet in een specifieke bepaling voor vrijheidsbeneming als vorm van alternatieve zorg. Hieruit zou men kunnen afleiden dat vrijheidsbeneming voor dit doel door anderen als ongeschikt wordt geacht. Maar Liefwaard achter het aannemelijker dat deze vorm van vrijheidsbeneming door anderen niet wordt verboden zolang ze rechtmatig en niet arbitrair wordt toegepast.<sup>229</sup>

Mijns inziens getuigt Trechsels visie van realiteitszin, voor zover zijn opmerking is gemaakt in het besef dat ook buiten de strafrechtelijke context de omstandigheden ertoe kunnen nopen om voor hele zware maatregelen te kiezen. Tegelijkertijd wijst Van Bueren niet zonder reden op de tegenstrijdigheid van een speciale rechtsgrond op basis waarvan kinderen van hun vrijheid beroofd kunnen worden. Hoewel art. 5 EVRM beoogt te garanderen dat de

226 Van Bueren ageert voornamelijk tegen het discriminatoire karakter dat volgens haar uit art. 5 lid 1 sub d EVRM spreekt: '...it cannot be in the best interests of the child if the initial period of deprivation of liberty which is allowed to go unchallenged is longer than that applicable to adults undergoing criminal procedures' (1992, p. 389). In de *Bouamar*-uitspraak ging het Europees Hof niet mee met de argumentatie dat sprake was van discriminatie (par. 94).

227 Van Bueren 2007, p. 95 e.v.

228 Official Gazette, 264/09.06.1999; zie ook Van Bueren 2007, p. 95.

229 Liefwaard 2008, p. 145.

genoemde uitzonderingsgronden in het eerste lid gebonden zijn aan de eis van rechtmatigheid, is er wél een rechtsgrond in het leven geroepen die vanwege de vage formulering wellicht uitnodigt tot bovenmatig gebruik ervan.

*Het doel van art. 5, lid 1, aanhef en onder d, EVRM in relatie tot jeugdcriminaliteit: een quasi-strafrechtelijke plaatsing*

Vrijheidsbeneming is in het eerste lid, onder d, nadrukkelijk buiten de strafrechtelijke context geplaatst.<sup>230</sup> Toch is de link met crimineel gedrag en vrijheidsbeneming voor opvoedkundige doeleinden snel gelegd. Mijnarends bijvoorbeeld, noemt de *Bouamar*-zaak een geval van oneigenlijk gebruik van het jeugdstrafrecht. Preventieve hechtenis werd ingezet (en meerdere malen verlengd) om te voorkomen dat Bouamar zou afglijden naar het criminele circuit.<sup>231</sup> Kilkelly wijst erop dat deze bepaling blijkt geeft van het belang om kinderen buiten een strafrechtelijke procedure te houden.<sup>232</sup> Met andere woorden kan door deze bepaling *diversion* bevorderd worden. Deze bepaling schept tevens een verplichting voor overheden om te zorgen voor geschikte instellingen waar ook kinderen die met het strafrecht in aanraking komen worden opgevoed. Moet de mogelijkheid tot *educational supervision* dan gezien worden als een beschermingsmaatregel om (verder) crimineel gedrag te voorkomen? EU-experts achten dit mogelijk, zo valt te lezen in hun commentaar bij het EU-Handvest:

‘(e)ducational supervision may be imposed on minors for the purpose of juvenile justice or for the social welfare of the child, for instance when the child is separated from his or her parents for reasons of abuse or neglect, as provided for in Article 9 CRC’.<sup>233</sup>

Ook Van Bueren ziet een direct verband tussen het opleggen van vrijheidsbeneming op grond van art. 5 lid 1 sub d EVRM het en het voorkomen van crimineel gedrag:

‘(t)he justification for Article 5, paragraph 1.d, which allows a state to deprive a child of liberty for the purposes of educational supervision, is that it provides an

---

230 White en Ovey (2010) merken op dat ‘[t]he paragraph thus clearly authorizes the exercise of the jurisdiction of juvenile courts in non-criminal cases’ (p. 228).

231 Mijnarends 1999, p. 174.

232 Kilkelly 2004, p. 89.

233 In het commentaar bij het EU-Handvest wordt aangenomen dat de rechten van art. 6 corresponderen met de rechten die in art. 5 van het EVRM zijn gewaarborgd en overeenkomstig art. 52, derde lid, van het Handvest dezelfde inhoud en reikwijdte hebben. De algemene beperkingsclausule zoals die te vinden in art. 52, eerste lid, EU-Handvest is daarom ook niet van toepassing op art. 6 EU-Handvest. (Commentaar op het EU-Handvest 2006, p. 68)

opportunity for diversion, diverting a child away from formal criminal justice provisions'.<sup>234</sup>

Van Bueren wijst op het gevaar van misbruik van deze bepaling omdat deze niet is geplaatst in de context van *diversionary procedures* en omdat het EVRM niet, zoals het IVRK, de bepaling kent dat vrijheidsbeneming als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur toegepast dient te worden. Kilkelly ziet deze twee bepalingen meer als communicerende vaten; ze schrijft dat art. 5 lid 1, aanhef sub d, EVRM, geïnterpreteerd moet worden in het licht van art. 37 IVRK, met name het vereiste dat vrijheidsbeneming als uiterste maatregel wordt gehanteerd en voor de kortst mogelijke passende duur (art. 37, onder b, IVRK).<sup>235</sup>

De scheidslijn tussen laakbaar gedrag en strafbaar gedrag is uiterst dun. Zo dun, dat dit onderscheid geen reden vormt om een duidelijke grens te trekken en de minimumwaarborgen voor vrijheidsbeneming slechts te reserveren voor kinderen die strafbare feiten hebben begaan. Een goed voorbeeld vormen de Beijing Rules die ook van toepassing zijn op 'juveniles who may be proceeded against for any specific behaviour that would not be punishable if committed by an adult' (Rule 3.3).<sup>236</sup> In het commentaar bij deze bepaling wordt opgemerkt dat:

'the so-called 'status offences' prescribed in various national legal systems where the range of behaviour considered to be an offence is wider for juveniles than it is for adults (for example: truancy, school and family disobedience, public drunkenness, etc.)'.

Alhoewel 'status offences' geen rol spelen in het Nederlandse rechtssysteem, is deze bepaling direct relevant voor jongeren die met gesloten jeugdhulp in aanraking komen. Men name spijbelen en ongehoorzaamheid thuis en op school is probleemgedrag dat vaak wordt teruggelezen in dossiers van kinderen die in een instelling voor gesloten jeugdhulp worden geplaatst. 'Lastige' kinderen zijn goeddeels onzichtbaar binnen internationale kaders. Impliciet wordt er bijvoorbeeld wel aan gerefereerd in par. 116 van de Richtlijnen voor alternatieve zorg waarin wordt bepaald dat professionals werkzaam in alterna-

<sup>234</sup> Van Bueren 2007, p. 95.

<sup>235</sup> Kilkelly 2004, p. 89. Dit sluit ook aan bij EHRM 29 januari 2008, appl. nr. 13229/03 (*Saadi t. Verenigd Koninkrijk*), par. 70.

<sup>236</sup> Rule 3.1 van Beijing Rules. De Beijing Rules stellen minimumeisen aan het systeem van het jeugdstrafrecht. Het jeugdstrafrechtssysteem is gericht op resocialisatie en heeft een pedagogische grondslag: '...to develop conditions that will ensure for the juvenile a meaningful life in the community, which, during that period in life when she or he is most susceptible to deviant behaviour, will foster a process of personal development and education that is as free from crime and delinquency as possible' (Rule 1.2). Het jeugdstrafrechtssysteem behoort ingebed te zijn in een 'comprehensive framework of social justice for all juveniles' (Rule 1.4).

tieve zorg getraind moeten worden om te kunnen omgaan met ‘challenging behaviour, including conflict resolution techniques and means to prevent acts of harm or self-harm, should be provided to all care staff employed by agencies and facilities’.

Op 23 maart 2016 oordeelde het Europees Hof in de zaak *Blokhin t. Rusland* dat onder andere art. 5 lid 1, aanhef en sub d, EVRM, was geschonden.<sup>237</sup> De 12-jarige Blokhin was in 2005 gedurende 30 dagen van zijn vrijheid beroofd<sup>238</sup> in een tijdelijk detentiecentrum. Volgens Rusland strookte het doel van deze plaatsing met het doel zoals dat in art. 5, eerste lid, onder d, EVRM, omschreven is. Maar het hof oordeelde dat in casu sprake was van een tijdelijke plaatsing totdat een permanente oplossing was gevonden – het doel van een dergelijke plaatsing stond ook als zodanig omschreven in de Russische ‘Minors Act’ – en niet dat er sprake was van een plaatsing met als doel toe te zien op de opvoeding. Onder verwijzing naar de uitspraak *A. e.a. t. Bulgarije*, onderstreepte het hof dat gesloten plaatsing geldt als ‘a separate and long-term measure intended to try to help minors with serious problems’.<sup>239</sup> Daar voegde het hof aan toe dat het in deze zaak:

‘failed to see how any meaningful educational supervision, to change a minor’s behaviour and offer him or her appropriate treatment and rehabilitation, could be provided during a maximum periode of 30 days’ (par. 169).

Alhoewel er in het detentiecentrum sprake was geweest van enige scholing, stond volgens het Hof het disciplinaire regime voorop (par. 170).<sup>240</sup> Ten slotte woog het hof ook mee dat nationale rechters het doel van de plaatsing niet hadden omschreven als in de termen van art. 5, eerste lid, onder d, EVRM, maar als *behaviour correction* en het voorkomen van het plegen van delicten, wat veeleer tot de doelen van het jeugdstrafrecht gerekend wordt (par. 171). Deze quasi-strafrechtelijke plaatsing viel ook niet binnen de reikwijdte van één van de andere gronden uit art. 5, eerste lid, EVRM, waarmee de vrijheidsberoving gerechtvaardigd kon worden.

Wat heeft deze uitspraak ons te zeggen met het oog op de Nederlandse wettelijke regeling voor de gesloten jeugdhulp en de toepassing daarvan? Ten eerste dat vrijheidsbeneming met als doel toe te zien op de opvoeding slechts

---

237 EHRM 23 maart 2016, appl. nr. 47152/06 (*Blokhin t. Rusland*). Ook oordeelde het hof dat art. 3 EVRM en art. 6, eerste en derde lid, EVRM, waren geschonden.

238 ‘the centre was closed and guarded, with twenty-four-hour surveillance of inmates to ensure that they did not leave the premises without authorisation, and with a disciplinary regime enforced by a duty squad’ (par. 164, 71 en 72).

239 EHRM 29 november 2011, appl. nr. 51776/08 (*A. e.a. t. Bulgarije*), par. 66-74.

240 Ten overvloede verwijst het hof naar de *European Rules for juvenile offenders subject to sanctions and measures*, de Richtlijnen kindvriendelijke procedures, de Beijing Rules en de Havana Rules om te benadrukken dat de schoolcarrière van kinderen in detentie niet onder de omstandigheden mag lijden: er mogen geen gaten in de opleiding van het kind vallen (par. 170).

gerechtvaardigd is wanneer sprake is van *'meaningful' educational supervision*, gericht op kinderen met zeer zware problematiek. Daarnaast achtte het hof het zeer problematisch dat het wettelijk omschreven doel van de plaatsing in een tijdelijk detentiecentrum niet overeenkwam met het doel dat in art. 5 lid 1, aanhef en onder d, besloten ligt. Deze uitspraak laat ook zien dat vrijheidsbeneming puur als correctiemiddel en ter voorkoming van crimineel gedrag niet valt binnen de reikwijdte van art. 5 lid 1, aanhef en onder d, EVRM. Tevens hechtte het hof waarde aan de wijze waarop de nationale rechter het doel van een gesloten plaatsing verwoordde, het gaat dus niet slechts om de wettelijke regeling maar zeker ook om de toepassing ervan.

Art. 5 lid 1, aanhef en onder d, EVRM, laat ruimte voor gevallen waarin niet onmiddellijk een plek in een gesloten jeugdhulpinstelling gevonden kan worden en een tijdelijke vrijheidsbenemende maatregel getroffen wordt (die dan wel zo snel mogelijk gevolgd dient te worden door een plaatsing in een voor de jeugdige geschikte jeugdhulpinstelling).<sup>241</sup> In de zaak *Blokhin t. Rusland* daarentegen, was geen sprake van een tijdelijke vrijheidsbenemende maatregel met als doel om zo spoedig mogelijk een plaatsing in een geschikte jeugdhulpinstelling te realiseren, maar had de plaatsing het karakter van een correctiemaatregel, bedoeld voor een jongen voor wie een strafrechtelijk onderzoek was gestart maar die vanwege zijn leeftijd niet strafrechtelijk aansprakelijk gesteld kon worden en op deze manier toch vastgezet kon worden. De Russische autoriteiten werden, met andere woorden, geacht gefaald te hebben in het nastreven van een pedagogisch, hulpverlenend doel op de langere termijn. Deze uitspraak laat zien dat hoge eisen gesteld worden aan het pedagogische doel dat met een vrijheidsbenemende maatregel wordt nagestreefd. Het gevaar dreigt dat een verhullende correctiemaatregel wordt aangezien voor een opvoedkundige maatregel. Oneigenlijke vermenging van het doel dat met gesloten jeugdhulp wordt nagestreefd met jeugdstrafrechtsdoelen ligt maar al te gemakkelijk op de loer, zo laat deze uitspraak zien.

*Opsluiting als interim maatregel in het licht van art. 5, eerste lid, aanhef en onder d, EVRM*

Art. 5 lid 1, aanhef en onder d, EVRM, schept ruimte om een minderjarige zijn vrijheid te benemen gedurende een bepaalde tijd waarin de jongere wacht op een passende behandelplek. Dit bleek reeds uit de uitspraak *X. t. Zwitserland* van de Europese Commissie waarin de opsluiting voor de duur van 8 maanden in een observatiekliniek (ten einde de juiste behandelplek te kunnen vaststellen) niet als onrechtmatig werd beschouwd.<sup>242</sup> Ook in *Bouamar t. België* besliste

241 EHRM 29 februari 1988, appl. nr. 9106/80 (*Bouamar t. België*) par. 50 en 52; EHRM 16 mei 2002, appl. nr. 39474/98 (*D.G. t. Ierland*), par. 78.

242 ECRM 14 december 1979, appl. nr. 8500/79 (*X. t. Zwitserland*). Trechsel (2005) beoordeelt dit als een verregeand besluit. Maar hij voegt er wel aan toe dat '(i)t must, however, be accepted that the observation may not only have been necessary to find out what the best



het Europees Hof dat 'the confinement of a juvenile in a remand prison does not necessarily contravene sub-paragraph (d), even if it is not in itself such as to provide for the person's 'educational supervision'. Het hof voegt daar nog aan toe dat 'the placement does not necessarily have to be an immediate one'. Alhoewel onmiddellijke plaatsing in een behandelsetting geen vereiste is, eiste het hof wel dat:

'the imprisonment must be speedily followed by actual application of such a regime in a setting (open or closed) designed and with sufficient resources of the purpose'.<sup>243</sup>

Vrijheidsbeneming op grond van art. 5 lid 1, aanhef en onder d, EVRM is alleen rechtmatig wanneer strikte termijnen gehanteerd worden. In het geval van *Bouamar* gaat het om vrijheidsbeneming van 119 dagen binnen een periode van 291 dagen, waarbij negen keer een detentie van maximaal 15 dagen werd opgelegd.<sup>244</sup> Het Europees Hof merkt dit aan als 'fruitless repetition [which] had the effect of making them less and less 'lawful' under sub-paragraph (d)...'.<sup>245</sup> Naarmate de tijd in een vrijheidsbenemende setting verstrijkt, moet men met sterkere argumenten komen om aan te kunnen tonen dat vrijheidsbeneming rechtmatig is (op de overheid komt een steeds zwaardere bewijslast te liggen).

In de zaak *D.G. t. Ierland* deed de Ierse overheid een tevergeefs beroep op de rechtvaardigingsgrond uit art. 5, lid 1, aanhef en onder d, EVRM. De detentie van D.G. kon niet worden aangemerkt als 'educational supervision', mede doordat er geen uitzicht was op een passende plek waar D.G. wel behandeld kon worden: '(t)he Court does not find that the applicant's detention in June and July 1997 in St Patrick's can be considered to have been an interim custody measure preliminary to a regime of supervised education'.<sup>246</sup>

Een beroep op art. 5 lid 1 sub d EVRM in een geval waarin een periode van vrijheidsbeneming wordt ingezet in afwachting van een behandelplek, is dus slechts gerechtvaardigd wanneer het uitzicht op een dergelijke plek reëel is en op korte termijn gerealiseerd kan worden.

*Positieve verplichtingen voor de overheid (afgeleid van art. 5 lid 1 sub d EVRM)*

In *Bouamar t. België* geeft het hof er blijk van dat ingevolge art. 5 lid 1 sub d EVRM een positieve verplichting op de overheid rust om een behandelsetting te creëren die tegemoet komt aan het opvoedingsdoel dat is gesteld. Met andere woorden, de wijze van tenuitvoerlegging moet in het verlengde liggen

---

method of education might be, but would have also had in itself an educational effect or goal' (p. 446).

243 EHRM 29 februari 1988, appl. nr. 9106/80 (*Bouamar t. België*), par. 50.

244 EHRM 29 februari 1988, appl. nr. 9106/80 (*Bouamar t. België*), par. 51.

245 EHRM 29 februari 1988, appl. nr. 9106/80 (*Bouamar t. België*), par. 53.

246 EHRM 16 mei 2002, appl. nr. 39474/98 (*D.G. t. Ierland*), par. 84.

van de opvoedingsdoelstelling die in art. 5, eerste lid, onder d, EVRM centraal staat. Het oordeel over de kwaliteit van het verblijf is hierbij essentieel. Doel van Bouamars verblijf was volgens de Belgische overheid tweeledig: het volgen van een educatief programma en een beter inzicht verkrijgen in zijn persoonlijkheid. Het hof oordeelde vervolgens dat in de instelling waarin Bouamar verbleef, geen sprake was van het werken aan deze doelen:

‘(t)he Belgian system chose the system of educational supervision with a view to carrying out its policy on juvenile delinquency. Consequently it was under an obligation to put in place appropriate objectives of the 1965 Act, in order to be able to satisfy the requirements of Article 5 § 1 (d) of the Convention (...) Nothing in the evidence, however shows that this was the case.’

Het Europees Hof noemde twee argumenten waarom er geen sprake was van ‘a system of educational supervision’: deze jongen bevond zich in ‘conditions of virtual isolation’ en ten tweede ontbrak het aan pedagogisch geschoold personeel.<sup>247</sup> Als de overheid ervoor kiest om een gesloten instelling te openen waar ‘highly disturbed juveniles’ geplaatst kunnen worden, legt de overheid zich bepaalde verplichtingen op, namelijk:

‘an obligation to put in place appropriate institutional facilities which met the demands of security and the educational objectives...’ (par. 52).

Hiervan is in ieder geval geen sprake als een jongere zijn dagen praktisch geïsoleerd doorbrengt en pedagogisch geschoold personeel ontbreekt. Het hof bepaalde dan ook dat de Belgische overheid haar verplichtingen jegens *Bouamar* niet is nagekomen en dat daarmee art. 5 lid 1, aanhef en onder d, EVRM is geschonden. Van Bueren wijst erop dat de *Bouamar*-uitspraak dateert uit de tijd dat nieuwe internationale kinderrechtenstandaarden zoals de Beijing Rules nog niet waren aangenomen.<sup>248</sup> In de latere uitspraak *D.G. t. Ierland* (2005) werkt het Europees Hof verder uit wat ‘appropriate institutional facilities’ zijn (of liever gezegd: wanneer een instelling niet aan dat criterium voldoet):

‘[St. Patrick] was a penal institution and the applicant was subjected to its disciplinary regime. The educational and other recreation services were entirely voluntary and the applicant’s history was demonstrative of an unwillingness to cooperate with the authorities: indeed the Government accepts that he did not avail himself of the educational facilities. There is no entry in the applicant’s “prison” file, in the medical or psychiatric reports submitted or any specific submission by the Government detailing any instruction received by the applicant during his detention

247 EHRM 29 februari 1988, appl. nr. 9106/80 (*Bouamar t. België*), par. 52.

248 Van Bueren 1992, p. 390. Deze zaak zou volgens haar mogelijkerwijs nog baat hebben gehad bij de Beijing Rules omdat het gebruik van instellingen daarin wordt voorgesteld als het minst te prefereren alternatief.

in St Patrick's. The only indication of his participation in recreational activities is a brief reference to his playing football in a medical report (see paragraph 43 above). Most importantly, the High Court itself was convinced that St Patrick's could not guarantee his constitutional educational rights or provide the special care he required.'

In de uitspraak *Ichin e.a. t. Oekraïne* wordt de rechtmatigheid van de vrijheidsbeneming van twee jongens betwist.<sup>249</sup> Op eigen initiatief onderzocht het Europees Hof of de rechtvaardigingsgrond uit art. 5 lid 1, aanhef en onder d, EVRM wellicht van toepassing zou kunnen zijn (nadat een beroep op art. 5 lid 1 sub c EVRM niet van toepassing werd geacht omdat er geen uitzicht was op een proces en er geen strafrechtelijk onderzoek plaatsvond; er was niet eens een aanklacht opgesteld). Het Europees Hof was van mening dat geen sprake kan zijn van een rechtmatige toepassing van art. 5 lid 1 sub d EVRM omdat de instelling waar de twee jongens verbleven niet omschreven kon worden als een instelling waar als doelstelling wordt nagestreefd om kinderen op te voeden. De instelling was daarentegen puur gericht op tijdelijke afzondering en het werd niet voldoende duidelijk welke onderwijskundige activiteiten ontplooid zijn. Daarentegen was alles in de inrichting erop gericht om gegevens voor het strafrechtelijke onderzoek te verzamelen. Daarnaast is niet eens door de overheid naar voren gebracht dat deze jongens gesloten geplaatst waren met het doel om toe te zien op hun opvoeding. Ook bleek niet uit het persoonlijk dossier van de jongens dat zij participeerden in onderwijskundige activiteiten.

Uit de uitspraken *D.G. t. Ierland* en *Ichin e.a. t. Oekraïne* blijkt dat het niet genoeg is om aan te kunnen tonen dat in een instelling een pedagogisch leefklimaat heerst en dat er activiteiten worden aangeboden die gericht zijn op de ontwikkeling van jongeren. Er moet aangetoond kunnen worden dat de minderjarige ook daadwerkelijk aan deze activiteiten heeft deelgenomen (zie tevens art. 20 lid 3 IVRK).

Ten slotte hebben Staten de positieve verplichting ervoor te zorgen dat wetgeving voorziet in een breed scala aan passende alternatieven, alvorens naar het zwaarste middel van vrijheidsberoving te grijpen.<sup>250</sup> (par. 73). Deze redenering is ook terug te vinden in *D.L. t. Bulgarije*.<sup>251</sup> (par. 79-80).

#### *De reikwijdte van art. 5 EVRM en vrijheidsbeneming op instigatie van ouders*

Zoals gezegd staat in art. 5 EVRM bescherming tegen onrechtmatige of willekeurige vrijheidsbeneming door de overheid centraal. Niettemin kwam in de zaak *Nielsen t. Denemarken* de vraag voor te liggen of vrijheidsbeneming op instigatie

---

249 EHRM 21 maart 2011, appl. nrs. 28189/04 en 28192/04 (*Ichin e.a. t. Oekraïne*).

250 EHRM 29 november 2011, nr. 51776/08 (*A. e.a. t. Bulgarije*), par. 72.

251 EHRM 19 mei 2016, appl. nr. 7472/14 (*D.L. t. Bulgarije*), EHRC 2016/208, m.nt. M.P. de Jong-de Kruijf, par. 79-80.

van de moeder ook onder de rechtsbescherming van art. 5 EVRM viel, mede gelet op de omvang van de rol die de overheid speelde bij de gesloten plaatsing van de minderjarige in kwestie.<sup>252</sup>

Is sprake van een coherente visie op de waarde die moet worden toegekend aan de mening van ouders over de noodzaak van een uithuisplaatsing? Nogal cryptisch staat in art. 9 lid 1 IVRK geschreven dat de overheid moet waarborgen 'dat een kind niet wordt gescheiden van zijn of haar ouders *tegen hun wil*'. Uit de ontstaansgeschiedenis van het IVRK wordt duidelijk dat hiermee vooral wordt bedoeld op de wil van de ouders,<sup>253</sup> maar helemaal duidelijk is het niet. De gebruikte meervoudsvorm kan duiden op de wil van de ouders of de wil van de ouders en het kind samen, maar waarschijnlijk niet op de wil van het kind alleen.<sup>254</sup> Doek vermoedt op basis van de *Travaux Préparatoires* dat de overheid moet voorzien in een adequate remedie voor het kind als het kind als gevolg van een beslissing van zijn of haar ouders uit huis geplaatst wordt. Hij noemt het aanbieden van de mogelijkheid om *mediation* in te zetten of de mogelijkheid om de beslissing van de ouders bij de rechter te toetsen (de jongere heeft dan een eigen rechtsingang nodig).<sup>255</sup> In *B.H. t. Noorwegen* stelde de Europese Commissie zich zeer terughoudend op om de plaatsingsbeslissing te toetsen aan de eisen die het EVRM stelt omdat de ouders zelf instemden met de plaatsing van hun kind.<sup>256</sup> De mening van ouders speelde volgens de Europese Commissie dus wel degelijk een belangrijke rol bij de afweging over de noodzaak van de uithuisplaatsing van hun eigen kind.

Terug naar de *Nielsen*-zaak. Valt vrijheidsbeneming van een jongen van 12 jaar op instigatie van de moeder ook onder de bescherming van art. 5 EVRM? Deze vraag stond centraal in *Nielsen t. Denemarken*, een uitspraak van het Europees Hof uit 1988.<sup>257</sup> In tegenstelling tot de Commissie<sup>258</sup> vond het Europees Hof niet dat art. 5 EVRM van toepassing was omdat de beslissing tot plaatsing van de jongen op de psychiatrische afdeling van het ziekenhuis toekwam aan de moeder die het gezag had en de beslissing nam met het oog op het welzijn van haar zoon (par. 73 en par. 69). Zeven van de 16 rechters waren het oneens met deze beslissing. In een *dissenting opinion* schrijven zij dat deze vorm van vrijheidsbeneming wel onder de reikwijdte van art. 5 EVRM valt. Schabas & Sax wijzen op de absolute noodzaak om een discussie te starten over vrijheidsberoving van kinderen die gerechtvaardigd wordt door private actoren zoals bijvoorbeeld de familie.<sup>259</sup>

---

252 EHRM 28 november 1988, appl. nr. 10929/84 (*Nielsen t. Denemarken*).

253 Detrick 1992, p. 168, par. 21.

254 Dit wordt ondersteund door Hodgkin & Newell 1998, p. 121 en Doek 2006, p. 21.

255 Doek 2006, p. 22.

256 ECRM 12 oktober 1994, appl. nr. 21687/93 (*B.H. t. Noorwegen*).

257 EHRM 28 november 1988, appl. nr. 10929/84 (*Nielsen t. Denemarken*).

258 ECRM, rapport van 12 maart 1987, appl. nr. 10924/84 (*Nielsen t. Denemarken*).

259 Schabas & Sax 2006, p. 36.

*Tussentijdse samenvatting art. 5 lid 1, aanhef en sub d, EVRM*

Het Europees Hof is de laatste tijd erg actief op het gebied van het jeugdrecht en deze aandacht geldt ook voor de mogelijke schendingen van art. 5 lid 1, aanhef en onder d, EVRM. Jurisprudentie over deze bepaling is spaarzaam en kinderrechtexperts hebben zich herhaaldelijk afgevraagd wat nu precies de rationale van deze bepaling is. Het Europees Hof heeft veel aandacht voor het proportionaliteitsvereiste dat besloten ligt in de zogenoemde 'doelbepaling' van art. 5, lid 1, aanhef en onder d, EVRM en bovengenoemde internationale bronnen bevestigen het beeld dat de lijn tussen beschermen en opvoeden enerzijds en straffen anderzijds zeer dun is. Dissenter O'Leary bij de uitspraak *D.L. t. Bulgarije* pleit ervoor dat het hof niet alleen toetst of gesloten instellingen formeel voldoen aan de criteria van art. 5, lid 1 aanhef en onder d, EVRM maar ook indringender gaat toetsen of sprake is van een mismatch tussen het systeem en het doel dat ermee wordt beoogd in een individueel geval.

Wat dat betreft blijft art. 5, lid 1, aanhef en onder d, EVRM voor meerdere interpretaties vatbaar en ligt de uitkomst van deze discussie steeds besloten in de hoegenaamd kleine details van de omstandigheden van een individuele zaak. Het is daarom lastig te voorspellen hoe beslissingen zullen uitvallen in toekomstige zaken. In *D.L. t. Bulgarije* benadrukte het hof dat vrijheidsberoving haar rechtvaardiging verliest indien de ingezette maatregel niet evenredig is aan het doel ervan (proportionaliteitsvereiste). Het hof legt drie criteria kan aan dit vereiste getoetst worden: vrijheidsberoving is een laatste redmiddel, is in het belang van het kind (*le meilleur intérêt de l'enfant*) en dient ertoe ernstige risico's voor de ontwikkeling van het kind te voorkomen.<sup>260</sup> Deze redeneertrant lijkt op het proportionaliteitsvereiste dat volgt uit art. 8 EVRM en dat bij uithuisplaatsingsmaatregelen toegepast dient te worden.<sup>261</sup>

Mijns inziens is het waardevol om de art. 8-jurisprudentie te betrekken bij de proportionaliteitstoets in het licht van art. 5 lid 1, aanhef en onder d, EVRM omdat in deze jurisprudentie veel grondiger is nagedacht over vereisten aan onderzoek naar alternatieve maatregelen en onderzoek naar de impact van ingrijpen op het gezin, en over de vraag of er voldoende aanleiding is om in te grijpen door middel van een beschermingsmaatregel.

#### 2.5.4 Terughoudend gebruik van institutionele zorg voor kinderen die strafbare feiten hebben gepleegd

Art. 40 lid 4 IVRK roept ertoe op om het plaatsen van kinderen in instellingen zoveel mogelijk te vermijden. De bepaling luidt als volgt: een verscheidenheid van regelingen, zoals rechterlijke bevelen voor zorg, begeleiding en toezicht;

---

<sup>260</sup> EHRM 19 mei 2016, appl. nr. 7472/14 (*D.L. t. Bulgarije*), par. 74.

<sup>261</sup> EHRM 19 mei 2016, appl. nr. 7472/14 (*D.L. t. Bulgarije*), EHRC 2016/208, m.nt. M.P. de Jong-de Kruijf.

adviezen; jeugdreclassering; pleegzorg; programma's voor onderwijs en beroepsopleiding en andere alternatieven voor institutionele zorg dient beschikbaar te zijn om te verzekeren dat de handelwijze ten aanzien van kinderen hun welzijn niet schaadt en in de juiste verhouding staat zowel tot hun omstandigheden als tot het strafbare feit. Deze bepaling is van belang voor de toepasbaarheid van gesloten jeugdhulp omdat sommige jongeren in de gesloten jeugdzorg een strafbaar feit hebben begaan en tevens te maken hebben met een strafrechtelijke procedure jegens hen. Te denken valt aan jeugdigen wier voorlopige hechtenis in de JJI is geschorst onder voorwaarden (zie art. 27 lid 2 van het Besluit tenuitvoerlegging jeugdstrafrecht) en in gesloten jeugdhulp zijn geplaatst. Of jongeren die een voorwaardelijke straf of maatregel opgelegd krijgen waarbij de voorwaarden leiden tot plaatsing in een instelling voor gesloten jeugdhulp.

De bepaling dat juridische procedures en het plaatsen in instellingen zoveel mogelijk vermeden moet worden ten aanzien van kinderen die een strafbaar feit gepleegd hebben, ontbreekt in zowel het EVRM als het IVBPR. Deze verplichting is gerelateerd aan de bepaling dat de aanhouding, inhechtenisneming of gevangenneming van een kind slechts gehanteerd mag worden als uiterste maatregel (art. 37 sub b IVRK). Deze bepaling past in de geest van het IVRK.<sup>262</sup> Mijnaerends wijst erop dat aan deze bepaling de gedachte ten grondslag ligt dat 'de verschillende samenlevingen het concept moeten loslaten van het vermeende succes van opsluiting'.<sup>263</sup>

In art. 40 lid 4 IVRK wordt sterk geageerd tegen institutionele zorg en dat maakt de plaatsbepaling van gesloten jeugdhulp naast het jeugdstrafrechtssysteem er niet eenvoudiger op. Het inruilen van de ene vorm van vrijheidsbenaming (in een justitiële jeugdinrichting) tegen een andere vorm van vrijheidsbenaming (in een instelling voor gesloten jeugdhulp) lijkt in ieder geval niet te stroken met de bedoeling van art. 40 lid 4 IVRK. Uit de tekst blijkt dat een vrijheidsbenemende interventie als reactie op een strafbaar feit alleen is gerechtvaardigd als er geen andere middelen meer zijn (*subsidiariteitsbeginsel*). Uit deze bepaling en de verdere verdragstekst volgt niet dat gesloten jeugdhulp als een voorlaatste uiterste maatregel fungeert waarbij vrijheidsbenaming in een justitiële jeugdinrichting als uitiem uiterste middel gezien wordt. De boodschap van art. 40 lid 4 IVRK is duidelijk: institutionele zorg (er wordt in de tekst niet eens gesproken van 'gesloten institutionele zorg' is geen wenselijk alternatief voor een strafrechtelijke afdoening. Veeleer moet gezocht worden naar alternatieven in de vrije samenleving (*community-based correction*).<sup>264</sup>

---

262 Mijnaerends 1999, p. 277; Ook de *United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures 1990* (UN Document a/res/45/110, *Tokyo Rules*) en de *European Rules for Juvenile Offenders subject to Sanctions or Measures* (COE Document cm/Rec (2008) 11) sluiten aan bij deze bepaling. In deze regels wordt de toepassing van alternatieven voor detentie voorop gesteld.

263 Mijnaerends 1999, p. 277.

264 Zie ook Van Bueren 1992, p. 390-391.

Er is geconstateerd dat jongeren in gesloten jeugdhulp gedrag vertonen dat valt binnen het cluster 'pre-delinquent gedrag'.<sup>265</sup> Vermaes & Nijhof wijzen erop dat binnen dit cluster relaties tussen mishandeling, uitval van school, middelengebruik, risicovol gedrag en deviante vrienden enerzijds, en seksueel grensoverschrijdend, agressief, gewelddadig gedrag anderzijds in de literatuur meerdere malen zijn aangetoond.<sup>266</sup> Desalniettemin moet het voor jongeren zelf wel duidelijk zijn in welk juridisch traject hij of zij zich bevindt: namelijk dat gesloten jeugdhulp behoort tot de kindbeschermingsmaatregelen en geen vorm van straf is. Art. 3 IVRK is een vertaling van het beginsel dat de jeugdige als een drager van fundamentele mensenrechten dient te worden beschouwd en daarbij hoort dat de jeugdige serieus genomen wordt en weet heeft van het traject waarin hij of zij zich bevindt.<sup>267</sup>

#### *Oproep tot de-institutionalisering*

Van art. 40 lid 4 IVRK wordt aangenomen dat de bepaling geen rechtstreekse werking heeft.<sup>268</sup> Wel vloeit uit deze bepaling voort dat de overheid moet investeren in alternatieven en betrokkenheid van de gemeenschap bij ontsporende jongeren. Sprake is van een zogenaamde *obligation to fulfil* (de verplichting van Staten om positieve maatregelen te nemen om de niet-klassieke rechten te verwezenlijken).<sup>269</sup> Art. 40 lid 4 IVRK is een belangrijke oproep tot het voeren van een de-institutionalisering. In dat opzicht is het commentaar bij Rule 19.1 van de Beijing Rules relevant. Hierin staat dat '(t)he placement of a juvenile in an institution shall always be a disposition of last resort and for the minimum necessary period'. Het Commentaar hierbij is als volgt:

'(p)rogressive criminology advocates the use of non-institutional over institutional treatment. (...) Rule 19 aims at restricting institutionalization in two regards: in quantity ("last resort") and in time ("minimum necessary period"). Rule 19 reflects one of the basic guiding principles of resolution 4 of the Sixth United Nations Congress: a juvenile offender should not be incarcerated unless there is no other appropriate response. The rule, therefore, makes the appeal that if a juvenile must be institutionalized, the loss of liberty should be restricted to the least possible degree, with special institutional arrangements for confinement and bearing in mind the differences in kinds of offenders, offences and institutions. In fact, priority should be given to "open" over "closed" institutions. Furthermore, any facility should be of a correctional or educational rather than of a prison type.'<sup>270</sup>

---

265 Vermaes & Nijhof 2014, p. 43.

266 Vermaes & Nijhof 2014, p. 43.

267 Zie tevens Mijnares 1999, p. 174.

268 Mijnares 1999, p. 279.

269 Mijnares 1999, p. 279 en p. 61.

270 A/RES/40/33, 29 november 1985.

In dit Commentaar liggen veel aanwijzingen voor de regeling en het gebruik van gesloten jeugdhulp besloten. Mocht gesloten jeugdhulp nodig zijn, dan moet verder verlies van vrijheid tot een minimum worden beperkt. Qua zorgvormen en intensiteit van de opsluiting moet worden aangesloten bij wat verschillende kinderen nodig hebben. Een vuistregel is dat 'open' altijd de voorkeur heeft boven een gesloten variant. En daarbij mag gesloten jeugdhulp niet de uitstraling hebben van een gevangenisachtige setting.

### 2.5.5 Tussentijdse samenvatting

Samenvattend is het belangrijkste materiële criterium aangaande vrijheidsbeneming van kinderen dat vrijheidsbeneming niet willekeurig en niet onwettig of onrechtmatig mag zijn. De twee belangrijkste ijkpunten zijn 'vrijheidsbeneming als laatste redmiddel' en een uitgebalanceerde (een zo kort mogelijke én passende) periode gedurende welke vrijheidsbeneming plaatsvindt. De Havana Rules en de Beijing Rules gaan een stapje verder: vrijheidsbeneming mag alleen worden toegepast in uitzonderlijke gevallen of gevallen waarin sprake was van geweldsdelicten. Het doel van de vrijheidsbeneming dient zich op de juiste wijze te verhouden tot zowel de grond voor vrijheidsbeneming als de wijze waarop de vrijheidsbeneming ten uitvoer wordt gelegd. Hoewel de uitzonderingsgronden die zijn geformuleerd in het eerste lid van art. 5 EVRM zijn opgenomen om een tegenwicht te bieden aan de vage inhoud van het begrip 'willekeur' en deze gronden 'nauw' geïnterpreteerd moeten worden, is de betekenis van het begrip *educational supervision* nog steeds vrij onduidelijk. Dit is problematisch omdat *educational supervision* zich dient te verhouden tot de gronden voor vrijheidsbeneming en de manier waarop vrijheidsbeneming in de praktijk wordt vormgegeven. In de jurisprudentie van het Europees Hof valt op dat dat laatste wel is ingevuld: de Staat moet aan hoge eisen voldoen wil een instelling het predicaat 'pedagogisch geschikt' krijgen. Maar als het gaat om het feitencomplex dat aanleiding zou kunnen geven voor vrijheidsbeneming voor opvoedkundige doeleinden, laat het Europees Hof zich minder duidelijk uit.

## 2.6 PROCEDURELE RECHTEN VAN KINDEREN DIE GESLOTEN GEPLAATST WORDEN

### 2.6.1 Inleiding

Kinderen ontlenen aan het internationale juridische kader tevens procedurele rechten (ook wel zorgvuldigheidseisen of *legal safeguards* genoemd). Deze rechten bekleden zowel een voorwaardenscheppende als een controlerende functie in relatie tot de materiële rechten die aan het internationale juridische kader zijn ontleend. Zorgvuldigheidseisen en inhoudelijke rechten vallen soms



samen. Het recht van het kind op regelmatige evaluatie van zijn of haar uithuisplaatsing (art. 25 IVRK) is hiervan een goed voorbeeld. Dit recht openbaart zich in de eerste plaats als zorgvuldigheidseis: de staat heeft de verplichting om gedurende de uithuisplaatsing nauwkeurig onderzoek te doen. Als deze zorgvuldigheidseis in de praktijk goed wordt nageleefd, krijgt dit recht substantie. Dit recht schept voorwaarden om de noodzakelijkheid van de uithuisplaatsing te kunnen toetsen, want met de verkregen onderzoeksgegevens kunnen de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit getoetst worden.<sup>271</sup>

## 2.6.2 Het belang van een stapsgewijze besluitvormingsprocedure

In het besluitvormingsproces inzake een uithuisplaatsing, dient een aantal fasen te worden doorlopen. Dit volgt duidelijk uit de Richtlijnen voor alternatieve zorg: 'Decision-making on alternative care in the best interests of the child should take place through a judicial, administrative or other adequate and recognized procedure' (par. 6). Uit welke stappen dit proces dan vervolgens bestaat, is niet geheel duidelijk. Art. 9 IVRK spreekt van 'toepasselijke procedures' en vult dit begrip niet nader in. In ieder geval moet er onderzoek verricht worden (par. 40, 57 en 58 van de Richtlijnen) en de beslissing dient op basis van dit onderzoek genomen te worden. Eenmaal uit huis geplaatst, zal deze maatregel met regelmaat geëvalueerd moeten worden (par. 5, 14, 55, 57 en 67). Indien om verlenging van de maatregel verzocht wordt, levert de informatie verkregen uit de periodieke evaluaties onderzoeksmateriaal op voor de fase van de verlengingsbeslissing. Achtereenvolgens worden hieronder de signaleringsfase, de onderzoeksfase en de beslissingsfase besproken.

### *Stap 1 – Signaleringsfase*

De *bottom line* voor het vaststellen van de noodzaak voor overheidsinterventie, is dat er problemen zijn ontstaan die het welzijn van het kind schaden of die de naleving van de rechten van kinderen in de weg staan. De procedure om een kind uit huis te plaatsen begint altijd met zorgen om en rond het kind. Als het gaat om zorgsignalen betreffende misbruik en verwaarlozing binnen de familiekring, kunnen deze uit diverse bronnen afkomstig zijn: 'the intervention may be initiated by a complaint from a child, another family member

---

271 Ook Christoffersen (2009) wijst op het samenvallen van zorgvuldigheidseisen en inhoudelijke belangenafwegingen: 'while the Court may review both procedure and substance independently, the integrated perspective remains an important tool for the Court...' (p 477). Christoffersen wijst hierbij op de uitspraak EHRM 1 juli 2004, appl. nr. 64796/01 (*Couillard Maugery t. Frankrijk*) betreffende de verenigbaarheid van de getroffen kinderbeschermingsmaatregelen met de vereisten van art. 8 EVRM ('closely integrated review of procedure and substance').

or a member of the community alleging abuse or neglect in the family'.<sup>272</sup> Deze zorgen moeten gedeeld worden door een deskundige instantie en deze instantie moet haar zorgen met redelijke argumenten kunnen onderbouwen ('in cases where the competent authority or agency has reasonable grounds to believe that the well-being of the child is at risk' (par. 38 Richtlijnen voor alternatieve zorg)). Sahovic e.a. definiëren deze 'problemen' als volgt: 'the State should interfere only if circumstances arise which prevent the realization of rights or lead to the violations of rights of the child'.<sup>273</sup> Kinderen zouden moeten opgroeien in een liefdevolle en beschermende omgeving waarin de capaciteiten van het kind ten volle gestimuleerd worden. Maar 'children with inadequate or no parental care are at special risk of being denied such a nurturing environment' (par. 4 van de Richtlijnen). Deze paragraaf laat zien dat de problemen gezocht moeten worden op het vlak van falende ouderlijke zorg. Kinderen die deze zorg moeten missen of ontoereikende zorg krijgen, lopen een stimulerende omgeving mis.

Samenvattend begint een uithuisplaatsingsprocedure doorgaans met zorgen rond het kind die worden veroorzaakt door falende ouderlijke zorg. Alvorens een uithuisplaatsing serieus te overwegen, zal de voorgeschiedenis blijk moeten geven van ingezette preventiestrategieën en hulp in breder familieverband (het vereiste van subsidiariteit).

#### *Stap 2 – Onderzoeksfase*

De onderzoeksfase is bedoeld om een latere uithuisplaatsingsbeslissing te kunnen onderbouwen en te motiveren. De Richtlijnen voor alternatieve zorg spreken van een *rigorous assessment* (par. 57).<sup>274</sup> Met name in kindermishandlingszaken hecht het Europees Hof grote waarde aan de kwaliteit van het voorbereidend onderzoek. In *K.A. t. Finland* maakte het hof duidelijk om wat voor soort vooronderzoek het moet gaan: 'on a careful unprejudiced assessment of all evidence on file'.<sup>275</sup> Een goede informatiepositie is van cruciaal belang voor alle betrokkenen in het beslissingsproces: '(t)o this end, all concerned should be provided with the necessary information on which to base their opinion'.<sup>276</sup> Daarom wordt van professionals verwacht zichzelf een zeer complete indruk ('expeditiously, thoroughly and carefully', par. 58) te vormen van

---

272 VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 12, 'The right of the child to be heard'*, CRC/C/GC/12, 20 juli 2009, par. 53.

273 Vučković Šahović, Doek & Zermatten 2012, p. 163.

274 Zie ook het verslag van de 14<sup>e</sup> sessie van het VN-Kinderrechtencomité, CRC/C/153 (par. 636-689) aangaande een *day of general discussion* over 'Children without parental care'. In par. 660 staat dat 'a careful and multidisciplinary assessment of the needs of the child in need of care and protection must inform the decision on whether out-of-home care is in the best interests of the child and on which form it should take'.

275 EHRM 14 januari 2003, appl. nr. 27751/95 (*K.A. t. Finland*), par. 103.

276 Par. 56 van de Richtlijnen voor alternatieve zorg.

de situatie waarin het kind zich bevindt. Op alle betrokkenen rust dan ook een onderzoeksplicht.

Onderzoek dat aan een plaatsingsbeslissing ten grondslag ligt, moet verricht worden door een multidisciplinair team. Een divers samengesteld team is het beste in staat om de belangen van het kind te identificeren (III.B.4 Richtlijnen kindvriendelijke procedures). Par. 57 van de Richtlijnen voor alternatieve zorg: 'besluitvorming moet (...) waar mogelijk, worden uitgevoerd door een multidisciplinair team van geschikte en gekwalificeerde beroepsbeoefenaars'. Deze eis volgt ook uit de Aanbeveling *on the rights of children living in residential institutions* waarin onderzoek door een multidisciplinair team als een kinderrecht is geformuleerd: 'the right to be placed only to meet needs that have been established as imperative on the basis of a multidisciplinary assessment'. De Richtlijnen kindvriendelijke procedures geven voorbeelden van beroepen waaraan gedacht kan worden: juristen, psychologen, dokters, politie, immigratiedienst, maatschappelijk werkers en mediators (par. IV.A. 5.17).

#### *Stap 3 – Besluitvormingsfase*

In de besluitvormingsfase draait het om de belangenafweging oftewel de noodzakelijkheidstoets. In *Y.C. t. Verenigd Koninkrijk* vatte het hof kernachtig samen hoe een besluit kan worden genomen dat het beste tegemoet komt aan de belangen van het kind en de noodzaak van een maatregel onderbouwt:

'(t)he identification of the child's best interests and the assessment of the overall proportionality of any given measure will require courts to weigh a number of factors in the balance'.<sup>277</sup>

Uit *K.A. t. Finland* volgt dat een plaatsingsbeslissing op zodanige wijze gemotiveerd moet worden dat de belangenafweging inzichtelijk wordt.<sup>278</sup>

### 2.6.3 Het recht van het kind op informatie

In art. 17 IVRK is het recht op toegang tot informatie neergelegd. Art. 17 behoort tot de participatierechten (de artikelen 12-17) uit het IVRK en de inhoud ervan is onontbeerlijk voor de effectuering van andere rechten uit het Verdrag, zoals het recht om gehoord te worden (zie tevens par. 6 van de Richtlijnen voor alternatieve zorg).<sup>279</sup> Art. 17 IVRK is geformuleerd als een positieve verplichting voor de Verdragsstaat. Ook in andere documenten is het recht op informa-

---

<sup>277</sup> EHRM 13 maart 2012, appl. nr. 4547/10, (*Y.C. t. Verenigd Koninkrijk*), par. 135.

<sup>278</sup> EHRM 14 januari 2003, appl. nr. 27751/95 (*K.A. t. Finland*), par. 104.

<sup>279</sup> 'Daarbij moet rekening worden gehouden met het recht van het kind te worden gehoord en met zijn/haar mening, afgestemd op zijn/haar ontwikkelende capaciteiten en zijn/haar toegang tot alle benodigde informatie.' Zie ook par. 57 van de Richtlijnen.

tie uitgewerkt. In *General Comment nr. 10 'Children's rights in juvenile justice'* benadrukt het VN-Kinderrechtencomité dat de minderjarige het recht heeft om klachten in te dienen, dat de minderjarige van dit recht op de hoogte moeten zijn en gemakkelijk toegang moet hebben tot deze mechanismen (par. 80).

#### 2.6.4 Het recht van het kind om gehoord te worden in de procedure die leidt tot een gesloten plaatsing

Bij het nemen van een uithuisplaatsingsbeslissing moet de zienswijze van het kind serieus genomen worden, hierbij rekening houdend met de zich ontwikkelende vermogens van het kind (art. 12 lid 1 IVRK; art. 9 lid 2 IVRK; art. 6 en 7 van de Richtlijnen voor alternatieve zorg; Par. IV.D.3.45 van de Richtlijnen kindvriendelijke procedures). Zoals eerder besproken, is art. 12 IVRK door het VN-Kinderrechtencomité aangemerkt als één van de vier kernartikelen van het IVRK.<sup>280</sup> Kort samengevat behelst art. 12 IVRK het recht van het kind om gehoord te worden in aangelegenheden die het kind betreffen.<sup>281</sup> Art. 12 IVRK is niet alleen een op zichzelf staand recht, maar moet meegewogen worden bij de interpretatie en implementatie van andere rechten uit het IVRK.<sup>282</sup> De eigen mening van het kind moet in kaart gebracht worden bij een beslissing tot uithuisplaatsing om een beslissing te kunnen nemen die in het belang van het kind is.<sup>283</sup> Het VN-Kinderrechtencomité stelt daarom dat naleving van art. 12 IVRK (methodiek) niet mogelijk is zonder ook art. 3 (het doel waarvoor de methode wordt ingezet) in acht te nemen en andersom.<sup>284</sup>

In art. 12 lid 1 IVRK is het passend belang aan de mening van het kind gelieerd aan de leeftijd en de rijpheid van het kind.<sup>285</sup> In het kader van alternatieve zorg, heeft het VN-Kinderrechtencomité bepaald dat passend belang

280 VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 5 'General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child'*, CRC/C/GC/5, 27 november 2003 par. 12.

281 Deze bepaling is uniek en in de periode voordat het IVRK tot stand kwam, is dit kinderrecht nauwelijks terug te vinden. De Verklaring van de Rechten van et Kind (1959) rept niet over participatierechten, maar stelt beschermingsrechten centraal. In de *Recommendation on Placement of Children (1977)* van de Raad van Europa valt wel te lezen dat het kind in het kader van de organisatie van de plaatsing *should be given an opportunity to discuss his situation progressively as he matures in understanding*.

282 VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 12 'The right of the child to be heard'*, CRC/C/GC/12, 20 juli 2009, par. 2.

283 VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 12 'The right of the child to be heard'*, CRC/C/GC/12, 20 juli 2009, par. 54.

284 VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 12 'The right of the child to be heard'*, CRC/C/GC/12, 20 juli 2009, par. 74. Zie ook Sahovic e.a (2012): '... a clear parallel between the audition of the child and his interest', p. 107.

285 Voor nadere uitleg, zie VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 12 'The right of the child to be heard'*, CRC/C/GC/12, 20 juli 2009, par. 28-31.

gehecht moet worden aan de mening van kinderen gedurende het besluitvormingsproces:

‘(l)egislation providing the child with the right to information about any placement, care and/or treatment plan and meaningful opportunities to express her or his views and for those views to be given due weight throughout the decision-making process’.<sup>286</sup>

De formulering is nogal vaag: want hoe zwaar wegen de woorden van het kind nu precies? Vuckovic Sanovic e.a. zeggen hierover:

‘(i)n fact, the judge is not bound to the child’s words: he is free to give weight to the words or not, depending on the range of elements which he has to consider in the specific case. The child’s words are one of the elements in the case, but not the determinant .... of proof.’<sup>287</sup>

Op grond van art. 9 lid 2 IVRK hebben ook kinderen het recht om de gelegenheid te krijgen aan procedures inzake hun uithuisplaatsing (art. 9 lid 1 IVRK) deel te nemen en hun standpunten naar voren te brengen.<sup>288</sup> Dit procedurele recht is afgeleid van art. 12 IVRK, in het bijzonder van art. 12 lid 2 IVRK. Art. 12 lid 2 IVRK stelt dat het kind in de gelegenheid gesteld dient te worden om gehoord te worden in iedere gerechtelijke en bestuurlijke procedure die het kind betreft, hetzij rechtstreeks, hetzij door tussenkomst van een vertegenwoordiger of een daarvoor geschikte instelling, op een wijze die verenigbaar is met de procedureregels van het nationale recht. Het procedurele recht van kinderen om gehoord te worden is krachtiger uitgedrukt in art. 9 lid 2 IVRK dan in art. 12 lid 2 IVRK. In art. 12 IVRK staat dat het kind de gelegenheid dient te krijgen om gehoord te worden in een gerechtelijke procedure. In art. 9 lid 2 IVRK wordt gesproken van *deelname* aan de procedure en het recht om hun standpunten vrijelijk naar voren te brengen. Wellicht is deze bepaling krachtiger geformuleerd omdat het om een ingrijpende beslissing gaat.

Helaas is de ervaring van het VN-Kinderrechtencomité dat het recht van het kind om gehoord te worden in beschermingszaken waarbij kind en ouders gescheiden worden, niet altijd serieus wordt genomen. Er wordt daarom de expliciete aanbeveling gegeven om de mening van het kind te betrekken bij beslissingen strekkende tot plaatsing in een pleeggezin of een instelling (*‘care*

---

286 VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 12 ‘The right of the child to be heard’*, CRC/C/GC/12, 20 juli 2009, par. 97.

287 Vuckovic Sanovic e.a. 2012, p. 112.

288 VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 5, General guidelines for periodic reports*, CRC/C/GC/5, 27 november 2003, par. 69 over art. 9, tweede lid, IVRK: ‘all interested parties, including the child, have an opportunity to participate in any proceedings and to make their views known’. Zie tevens par. 46 van de Richtlijnen kindvriendelijke procedures.

home'), bij het ontwikkelen van zorgplannen en het reviewen van deze plannen, alsmede bij bezoekersregelingen met ouders en familie.<sup>289</sup>

*Vindplaatsen van het recht om gehoord te worden bij uithuisplaatsingsprocedures*  
Hieronder volgen de belangrijkste bepalingen uit het internationale recht (buiten het IVRK) waarin het recht van het kind om gehoord te worden in uithuisplaatsingsbeslissingen, terug te vinden is. In recente jaren is een enorme inhaalslag gemaakt om het recht uit art. 12 IVRK nader uit te werken in *soft law*-instrumenten en onder de aandacht te brengen, zoals *General Comment nr. 12, 'The right to be heard'* uit 2009, de Richtlijnen voor alternatieve zorg uit 2009 en de Richtlijnen kindvriendelijke procedures uit 2010.

Par. 6 van de Richtlijnen voor alternatieve zorg bevatten in een notendop de belangen die tegen elkaar afgewogen dienen te worden bij het nemen van een beslissing tot uithuisplaatsing. Uit zo'n beslissing moet blijken dat het recht van het kind om geraadpleegd te worden, ten volle gerespecteerd is. Er dient rekening gehouden te worden met de mening van het kind op een manier die aansluit bij zijn of haar ontwikkelende mogelijkheden (*evolving capacities*). Uit deze bepaling blijkt, dat het recht om 'mee te doen' weinig voorstelt als het kind geen toegang heeft tot de noodzakelijke informatie. De overheid heeft een inspanningsverplichting om het kind van alle informatie te voorzien in de taal van voorkeur.

In de Aanbeveling *on the rights of children living in residential institutions* geldt als basisprincipe dat:

'the procedure, organisation and individual care plan of the placement, including a periodic review of the placement, shall guarantee the rights of the child, notably the child's right to be heard; due weight should be given to these views in accordance with the child's age and his or her degree of maturity'.<sup>290</sup>

In de Richtlijnen kindvriendelijke procedures wordt het recht om te participeren in procedures en het begrijpen van deze procedures beschouwd als een onlosmakelijk onderdeel van *child-friendly justice*.<sup>291</sup> De Richtlijnen kindvriendelijke procedures zien het recht van het kind om gehoord te worden als belangrijk onderdeel van de exercitie die beoogt het belang van het kind in kaart te brengen (par. B.2.a). Het recht om gehoord te worden en een mening te geven is uitgewerkt binnen het thema 'Child-friendly justice during judicial proceedings'. In de toelichting bij de Richtlijnen wordt benadrukt dat in

---

289 VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 12 'The right of the child to be heard'*, CRC/C/GC/12, 20 juli 2009, par. 54.

290 Recommendation van de Raad van Europa, *on the rights of children living in residential institutions*.

291 Richtlijnen kindvriendelijke procedures, par. II.C.

familie zaken kinderen deel moeten uitmaken van ‘discussions prior to any decision which affects their present and/or future well-being’.<sup>292</sup>

*Het Europees Hof en het recht van het kind om gehoord te worden*

In dit overzicht kan een korte opmerking over het belang dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens hecht aan het recht van het kind om gehoord te worden, niet ontbreken. De stem van het (oudere) kind wordt door het hof in de laatste jaren steeds serieuzer genomen.<sup>293</sup> Het hof concludeerde in *Sahin t. Duitsland* dat:

‘(i)t would be going too far to say that domestic courts are always required to hear a child in court on the issue of access to a parent not having custody, but this issue depends on the specific circumstances of each case, having due regard to the age and maturity of the child concerned’.<sup>294</sup>

In een andere zaak betreffende gezag en omgang, *Hokkanen t. Finland*, oordeelde het hof over een 12-jarige meisje dat ‘sufficiently mature’ was ‘for her views to be taken into account and that access therefore should not be accorded against her wishes’.<sup>295</sup> Ook het Europees Hof lijkt art. 12 IVRK steeds serieuzer te nemen,<sup>296</sup> waar in oudere uitspraken nog vaker de nadruk viel op het recht van ouders om gehoord te worden in dergelijke procedures is dat verschoven naar het belang om kinderen zelf te horen.<sup>297</sup>

*Tussenconclusie*

We kunnen concluderen dat de participatie van het kind en zijn of haar recht om gehoord te worden in een beslissingsprocedure aangaande een uithuisplaatsing, het meest essentiële procedurele recht is van het kind. Het recht op informatie is hierbij voorwaardenscheppend. Aan de mening van het kind moet passend belang worden gehecht en de leeftijd en de rijpheid van het kind zijn daarbij belangrijke aanknopingspunten. Bij het maken van een inhoudelijke afweging van belangen is de mening van het kind slechts één van de belangen die de rechter weegt. Het staat de rechter vrij om zelf te bepalen in hoeverre hij gehoor geeft aan de mening van het kind. Het recht van het kind om zijn of haar eigen mening te geven is dus in de eerste plaats een procedureel recht en het is aan de rechter om aan dit recht substantie toe

---

292 Toelichting bij de Richtlijnen kindvriendelijke procedures, par. 35.

293 Bruning & Van der Zon 2013, p. 503.

294 EHRM 8 juli 2003, appl. nr. 3094/96 (*Sahin t. Duitsland*). par. 73.

295 EHRM 23 september 1994, appl. nr. 19823/92 (*Hokkanen t. Finland*), par. 61.

296 Zie bijvoorbeeld EHRM 3 september 2015, appl. nr. 10161/13 (*M. en M. t. Kroatië*).

297 In *T.P. & K.M. t. Verenigd Koninkrijk* werd de voortduur van de uithuisplaatsing disproportioneel geacht, en deze beslissing was voornamelijk gebaseerd op de constatering dat de moeder onvoldoende betrokken werd in de procedures (EHRM, 10 mei 2001, appl. nr. 28945/95, par. 83).

te kennen in zijn afweging. Wel zal de rechter in zijn beslissing goed moeten motiveren hoe hij de mening van het kind heeft gewogen en dit zal hij duidelijk (en mondeling) moeten uitleggen aan het kind.

#### 2.6.5 Het recht van ouders om aan de procedure deel te nemen

Ouders zijn belangrijke betrokkenen in een uithuisplaatsingsprocedure. Ingevolge art. 9, tweede lid, IVRK, dienen alle betrokken partijen de gelegenheid te krijgen aan de procedures deel te nemen en hun standpunten naar voren te brengen. Ook het Europees Hof hecht sterk aan processuele waarborgen voor de ouders. Ouders moeten in staat gesteld worden om hun mening en belangen kenbaar te maken op een redelijke wijze.<sup>298</sup> En de rechtsmiddelen die ouders ter beschikking staan, moeten binnen een redelijke termijn gehanteerd kunnen worden.<sup>299</sup> In *T.P. & K.M. t. Verenigd Koninkrijk* werd de initiële plaatsing geacht rechtvaardig te zijn.<sup>300</sup> Het voortduren van de uithuisplaatsing daarentegen was wel disproportioneel. Een belangrijke overweging hierbij was dat de moeder onvoldoende betrokken was geweest in de procedures over de verlengingsbeslissing.<sup>301</sup> Ouders hebben verder het recht op mondelinge behandeling van hun zaak door de rechter, onder omstandigheden moet er het nodige onderzoek worden verricht, er mag geen materiaal worden achtergehouden en dit alles moet plaatsvinden binnen een redelijke termijn.<sup>302</sup>

#### 2.6.6 Het recht op een beslissing door competente autoriteiten

In art. 9 lid 1 IVRK is het procedurele recht opgenomen op een beslissing die door competente autoriteiten genomen wordt. Deze term laat in het midden of een beslissing genomen moet worden door rechterlijke beslisorganen of administratieve beslisorganen. Doek specificeert het vereiste van competentie in zijn commentaar bij art. 9 IVRK als volgt:

‘(c)ompetent means that the authority specially designated for the determination of the necessity of a separation, should not only be mandated to do so (‘competent’ in legal terms) but also competent in substantive terms. The authority concerned should be well-trained and have the necessary knowledge of child psychology and child development, parent-child attachment and of the existing alternative ways

298 EHRM 8 juli 1987, appl. nr. 9749/82 (*W. t. Verenigd Koninkrijk*), par. 63.

299 EHRM 8 juli 1987, appl. nr. 9749/82 (*W. t. Verenigd Koninkrijk*), par. 63 en 65.

300 EHRM 10 mei 2001, appl. nr. 28945/95 (*T.P. & K.M. t. Verenigd Koninkrijk*), par. 78.

301 EHRM 10 mei 2001, appl. nr. 28945/95 (*T.P. & K.M. t. Verenigd Koninkrijk*), par. 83.

302 Zie Wortmann 2012, p. 56. Zij verwijst onder meer naar de uitspraken EHRM 19 september 2000, appl. nr. 40031/98 (*Gnahoré t. Frankrijk*), par. 59; EHRM 8 januari 2009, appl. nr. 41615/07 (*Neulinger & Shuruk t. Zwitserland*), par. 136.



and means to address the problems in the parent-child relationship without resorting to separation'.<sup>303</sup>

Deze verplichting kan worden afgeleid uit art. 3 lid 3 IVRK waaruit volgt dat overheid hoogwaardige instellingen, diensten en voorzieningen die zorg dragen voor de bescherming van kinderen dient te realiseren. art. 5 EVRM vereist dat aan een maatregel met het doel 'toe te zien op de opvoeding' een rechterlijk besluit ten grondslag moet liggen.

#### 2.6.7 Het recht op rechterlijke toetsing van de beslissing tot en de tenuitvoerlegging van uithuisplaatsing

Art. 9 lid 1 IVRK laat ten aanzien van de beslissing nog in het midden of het beslisorgaan wel of niet een gerechtelijk orgaan moet zijn, maar ten aanzien van de mogelijkheid om de beslissing te laten toetsen, volgt wel duidelijk dat dit de taak van de rechter is. Art. 25 spreekt van een 'competente autoriteit' die verantwoordelijk is voor de periodieke evaluatie van de plaatsing. Het strekt te ver om te stellen dat rechter geheel verantwoordelijk is voor de periodieke evaluatie van de plaatsing,<sup>304</sup> maar het Europees Hof kent de rechter wel degelijk een toetsende taak toe inzake de tenuitvoerlegging van de plaatsing. Volgens het Europees Hof vormt de rechter een buffer tegen willekeur.<sup>305</sup>

Het recht op rechterlijke toetsing volgt ook uit art. 37, onder d, IVRK en art. 5 lid 4 EVRM voor personen die van hun vrijheid zijn beroofd. Art. 37, onder d, IVRK luidt dat 'ieder kind dat van zijn of haar vrijheid beroofd is, heeft het recht onverwijld te beschikken over juridische en andere passende bijstand, alsmede het recht wettigheid van zijn vrijheidsberoving te betwisten ten overstaan van een rechter of een andere bevoegde, onafhankelijke en onpartijdige autoriteit, en op een onverwijld beslissing ten aanzien van dat beroep'. Deze twee procedurele waarborgen zijn afgeleid van het *habeas corpus* beginsel. Dit beginsel betekent letterlijk 'u moet/zult het lichaam hebben'. Het is een voornamelijk strafrechtelijk beginsel dat inhoudt dat gevangenschap moet worden erkend en dat een gevangene moet worden voorgeleid voor een rechter. Dit recht heeft een ondersteunende functie voor het uitoefenen van andere procedurele rechten: zo zal het bijvoorbeeld lastig zijn om zonder advocaat hoger beroep aan te tekenen om de rechtmatigheid van zijn vrijheidsbeneming ter discussie te stellen. Uit de formulering blijkt wel dat art. 37,

---

303 Doek 2006, p. 26.

304 Uit de Richtlijnen voor alternatieve zorg blijkt de noodzaak van een rechterlijke toets ook niet: '(t)he review should be carried out by duly qualified and authorized persons' (par. 67).

305 EHRM 23 maart 1988, appl. nr. 10465/83 (*Olssen t. Zweden (1)*), par. 62.

onder d, IVRK van toepassing is op alle kinderen die van hun vrijheid beroofd zijn. Schabas & Sax wijzen erop dat dit recht vooral ziet op rechtmatigheid van de vrijheidsbeneming zelf, los van het recht om in beroep te gaan in strafzaken.<sup>306</sup>

Schabas & Sax lichten toe dat in art. 37, onder d, IVRK de nadruk valt op de competenties van een dergelijke autoriteit:

'... meaning that the respective authority must have both the power to review the legality of the deprivation of liberty and the power to order the immediate release if found to be unlawful'.<sup>307</sup>

In art. 5 lid 4 EVRM wordt gesproken van een 'voorziening vragen bij het gerecht' maar dit gerecht hoeft geen deel uit te maken van de klassieke onderdelen van de rechtspraak in een land, zo blijkt uit de uitspraak *Weeks t. Verenigd Koninkrijk*.<sup>308</sup> De nadruk valt op het onafhankelijke karakter van deze voorziening en het gerecht moet beschikken over de bevoegdheid om vrijlating te gelasten als sprake is van onrechtmatige vrijheidsbeneming.<sup>309</sup> In de zaak *S.T.S. t. Nederland* stond de vraag ter discussie tot hoe ver de toetsende taak van de rechter reikt in de situaties waarin het specifieke belang van de minderjarige waarover de rechter zich dient te buigen, als gevolg van tijdsverloop ten tijde van de rechterlijke toetsing niet langer concreet in het geding is. Op grond van deze uitspraak moet worden aangenomen dat aan degene die een rechtsmiddel instelt tegen een tijdelijke maatregel als gevolg waarvan hem zijn vrijheid is ontnomen, zijn procesbelang niet behoort te worden ontzegd op de enkele grond dat de periode waarvoor die maatregel gold inmiddels is verstreken. Dat belang zal hem ook niet mogen worden ontzegd op de grond dat hij niet heeft aangevoerd dat hij beoordeling van de rechtmatigheid van de maatregel verlangt teneinde een aanspraak op schadevergoeding te kunnen maken.

#### 2.6.8 Het recht van het kind op periodieke evaluatie van zijn of haar gesloten uithuisplaatsing

Uit art. 25 IVRK volgt het recht van het uithuisgeplaatste kind op periodieke evaluatie van de behandeling en alle andere omstandigheden die verband houden met zijn of haar plaatsing. De bepaling is nauw verbonden met de

---

306 Dit is geregeld in art. 2 EVRM Protocol nr. 7; zie Schabas & Sax 2006, p. 94.

307 Schabas & Sax 2006, p. 94. Zij baseren zich hierbij op Nowaks commentaar bij art. 9 lid 4 IVBPR.

308 EHRM 2 maart 1987, Series A No 254, 10 EHRM 293 (*Weeks t. Verenigd Koninkrijk*), par. 61.

309 Zie o.a. White & Ovey 2010, p. 236.

artikelen 9, 20 en 37 IVRK.<sup>310</sup> Dit recht staat ten dienste van het doel op terugkeer naar de familie, het doel dat bij meeste uithuisplaatsingen voorop staat. Deze bepaling is geadresseerd aan uithuisgeplaatste kinderen in de ruime zin van het woord: 'een kind dat door de bevoegde autoriteiten uit huis is geplaatst ter verzorging, bescherming of behandeling in verband met zijn of haar lichamelijke of geestelijke gezondheid'. Het object van evaluatie is de behandeling die plaatsvindt, alsmede alle andere omstandigheden die met de plaatsing te maken hebben. In art. 25 IVRK staat niet met zoveel woorden dat ieder kind recht heeft op behandeling, maar wel dat ieder kind recht heeft op monitoring van zijn of haar verblijf. Behandeling is daarvan een belangrijk onderdeel. In zoverre kan wel gesteld worden dat er met een kind gewerkt moet worden aan de oorzaken die hebben geleid tot de uithuisplaatsing. Het recht op periodieke evaluatie door bevoegde autoriteiten is niet alleen van de belang bij een eventuele verlenging van de uithuisplaatsing, maar ook tijdens het verblijf.

*Het recht op periodieke evaluatie in andere bronnen*

Het recht op periodieke evaluatie is ook terug te vinden in jurisprudentie van het EHRM in de context van art. 8 EVRM. Een belangrijk achterliggend principe bij zowel art. 25 IVRK als art. 8 EVRM is het principe dat uithuisplaatsing tijdelijk dient te zijn. Zowel het aspect van tijdelijkheid als het doel om ouders met hun kinderen te herenigen, ligt ten grondslag aan het recht op periodieke evaluatie van de uithuisplaatsing.<sup>311</sup> In *Olsson t. Zweden (1)* stelde het Europees Hof vast dat:

'taking a child into care should normally be regarded as a temporary measure to be discontinued as soon as circumstances permit and that any measures of implementation of temporary care should be consistent with the ultimate aim of reuniting the natural parent and the child'.<sup>312</sup>

In *K.A. t. Finland* is een positieve verplichting voor de overheid geformuleerd om regelmatig te beoordelen of nog steeds sprake is van de condities waaronder het kind uit huis is geplaatst.<sup>313</sup> Volgens Kilkelly mag tenminste van de autoriteiten verwacht worden dat 'they examine the situation anew from

---

310 Detrick 1999, p. 806.

311 Zie ook par. 122 van de Richtlijnen voor alternatieve zorg: 'Their [residentiële zorg, M] objective should generally be to provide temporary care and to contribute actively to the child's family reintegration...'

312 EHRM 23 maart 1988, nr. 10465/83 (*Olsson t. Zweden (1)*), par. 81; zie ook EHRM 7 augustus 1996, appl. nr. 17383/90 (*Johansen t. Noorwegen*), par. 78.

313 EHRM 14 januari 2003, nr. 27751/95 (*K.A. t. Finland*), par. 139. Zie ook EHRM 27 april 2000, appl. nr. 25702/94 (*K. & T. t. Finland*), par. 170.

time to time to see whether there has been any improvement in the family's situation'.<sup>314</sup>

Ook is in een aantal zaken voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is een beroep gedaan op art. 5 lid 4 EVRM om een schending van het recht op periodieke evaluatie vast te stellen. In deze zaken hebben individuen schending van art. 5 lid 4 EVRM aangewend voor het gebrek aan snelle of in sommige gevallen periodieke (*regular*) evaluatie van de rechtmatigheid van hun opsluiting in psychiatrische instellingen (vergelijkbaar met art. 37, onder d, IVRK en art. 9 lid 4 IVBPR). In de zaak *Wynne tegen Verenigd Koninkrijk* heeft het Europees Hof bepaald dat 'the very nature of the deprivation of liberty under consideration would appear to require a review of lawfulness to be available at reasonable intervals'.<sup>315</sup>

In *D.L. t. Bulgarije* bepaalde het Europees Hof unaniem dat de plaatsing van klaagster in strijd is met art. 5 lid 4 EVRM, en wel omdat de Bulgaarse wetgeving niet voorziet in automatische periodieke toetsing van de vrijheidsberoving, maar slechts voorschrijft dat een dergelijke plaatsing maximaal drie jaar mag duren. Hoewel aan het einde van het schooljaar het gedrag van de minderjarige werd geëvalueerd door de instelling, de advocaat van de minderjarige en de bevoegde gemeente, voldeed deze gang van zaken volgens het hof niet aan art. 5 lid 4 EVRM, ook gelet op het feit dat dit in de praktijk nauwelijks leidde tot thuisplaatsingen van de minderjarigen.<sup>316</sup>

#### *Het recht op periodieke evaluatie in 'soft law'-documenten*

De Richtlijnen voor alternatieve zorg geven aan dat in het besluitvormingsproces *rigorous assessment and planning* voorafgaan aan periodieke evaluatie (par. 56).<sup>317</sup> Hoe vaak deze evaluatie dient plaats te vinden, is terug te vinden in par. 67 van de Richtlijnen: bij voorkeur ten minste eenmaal per drie maanden'. Door elke drie maanden te evalueren wordt geprobeerd om uithuisplaatsingen zo kort mogelijk te laten duren.<sup>318</sup> Reeds in de Aanbeveling *on placement of Children* (1977) is gewezen op het belang van evaluatie. Het is interessant dat in een document dat ongeveer 30 jaar ouder is, een langere periode van zes maanden genoemd wordt:

'a review of the child's situation after a period which will vary according to age and individual circumstances (being shorter in the case of very young children), but which should not normally exceed six months, after which there should be further reviews at regular intervals' (Rule 1.5).

314 Kil Kelly 2009, p. 416.

315 EHRM 18 juli 1994, Serie A no. 294-A (*Wynne t. Verenigd Koninkrijk*), par. 55.

316 EHRM 19 mei 2016, appl. nr. 7472/14 (*D.L. t. Bulgarije*), EHRC 2016/208, m.nt. M.P. de Jong-de Kruijf.

317 Richtlijnen voor alternatieve zorg, par. 56.

318 Zie Cantwell e.a. 2012, p. 73.

Wellicht is door de tijd heen de invulling van het principe 'tijdelijkheid' verschoven en wordt daardoor aan kortere termijnen gehecht. De Richtlijnen voor alternatieve zorg vullen art. 25 IVRK aan voor de inhoud van de evaluatie:

'the appropriateness of his/her care and treatment, taking into account notably his/her personal development and any changing needs, developments in his/her family environment, and the adequacy and necessity of the current placement in these lights'.

Als kwaliteitseis is geformuleerd dat 'the review should be carried out by duly qualified and authorized persons, and fully involve the child and all relevant persons in the child's life'. Par. 67 van de Richtlijnen voor alternatieve zorg voegt toe dat het kind goed voorbereid moet worden op alle veranderingen in de zorg die voortkomen uit de evaluatie.

#### *Korte samenvatting*

In de eerste plaats vindt periodieke evaluatie plaats op het niveau van de zorginstelling. Zij zijn de eerst aangewezen instantie om vorm en inhoud te geven aan deze bepalingen. Daarnaast vindt evaluatie van de geboden zorg plaats door de kinderrechter wanneer hij een verlengingsverzoek voorgelegd krijgt. Hij is verplicht om na te gaan of het recht op periodieke evaluatie voldoende is nageleefd en daarnaast zal hij ook de kwaliteit van de evaluatie moeten beoordelen en gelet op de bewoordingen van art. 25 IVRK mogen er hoge eisen gesteld worden aan het kwaliteitsniveau.

Rechterlijke toetsing van de behandeling tijdens het verblijf in alternatieve zorg zal niet iedere drie maanden hoeven plaats te vinden, wel volgt uit het principe dat verblijf tijdelijk dient te zijn en dat de rechter de uithuisplaatsing frequent dient te toetsen.

Ten slotte is periodieke evaluatie nodig om een rechterlijke verlengingsbeslissing te legitimeren. Zonder zorgvuldige monitoring zal de rechter onvoldoende grond hebben om te kunnen onderbouwen dat een verlenging voldoet aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Ook voor het recht op periodieke evaluatie geldt dat de zorgvuldige naleving ervan een bouwsteen is om de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit in de praktijk na te leven.

#### 2.6.9 Het recht op compensatie vanwege onrechtmatige vrijheidsberoving

Het recht op compensatie of schadeloosstelling vanwege onrechtmatige vrijheidsbeneming is terug te vinden in art. 5 lid 5 EVRM.<sup>319</sup> Het recht op com-

---

319 Dit recht is niet neergelegd in art. 37 IVRK, de Beijing Rules (1985) en de European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures (2008).

pensatie is net als het recht in art. 5 lid 4 EVRM te beschouwen als een facet van het recht op *effective remedy*. Jacobs e.a. schrijven dat het niet precies duidelijk is waarom voor een inbreuk op art. 5 onder lid 1 tot en met lid 4 EVRM een speciaal artikel in het leven is geroepen waarin het recht op compensatie is vastgelegd, terwijl dit bij andere rechten in het EVRM niet het geval is en art. 13 EVRM een algemene bepaling bevat over het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel als een inbreuk op een van de rechten uit het EVRM is vastgesteld.<sup>320</sup> Ze stellen vast dat tot op heden de interpretatie en toepassing van art. 5 lid 5 EVRM marginaal is.<sup>321</sup> Het recht op compensatie is ook terug te vinden in art. 9, vijfde lid, IVBPR. Nowak beargumenteert dat art. 9 lid 5 IVBPR in zoverre verschilt van art. 5 lid 5 EVRM dat dit artikel is in te roepen voor ieder slachtoffer van onrechtmatige arrestatie of gevangenschap. Op art. 5 lid 5 EVRM daarentegen, kan alleen een beroep gedaan worden als één van de voorgaande leden van art. 5 EVRM geschonden is. Het essentiële verschil is dat er geen schending van art. 9 lid 1-4 IVBPR hoeft te worden vastgesteld: als op nationaal niveau is vastgesteld dat sprake was van onrechtmatige vrijheidsbeneming maar er vervolgens geen compensatie tegenover staat, kan men zich beroepen op een schending van art. 9 lid 5 IVBPR. Het VN-Mensenrechtencomité hoeft in dat geval niet vast stellen dat de leden 1 – 4 zijn geschonden. Belangrijk voor het onderwerp van gesloten jeugdhulp is de vaststelling van het VN-Mensenrechtencomité in het *General Comment* behorend bij art. 9 IVBPR dat het vijfde lid zich ook uitstrekt tot niet-strafrechtelijke procedures.<sup>322</sup> Daarnaast zijn Staten verplicht om aan het VN-Mensenrechtencomité het aantal klachten te rapporteren dat betrekking heeft op compensatie vanwege onrechtmatige detentie.<sup>323</sup>

#### 2.6.10 Tussenconclusie ten aanzien van procedurele rechten

Procedurele waarborgen zijn nodig om de rechtmatigheid van de besluitvormingsprocedure te waarborgen. De procedurele waarborgen stimuleren dat het onderzoek naar de rechtvaardigingsgronden zorgvuldig verloopt. De procedurele waarborgen overlappen elkaar soms, bijvoorbeeld het recht om gehoord te worden en het recht op informatie. Het recht om gehoord te worden is het meest omvattende procedurele recht en het meest van belang voor het kunnen uitoefenen van de materiële rechten van het kind.

Het recht op compensatie en het recht om onverwijld te beschikken over juridische en andere passende bijstand, behoort slechts tot het toetsingskader

---

320 White & Ovey 2010, p. 240.

321 White & Ovey 2010, p. 241.

322 VN-Mensenrechtencomité, *General Comment nr. 35, 'Article 9: Liberty and security of person'*, CCPR/C/GC/35, december 2014.

323 VN-Mensenrechtencomité, *Revised Reporting Guidelines* (CCPR/C/2009/1), par. 61.

voor vrijheidsbeneming. Echter, het overgrote deel van de waarborgen die voortvloeien uit het feit dat gesloten jeugdhulp gepaard gaat met vrijheidsbeneming is aanvullend op de waarborgen waarmee een uithuisplaatsingsbeslissing omgeven is. Dit is bijvoorbeeld het geval bij het recht op periodieke evaluatie (art. 25 IVRK) en het recht om de wettigheid van zijn of haar vrijheidsberoving te betwisten (o.a. art. 37, onder d, IVRK). Art. 25 IVRK ziet vooral op de inhoud van de behandeling en art. 37, onder d, IVRK bevat het recht om op basis van deze evaluaties de rechtmatigheid van de vrijheidsberoving te betwisten (omdat bijvoorbeeld passende behandeling ontbreekt).<sup>324</sup> Ook is zowel een uithuisplaatsing als bij vrijheidsbeneming niet vereist dat de beslissing tot een dergelijke maatregel door een rechter genomen wordt, wel moet in beide gevallen de mogelijkheid geboden worden om de beslissing te toetsen bij de rechter.

## 2.7 HET VN-KINDERRECHTENCOMITÉ OVER RESIDENTIËLE GESLOTEN PLAATSI- NGEN IN NEDERLAND

Het VN-Kinderrechtencomité houdt toezicht op de naleving van het VN-Kinderrechtenverdrag (art. 43-44 IVRK). Eén van de manieren waarop zij toezicht houdt is door middel van vijfjarige cycli van landenrapportages die Verdragsstaten dienen op te stellen. Een dergelijk rapport wordt besproken met de regeringsdelegatie en naar aanleiding van een daaruit volgende discussie formuleert het VN-Kinderrechtencomité aanbevelingen (*Concluding Observations*) die de implementatie van het VN-Kinderrechtenverdrag moeten bevorderen. De *Concluding Observations* met betrekking tot Nederland dateren van 1999, 2004, 2009 en 2015. Hoe kijkt het VN-Kinderrechtencomité aan tegen het fenomeen van residentiële gesloten plaatsingen in Nederland?

In 1999 merkte het VN-Kinderrechtencomité op bezorgd te zijn over 'the long waiting periods for placement in residential care' en deed het VN-Kinderrechtencomité de aanbeveling om meer plekken te creëren in residentiële instellingen en tegelijkertijd alternatieven voor residentiële plaatsingen te ontwikkelen, in het bijzonder pleegzorg (par. 16).<sup>325</sup> In 2004 merkte het VN-Kinderrechtencomité op dat onvoldoende gehoor is gegeven aan deze aanbeveling (par. 8). De oorzaken van de wachtlijsten in de jeugdzorg dienden aangepakt te worden (par. 39) en wederom hamerde het VN-Kinderrechtencomité op het ontwikkelen van alternatieven voor residentiële zorg (par. 41-42). Ten aanzien van de gezondheid van adolescenten gaf het VN-Kinderrechtencomité aan zich zorgen te maken over het gebrek aan voldoende capaciteit in de geestelijke gezondheidszorg (par. 49). Ook wordt specifiek benoemd dat strafrechtelijk geplaatste jeugdigen in een justitiële jeugdinstelling samen

---

324 Zie ook Liefwaard 2008a, p. 116.

325 CRC/C/15/Add.114, 26 oktober 1999.

geplaatst worden met kinderen die geplaatst zijn vanwege gedragsproblemen (par. 58(a)). Een dergelijke samenplaatsing dient vermeden te worden (par. 59(d)).<sup>326</sup> Met name deze aanbeveling is van groot belang geweest voor de ontwikkeling van een aparte vorm van gesloten jeugdhulp (zie par. 3.8). In de *Concluding Observations* van 2009 werd alweer gerefereerd aan de wachtlijsten voor het verkrijgen van ‘appropriate services’. Het ontbrak volgens het Comité voornamelijk aan preventie en vroeg-interventie (par. 39). Hoewel het VN-Kinderrechtencomité tevreden opmerkte dat de wachtlijsten zijn afgenomen en er meer pleegouders bij zijn gekomen, was het VN-Kinderrechtencomité bezorgd dat:

‘youth care still focuses largely on placing children in residential institutions’.

Verder sprak het VN-Kinderrechtencomité haar zorgen uit over de lange wachtlijsten voor plaatsingen, frequente doorplaatsingen en het gebrek aan een permanente gezinsvoogd die langdurig met een kind optrekt (par. 41). In par. 43 gaf het VN-Kinderrechtencomité aan de nieuwe situatie waarin de samenplaatsing is beëindigd, te appreciëren. Wel gaf zij aan zorgen te hebben over de overgangssituatie tot 2010 waarin kinderen met gedragsproblemen nog steeds in justitiële jeugdinrichtingen geplaatst konden worden (par. 43).<sup>327</sup> In de meest recente *Concluding Observations* van 2015 is aandacht voor het decentralisatieproces van de jeugdzorg en jeugdhulp. Het VN-Kinderrechtencomité waarschuwt voor rechtsongelijkheid tussen Nederlandse gemeenten als het gaat om toegang tot jeugdhulp (par. 12). Net als in 2009 spreekt het VN-Kinderrechtencomité haar bezorgdheid uit over het hoge aantal kinderen dat verblijft in residentiële instellingen. Tevens zijn er zorgen over een tekort aan geschikte pleeggezinnen en gezinshuizen, vooral voor kinderen van 10 jaar en ouder, broertjes en zusjes en kinderen met een migrantenachtergrond. Het VN-Kinderrechtencomité is daarnaast bezorgd over het gebrek aan structurele nazorg na een verblijf in instellingen en pleeggezinnen (par. 38). Voor al deze thema’s worden aanbevelingen gedaan (par. 39).<sup>328</sup> De rode draad is volgens het VN-Kinderrechtencomité dat er teveel kinderen in instellingen geplaatst worden en er te weinig alternatieven ontwikkeld worden.

---

326 CRC/C/15/Add.227, 26 februari 2004.

327 CRC/C/NLD/CO/3, 26 maart 2009.

328 VN-Kinderrechtencomité, *Concluding observations on the fourth periodic report of the Netherlands*, CRC/C/NLD/CO/4, 8 juni 2015.



## 2.8 EEN GEÏNTEGREERD TOETSINGSKADER VOOR GESLOTEN PLAATSINGEN VAN KINDEREN

### 2.8.1 Resumé van de onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk stond de vraag centraal welke minimumeisen gelden ten aanzien van (de totstandkoming van) rechtmatige gesloten plaatsingen van kinderen, gelet op het Europese en internationale juridische kader van kinderen en mensenrechten. De twee deelvragen hierbij luiden als volgt:

1. *Welke eisen worden in internationale kaders gesteld aan de beslissing tot plaatsing in een residentiële setting, gelet op het gegeven dat een gesloten uithuisplaatsing een inbreuk vormt op 'family life'?*
2. *Welke eisen worden in internationale kaders gesteld aan rechtmatige vrijheidsbeneming in de vorm van gesloten plaatsingen?*

### 2.8.2 De belangrijkste beginselen

In dit hoofdstuk is een groot aantal beginselen en rechten van kinderen in kaart gebracht die deel uitmaken van het toetsingskader voor rechtmatige plaatsingen van kinderen in instellingen voor gesloten jeugdhulp. De belangrijkste rechten zijn deze: het recht op bescherming van kinderen tegen willekeurige en onwetmatige vrijheidsbeneming en het recht op extra bescherming van kinderen in een alternatieve zorgsituatie. De volgende beginselen liggen hieraan ten grondslag: de vier kernbeginselen uit het IVRK (in nauwe samenhang met het individualiteitsbeginsel, *principle of suitability* en het rechtszekerheidsbeginsel); het beginsel van *family unity*; het beginsel dat kinderen in een veilige en stabiele omgeving dienen op te groeien; het exceptionaliteitsbeginsel; het noodzakelijkheidsbeginsel (ook wel: de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit); het verbod op willekeur en onwettigheid, dat zich concreet vertaalt in het *last resort* beginsel en het beginsel dat vrijheidsbeneming voor de kortst mogelijke passende duur moet worden toegepast (deze laatste twee beginselen kunnen ook worden gezien als een nadere uitwerking van het proportionaliteitsbeginsel) en het *habeas corpus* beginsel.

Deze beginselen – waarvan sommige meer specifiek (zoals het *last resort* beginsel) en sommige meer algemeen of abstract (zoals het rechtzekerheidsbeginsel) geformuleerd zijn – kunnen gerekend worden tot fundamentele opvattingen op mondiaal en Europees niveau over hoe initiële beslissingen en verlengingsbeslissingen eruit behoren te zien.

### 2.8.3 Kinderen mogen worden geplaatst in een gesloten residentiële setting

De eerste belangrijke conclusie is dat het is toegestaan om kinderen uit huis te plaatsen in een gesloten residentiële setting. Art. 5 lid 1, aanhef en onder d, EVRM biedt een wettelijke grondslag hiertoe. Dit ligt ook besloten in art. 20 lid 3 IVRK, dat spreekt van *geschikte* instellingen voor kinderzorg. Inderdaad, deze praktijk dient met zeer strenge waarborgen genormeerd te zijn – hierover gaat de rest van het toetsingskader – maar van een verbod op deze praktijk is geen sprake. De noodzaak tot het scheppen van een rechtsgrond die vrijheidsbeneming voor opvoedkundige doeleinden mogelijk maakt, is het stelligst tot uitdrukking gebracht door Trechsel. Het scheppen van een rechtsgrond voor opsluiting voor opvoedkundige doeleinden is volgens hem ‘self-evident’ en ‘justified and even necessary without any connection to criminal behaviour’. Van Bueren daarentegen, bevindt zich aan de andere kant van het spectrum. Zij noemt de rechtsgrond van art. 5 lid 1, aanhef en onder d, EVRM een *inherent paradox* binnen het EVRM dat er juist op is gericht om de mensenrechten van burgers te beschermen.

### 2.8.4 Exceptiebeginselen

Hoewel gesloten plaatsingen voor opvoedkundige doeleinden niet in zichzelf onrechtmatig zijn, is de verhouding tussen het gebruik van gesloten instellingen voor pedagogische doeleinden en het beschermen van de rechten van kinderen problematisch. Dit kan uit een aantal zaken worden afgeleid. Ten eerste blijkt uit de Richtlijnen voor alternatieve zorg dat alternatieve zorg residentiële zorg kan zijn of zorg in gezinsverband. Maar hiermee is nog niets gezegd over *gesloten* residentiële zorg. Gesloten zorg lijkt niet te behoren tot geschikte vormen van zorg, gelet op deze Richtlijnen. Alleen in par. 97 van de Richtlijnen voor alternatieve zorg wordt de deur wel op een kier gezet voor dwang en beperkingen binnen alternatieve zorg: ‘(h)et gebruik van dwang en beperkingen van welke aard dan ook mag niet worden toegestaan tenzij strikt noodzakelijk voor de bescherming van de fysieke of geestelijke integriteit van het kind of van anderen, in overeenstemming met de wet en op een redelijke en proportionele wijze waarbij de fundamentele rechten van het kind worden geëerbiedigd’. *Van welke aard dan ook* wijst er wellicht op dat vrijheidsberoving is toegestaan, maar uit de Richtlijnen komt zo duidelijk naar voren dat preventieve maatregelen (beargumenteerd om gedwongen gezinsingrijpen tegen te gaan) en anders pleegzorg te prefereren (par. 23 van de Richtlijnen). En dit gaat een stapje verder dan art. 20 lid 3 IVRK, waarin geschikte instellingen voor kinderzorg, indien noodzakelijk, worden aangewezen als alternatieve zorgvorm voor situaties waarin het kind niet langer bij de ouders kan blijven. Er lijkt sprake te zijn van voortschrijdend inzicht.

In samenhang met het exceptiebeginsel kan wel gesteld worden dat wanneer wordt getwijfeld aan de noodzaak van vrijheidsbeneming, men mag aannemen dat een uithuisplaatsing in een pleeggezin of een open instelling in de rede ligt.

Ten slotte, gelet op de kortste definitie van vrijheidsbeneming – *not free to leave at will* – is het verschil tussen gesloten en besloten vormen van alternatieve zorg niet zo groot.

#### 2.8.5 Een gesloten plaatsing moet noodzakelijk zijn in het belang van het kind

Leidende beginselen in het juridische kader ter rechtvaardiging van alternatieve zorgvormen voor kinderen zijn de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit (samen aangeduid als het ‘noodzakelijkheidsbeginsel’) in combinatie met het *best interests* beginsel. Daarnaast moet een uithuisplaatsing altijd passend zijn (*principle of suitability* of het individualiteitsbeginsel). Het vereiste van proportionaliteit houdt in dat bij uithuisplaatsing sprake moet zijn van een redelijke verhouding tussen de aantasting van het recht van het kind om niet gescheiden te worden van de ouders en de legitieme doelstelling die met gesloten jeugdhulp wordt nagestreefd. Er moet een balans worden gevonden tussen enerzijds de ernstige problematiek en anderzijds de zwaarte van een gedwongen plaatsingsmaatregel. Of tot een uithuisplaatsing zal worden besloten, is altijd afhankelijk van de context en intensiteit van de problematiek die eraan ten grondslag ligt. Kortom, het proportionaliteitsvereiste noopt tot een gedegen balans tussen oorzaak (context en intensiteit van de problematiek), middel (uithuisplaatsing in de vorm van vrijheidsbeneming) en doel (het verminderen of opheffen van de problematiek). In die zin ligt in het vereiste van proportionaliteit tevens het vereiste van doelmatigheid besloten. De residentiële plaatsing moet zich redelijkerwijs kunnen verhouden tot de grootte van de problematiek. Met andere woorden: de problemen zijn zo groot dat deze alleen intramuraal behandeld kunnen worden. De proportionaliteitstoets is ook terug te vinden in EHRM-jurisprudentie, behorende bij art. 5 EVRM, alwaar dit principe – hoewel indirect geformuleerd – ten dienste staat van het voorkomen van willekeur. Ter rechtvaardiging van vrijheidsbeneming geldt een dubbele toets: deze dient namelijk rechtmatig (legaliteitsvereiste) en onwillekeurig te zijn.

Samengevat dient een uithuisplaatsing noodzakelijk te zijn in het belang van het kind en weegt dit beginsel zwaarder als het kind in een residentiële setting niet zijnde een gezinsomgeving geplaatst wordt (zie onder andere paragraaf 21 van de Richtlijnen voor alternatieve zorg). Om vrijheidsbeneming te kunnen legitimeren is een verzwaarde noodzakelijkheidstoets nodig (art. 37, onder b, IVRK in combinatie met de Havana Rules en de Beijing Rules). Deze structuur impliceert dat de besluitvorming aangaande de noodzaak van

een gesloten uithuisplaatsing gelaagd moet worden opgebouwd. Niet alleen door de kinderrechtster, maar ook door de verzoekende en eventueel controlerende instantie. Het toetsingskader dat wordt geboden voor uithuisplaatsingen en het toetsingskader dat van toepassing is op vrijheidsbeneming van kinderen zijn complementair aan elkaar en verrijken elkaar. Het pleidooi van bijvoorbeeld ngo's voor de-institutionalisering, wordt bijna geheel geplaatst in de context van alternatieve zorg. Terwijl dit pleidooi over de vraag naar de noodzaak van vrijheidsbeneming nog verder op scherp zet. Dit debat zou ook moeten gaan over de wijze waarop jeugdigen in onze maatschappij worden heropgevoed in gesloten instellingen. Want hoe kunnen jeugdigen van hun vrijheid beroofd worden, als het bestaansrecht van instellingen überhaupt beperkt is?

Een analyse van relevante kinder- en mensenrechten laat zien dat de keuze voor alternatieve zorg zorgvuldig juridisch gemotiveerd moet worden. Mijns inziens impliceert dit ook dat de civielrechtelijke kant van een gesloten plaatsing gedegen gemotiveerd dient te worden, zoals bijvoorbeeld het serieus motiveren van een ondertoezichtstelling en die niet slechts ondergeschikt maken aan de gesloten plaatsing (bij wijze van juridisch 'kapstokje'). Het is dan ook juridisch zuiver om de rechtsgrond voor gesloten jeugdhulp en de rechtsgrond voor de ondertoezichtstelling in twee delen te onderscheiden die beide aparte motivering behoeven.

#### 2.8.6 Het belang van de vraag naar geschikte alternatieven

Een noodzakelijke uithuisplaatsing moet niet alleen getoetst worden aan het proportionaliteitsvereiste maar ook aan het subsidiariteitsvereiste. Dit vereiste wordt concreet vertaald in de vraag: zijn er passende alternatieven voorhanden en, zodra de uithuisplaatsing gerealiseerd is, zijn er gedurende de uithuisplaatsing mogelijkheden om voor een alternatief te kiezen. Vandaar ook, dat het recht op tussentijdse evaluatie van de uithuisplaatsing (voortdurend en niet alleen bij een verlengingsverzoek) uiterst serieus ingevuld moet worden. De urgentie van het subsidiariteitsvereiste ligt ook besloten in de eis dat een gesloten uithuisplaatsing *short* moet zijn.

#### 2.8.7 De doelgroep van gesloten jeugdhulp

Het concept van de menselijke waardigheid vormt het fundament voor mensenrechten. De idee dat kinderen recht hebben op bijzondere bijstand en zorg ligt samen met het concept van de menselijke waardigheid ten grondslag aan het kinderrechtendiscours. In de Preambule bij het IVRK is aandacht voor kinderen die in uitzonderlijk moeilijke omstandigheden leven. Kinderen voor wie een machtiging plaatsing in een instelling voor gesloten jeugdhulp wordt

aangevraagd, vallen in deze categorie. Kinderen in gesloten jeugdzorg zijn vaak 'lastig' en lijken problemen soms zelf op te zoeken. Er moet een gulden middenweg gevonden worden tussen het respecteren van de autonomie van een kind – het geven van ruimte om iemand risico's te laten nemen en desnoods fouten te laten maken – en het beschermen van de waardigheid van een kind door grove fouten die de ontwikkeling van het kind ernstig beschadigen, te voorkomen. Hierbij zijn het concept van de zich ontwikkelende vermogens van een kind en passend belang dat moet worden gehecht aan de mening van het kind in overeenstemming met zijn of haar leeftijd en rijpheid belangrijke aanknopingspunten.

In de literatuur worden voorbeelden gegeven van situaties waarin residentiële zorg de meest passende oplossing vormt, namelijk voor kinderen die een aantal mislukte pleeggezinplaatsingen achter de rug hebben, als broers en zussen bij elkaar geplaatst willen worden of voor oudere kinderen die al bijna 18 jaar zijn en op zichzelf moeten gaan wonen. Cantwell & Holzscheiter wijzen er mijns inziens terecht op dat sommige kinderen helaas altijd afhankelijk zullen zijn van residentiële zorg. Ook dan weer geldt dat plaatsingen alleen zijn toegestaan indien ze worden gebruikt als laatste redmiddel voor de kortst mogelijke passende duur. Gesloten, residentiële zorg is met andere woorden bestemd voor kinderen met problemen van een buitencategorie.

Helaas lijken deze kinderen als het ware door de verschillende juridische kaders te 'glippen'. Enerzijds passen ze niet volledig binnen de kaders voor vrijheidsbeneming, aangezien dat thema toch vooral gelieerd is aan strafbaar gedrag en het jeugdstrafrecht. De analyse van het toetsingskader wijst echter uit dat alle rechten voor kinderen die van hun vrijheid worden beroofd, ten volle gelden voor kinderen die met gesloten jeugdhulp te maken krijgen. Aan de andere kant wordt dit veroorzaakt door de nadruk op preventie en de voorkeur voor pleegzorg zodat *gesloten*, alternatieve zorg nauwelijks meer aan bod komt.

### 2.8.8 Doelstellingen van gesloten jeugdhulp

Waartoe dient de gesloten jeugdhulp? Dat is een vraag, die voor ieder afzonderlijk kind op *passende* wijze beantwoord dient te worden. Ten eerste dient plaatsing in een gesloten instelling altijd gericht te zijn op de ontwikkeling van het kind en niet op bijvoorbeeld het beheersen van probleemgedrag. Centraal staat de ontwikkeling op weg naar de volwassenheid en deze ontwikkeling dient zoveel mogelijk te verlopen via het principe van continuïteit (art. 20 lid 3, tweede zin, IVRK). Continuïteit moet verstaan worden in zowel ruimtelijke zin (geen onnodige overplaatsingen) als in relationele zin (zoveel als redelijkerwijs mogelijk is de familiebanden in ere houden en het aantal verschillende opvoeders per kind in een instelling zoveel mogelijk beperken). Herstel van de ouder-kind relatie en het recht om terug te keren naar de

familie staan in het toetsingskader voor alternatieve zorg voorop. De doelstelling voor vrijheidsbeneming ligt meer op het vlak van re-integratie in de samenleving. Daarom is bijvoorbeeld het sociaaleconomische recht op onderwijs van groot belang in een gesloten instelling en draagt de naleving van sociaaleconomische rechten bij aan de invulling van het materiële recht op een uithuisplaatsing die in het belang van het kind is. De doelen van een gesloten plaatsing zijn het krachtigst samengevat in de Beijing Rules (Rules 26.1-2):

'(t)he objective of training and treatment of juveniles placed in institutions is to provide care, protection, education and vocational skills, with a view to assisting them to assume socially constructive and productive roles in society. Juveniles in institutions shall receive care, protection and all necessary assistance – social, educational, vocational, psychological, medical and physical – that they may require because of their age, sex and personality and in the interest of their wholesome development.'

Het doelmatigheidsvereiste verplicht tot het nauwkeurig formuleren van behandel- en of opvoedingsdoelen die zich redelijkerwijs verhouden tot de problematiek van het kind en de gronden waarop het kind geplaatst is.

De bijdrage van EHRM-jurisprudentie over art. 5, lid 1, aanhef en onder d, EVRM is dat er hoge eisen gesteld worden aan de pedagogische kwaliteit van een gesloten instelling. Alleen in deze setting kunnen nastrevenswaardige doelstellingen gerealiseerd worden die ten gunste komen aan het doel van de opvoedingsgrondslag.

#### 2.8.9 Procedurele waarborgen versterken de rechtspositie van het uit huis geplaatste kind

Procedurele waarborgen zijn van niet te onderschatten waarde voor het kunnen uitoefenen van materiële rechten van het uit huis geplaatste kind. Procedurele rechten vormen de bedding waarin rechtvaardige besluitvorming zich bevindt. Bevindt de kracht van materiële rechten zich vooral in de geïndividualiseerde motivering, procedurele zorgvuldigheidsvereisten zijn te beschouwen als 'harde' rechten die een kind gemakkelijker kan afdwingen. De waarborgen die voortvloeien uit EHRM-jurisprudentie bij art. 8 EVRM, de procedurele rechten die ontleend kunnen worden uit de artikelen 12 en 37, derde en vierde lid, IVRK en art. 5, vierde en vijfde lid, EVRM dragen bij aan de zienswijze dat het uit huis geplaatste kind een rechtssubject is, dat rechten geniet. Met name het recht om gehoord te worden en daarmee serieus genomen te worden, is uiterst belangrijk voor het verwezenlijken van de autonomie van bijna-volwassenen die zich in de gesloten jeugdhulp bevinden.

#### 2.8.10 Een gesloten plaatsing is een ultimum remedium en voor de kortst mogelijke passende duur

Tot slot, het belangrijkste argument voor het integreren van de juridische kaders voor uithuisplaatsing en vrijheidsbeneming is dat abstracte beginselen zoals het verbod op willekeur, rechtmatigheid, het proportionaliteitsbeginsel en het subsidiariteitsbeginsel) zich vertalen in praktische maatstaven die in beide kaders van toepassing zijn: het *last resort* beginsel en het beginsel dat een gesloten plaatsing voor de kortst mogelijke passende duur dient te zijn. Het *last resort* beginsel heeft als uitgangspunt dat het kind bij de familie behoort te wonen, desnoods met ondersteuning. De vraag dient steeds gesteld te worden: 'kunnen ouders het nog zelf'? Voor het vrijheidsbenemende aspect geldt iets vergelijkbaars: steeds komt de vraag aan de orde: 'kan het ook op een minder ingrijpende manier, dat wil zeggen zonder vrijheidsberoving'? Dit beginsel verplicht tot een actieve, niet aflatende zoektocht naar passende en redelijke alternatieven. Deze verplichting houdt niet op als het kind eenmaal geplaatst is. Dit hangt nauw samen met het beginsel dat een plaatsing voor de kortst mogelijke passende duur moet plaatsvinden. Steeds opnieuw dienen de verantwoordelijken zich de vraag te stellen of een gesloten uithuisplaatsing nog steeds noodzakelijk is voor dit kind. Deze verplichting is de keerzijde van het recht op regelmatige evaluatie van de gesloten uithuisplaatsing en het recht om de rechtmatigheid van de vrijheidsbeneming te laten toetsen bij een gerechtelijke voorziening (art. 9 lid 1 IVRK en art. 37, onder d, IVRK en art. 5 lid 4 EVRM). Tegelijkertijd is dit beginsel een afspiegeling van het pragmatische karakter van het internationale kader, gelet op het woordje 'passend'. Een plaatsing moet kort zijn, maar de duur ervan moet passend zijn bij het individuele kind.

#### 2.8.11 Afsluiting

Samenvattend komen in deze bovengenoemde twee toetsbare begrippen de voornaamste componenten van het toetsingskader tot uitdrukking:

- een gesloten plaatsing moet noodzakelijk zijn en blijven in het belang van het kind op basis van alle belangen die in een individuele zaak een rol spelen;
- een gesloten plaatsing is en blijft een ultimum remedium en behoeft voortdurende bevraging: is er een ander passend en minder ingrijpend alternatief?;
- een gesloten plaatsing dient voor de kortst mogelijke passende duur te worden toegepast en dient daarom regelmatig geëvalueerd te worden;
- een gesloten plaatsing dient een concreet doel te beogen, dat in relatie staat tot de problematiek van de jongeren en de gronden die hebben geleid tot de plaatsing; dit stelt hoge kwaliteitseisen aan het verblijf in een gesloten instelling.

In de onderstaande tabel is schematisch weergegeven uit welke elementen een toetsing van de rechtmatigheid van een verzoek tot plaatsing in gesloten jeugdhulp bestaat op basis van het internationaalrechtelijke en Europese normen. Het toetsingskader start met het uitgangspunt dat een plaatsing in gesloten jeugdhulp in het belang van het kind moet zijn. Vervolgens zijn de uitgangspunten onderverdeeld in 'dynamische' uitgangspunten en 'statische' uitgangspunten. Daarmee bedoel ik te zeggen dat het proportionaliteitsbeginsel, het subsidiariteitsbeginsel en het doelmatigheidsbeginsel dynamisch van aard zijn: voor meerdere uitleg vatbaar en variërend van geval tot geval. Met andere woorden: veel vastigheid bieden de beginselen niet. Met 'statische' uitgangspunten wordt bedoeld dat de wet min of meer voorschrijft hoe deze uitgangspunten concreet dienen te worden toegepast.

Tabel 6. Juridisch toetsingsmodel voor de gesloten jeugdhulp

<i>Kinder- en mensenrechtentoetsingskader<sup>329</sup> gesloten jeugdhulp</i>
<i>Voornaamste uitgangspunt</i>
1. Een plaatsing in gesloten jeugdhulp moet in het belang van de jeugdige zijn
<i>Dynamische uitgangspunten</i>
2. Gesloten jeugdhulp wordt slechts gehanteerd als uiterste maatregel <ul style="list-style-type: none"> <li>- Jeugdhulp is noodzakelijk (proportionaliteitsbeginsel)</li> <li>- Vrijheidsbeneming is noodzakelijk (proportionaliteitsbeginsel)</li> <li>- Er is geen alternatief (meer) voorhanden waarmee het doel van de behandeling kan worden nagestreefd (subsidiariteitsbeginsel)</li> </ul>
3. Gesloten jeugdhulp wordt toegepast voor de kortst mogelijke passende duur en de plaatsing wordt regelmatig getoetst (proportionaliteitsbeginsel)
4. In de instelling voor gesloten jeugdhulp krijgt de jeugdige de behandeling die nodig is en die beantwoordt aan het doel waarvoor de machtiging gesloten plaatsing is afgegeven (doelmatigheidsbeginsel)
5. De lange termijn effecten van een gesloten plaatsing worden meegewogen (doelmatigheidsbeginsel)
6. Een dwangmaatregel in combinatie met vrijheidsbeneming schept verplichtingen in termen van een recht op een 'state of the art' behandeling
<i>Statische uitgangspunten</i>
7. De besluitvormingsprocedure die leidt tot gesloten jeugdzorg, moet omkleed zijn met procedurele waarborgen <ul style="list-style-type: none"> <li>- De positie van de minderjarige is met rechtswaarborgen omkleed</li> <li>- De minderjarige heeft het recht om aan de procedures deel te nemen en om gehoord te worden</li> </ul>

329 In het vervolg zal vanwege de leesbaarheid zoveel mogelijk worden gesproken van een 'kinderrechtentoetsingskader'.



Het kinderrechtentoetsingskader zoals dat is gedestilleerd uit Europese en internationale rechtsbronnen en hierboven schematisch is weergegeven, zal in het vervolg van deze studie steeds naast de wet en de rechtspraak worden gelegd. In hoofdstuk 3 zal de huidige regeling gesloten jeugdhulp eerst in haar historische context worden geplaatst.



### 3 | De rechtshistorische achtergrond van de gesloten jeugdhulp in Nederland (±19<sup>e</sup> eeuw – 2007)

‘There are children in the morning  
They are leaning out for love  
And they will lean that way forever’

uit: Leonard Cohen, *Suzanne*, 1967

#### 3.1 INLEIDING EN OPBOUW VAN HET HOOFDSTUK

Dit hoofdstuk bevat een rechtshistorische studie naar de legitimatie en wettelijke grondslag van gesloten plaatsingen van kinderen op opvoedkundige – later civielrechtelijk ingekaderde – gronden, ongeveer vanaf de eerste helft van de 19e eeuw tot aan de aanloop naar de Wet gesloten jeugdzorg die op 1 januari 2008 werd ingevoerd.

Tot 2008 was geen sprake van speciale gesloten instellingen voor jeugdigen die op civielrechtelijke titel van hun vrijheid werden beroofd. Deze jeugdigen werden gedurende de afgelopen decennia ‘samengeplaatst’ in gesloten instellingen met jeugdigen die daar op strafrechtelijke titel verbleven. In de loop van de tijd is op verschillende manieren gedacht over de rechtvaardiging van het opsluiten van kinderen zonder dat hieraan een strafrechtelijke veroordeling ten grondslag lag en zijn verschillende wettelijke grondslagen gedefinieerd en argumenten gebruikt om deze plaatsingen te rechtvaardigen. De centrale onderzoeksvraag in dit hoofdstuk luidt als volgt:

- *Wat waren en wat zijn doel van, grondslag voor en rechtswaarborgen rondom een plaatsing in een gesloten accommodatie voor jeugdhulp, gelet op de hoe gesloten plaatsingen zich in de afgesloten twee eeuwen (ongeveer vanaf de Franse tijd totdat er een aparte rechtsregeling voor gesloten jeugdzorg werd gecreëerd) hebben ontwikkeld?*

In een interview met *Trouw* zegt dichteres Judith Herzberg dat je ‘niet buiten je eigen tijd kunt denken’<sup>1</sup> en de historische roman *HhhH* toont treffend hoe de schrijver zijn eigen moderne interpretatie niet kan (en ook niet wil) negeren wanneer hij de gebeurtenissen in Praag in de Tweede Wereldoorlog analy-

---

1 M. van Dijk, ‘Je kunt niet buiten je eigen tijd denken’, *Trouw* 10 december 2011, p. 10.

seert.<sup>2</sup> Bij het beschrijven en interpreteren van plaatsingen van jeugdigen op civielrechtelijke titel in gesloten inrichtingen ontkom je als onderzoeker maar moeilijk aan de neiging om de geschiedenis te onderzoeken aan de hand van de nu geldende normen en waarden. Maar om de huidige regeling te kunnen begrijpen en om te kunnen doorgronden met welke argumentatie een gesloten uithuisplaatsing in de afgelopen jaren is gerechtvaardigd, is enig begrip van de historie geboden. Hazewinkel-Suringa merkt op dat 'ons huidige kinderstrafrecht moeilijk te begrijpen is, wanneer het niet geplaatst wordt tegen zijn historische achtergrond'.<sup>3</sup> Dit geldt evenzeer voor de geschiedenis van gesloten plaatsingen van minderjarigen op civielrechtelijke titel.

Om vat te krijgen op de geschiedenis van gesloten plaatsingen van minderjarigen op civielrechtelijke basis gedurende de afgelopen 200 jaar, wordt allereerst ingegaan op het begrip samenplaatsing. Vervolgens wordt de totstandkomingsgeschiedenis van de Kinderwetten (inwerkingtreding 1905) onder de loep genomen, alsmede het juridische kader dat geldt voor gesloten uithuisplaatsingen. De daaropvolgende paragrafen verschaffen een overzicht van de civielrechtelijke gronden waarop een minderjarige gesloten kan worden geplaatst vanaf de inwerkingtreding van de ondertoezichtstelling in 1922 tot de opheffing van de samenplaatsing in 2008. De hoofdrol is weggelegd voor belangrijke wetwijzigingen in de jaren 1947, 1956 en 1995.

### 3.2 SAMENPLAATSING: GEDURENDE EEN LANGE PERIODE GEEN ISSUE

Samenplaatsing van civielrechtelijke en strafrechtelijke jongeren is gedurende de hele twintigste eeuw min of meer een non-probleem.<sup>4</sup> Er gaat heel wat tijd voorbij voordat deze samenplaatsing als onwenselijk wordt beschouwd en uiteindelijk wordt opgeheven; pas aan het begin van de 21<sup>e</sup> eeuw barst de kritiek op deze praktijk los, wat uiteindelijk leidt tot een fundamentele stelselwijziging. In een notendop blijft de belangrijkste rechtvaardiging van samenplaatsing gedurende lange tijd dat civielrechtelijk en strafrechtelijk geplaatste kinderen allemaal hetzelfde nodig hebben, gelet op hun problematiek en zorgbehoefte.

Over de grenzen tussen het jeugdstrafrecht en het civiele jeugdrecht bestaat tot op de dag van vandaag een voortgaande discussie die al van ver terug

---

2 Binet 2010.

3 Hazewinkel-Suringa 1989, p. 666. Het nut van een rechtshistorisch overzicht wordt daarentegen betwist door Rutten-Roos, die haar proefschrift wijdt aan de positie van jeugdigen in het privaatrecht. Ze citeert hierbij het Latey-Report waarin staat dat 'the historical background of a subject does not, of course, necessarily tell us anything one way or the other about its present usefulness' (Rutten-Roos 1975, p. 43).

4 Zie Delfos & Doek 1983, p. 175-176.

dateert. Friedman-van der Heide beschouwt het onderscheid tussen straf en civiel als puur dogmatisch:

‘(i)rrueel is eigenlijk de onderscheiding tussen civielrechtelijk en strafrechtelijk ingrijpen: een kind, dat na ontheffing of ontzetting van zijn ouders jaren lang in een opvoedingsinrichting moet blijven is zijn vrijheid evenzeer kwijt als het kind, dat ter beschikking van de regering is gesteld.’<sup>5</sup>

Jeugdstrafrecht deskundige Schenk uit in 1935 wel kritiek op het feit dat strafrechtelijke en civielrechtelijke maatregelen beide kunnen resulteren in een opname bij ‘Justitie’. Hij klaagt dat het dan vaak gaat om langdurige opnames omdat de civielrechtelijk geplaatste jongeren zodanig problematisch gedrag vertonen dat plaatsing in een tuchtschool nauwelijks effect had.<sup>6</sup>

De Bie schrijft in 1953 in zijn handboek *Kinderrecht* dat de kinderrechtster zich niet stoort ‘aan de min of meer scherpe grens tussen publiek- en privaatrecht’<sup>7</sup> en dat nooit ernstig bezwaar is gerezen tegen ‘de combinatie van door de kinderrechtster op grond van een strafbaar feit tot plaatsing in een tuchtschool veroordeelden en de vastgezetenen’. Ter toelichting schrijft hij dat:

‘(...) het hoe langer hoe duidelijker (blijkt), dat het plegen van een strafbaar feit slechts een gequalificeerd wangedrag oplevert, terwijl het voorts best mogelijk is, dat van twee jongens, die beide heel wat op hun geweten hebben, waaronder ook feiten, die, indien vervolgd, tot een veroordeling zouden leiden, de een als gestrafte, de ander als vastgezette in dezelfde tuchtschool terecht komt. Dit hangt vaak van gans toevallige omstandigheden af, maar het is allerminst zo, dat de gestraften de verpleegden zijn, aan wie het meest te doen valt in de tuchtschool.’<sup>8</sup>

Anderen, zoals Hudig (1963), benadrukken juist wel het verschillende karakter van beide rechtsgebieden:

‘(h)et essentiële verschil tussen een civielrechtelijke ondertoezichtstelling en een strafvonnis is niet gelegen in de procedure, noch in de gerichtheid tot ouders of kind, noch in het al of niet punitief optreden. Het essentiële verschil voor het kind ligt in het al of niet vastkoppelen van de maatregel aan een bepaalde, duidelijk omschreven en vastgestelde gedraging.’<sup>9</sup>

Verderop schrijft zij dat de ondertoezichtstelling tot stand komt ‘naar aanleiding van een complex van feiten en omstandigheden, waaruit bedreiging met “zedelijke of lichamelijke ondergang” blijkt’. Bij het strafrecht is de vraag ‘straf of opvoeding?’ en bij het civiele recht is de vraag ‘is optreden gewenst wegens

---

5 Friedman-van der Heide 1946.

6 Schenk 1935, p. 8; Zie tevens Van Es & Hulzebos 2005, p. 9.

7 De Bie 1953, p. 1.

8 De Bie 1953, p. 227.

9 Hudig 1963, p. 414.

bepaalde gepleegde feiten of wegens bedreiging met morele gevaren?<sup>10</sup> Wanneer nu welke route te kiezen? Hudig stelt voor om:

‘wanneer delinquent gedrag, waar het een symptoom is van een stoornis in ontwikkeling, die langdurige orthopaedagogische hulp of therapeutische behandeling vergt, of waar bij het onderzoek een situatie aangetroffen wordt, die justitieel ingrijpen rechtvaardigt, ook onafhankelijk van het gepleegde feit, de civielrechtelijke weg te kiezen’.<sup>11</sup>

Zij signaleert dat beneden de 16 jaar steeds vaker wordt geopteerd voor civielrechtelijke afdoening:

‘(de) kinderrechter kan, als een ondertoezichtstelling eenmaal is uitgesproken, praktisch alles bevelen, wat in het paedagogisch belang is van de pupil en is daarbij aan weinig vormen en termijnen gebonden. Dit heeft ertoe geleid, dat steeds meer in geval van misdrijf, vooral indien door jeugdigen onder 16 jaar gepleegd, van strafvervolging wordt afgezien om de eventueel noodzakelijke opvoedingshulp te verlenen met behulp van een civielrechtelijke ondertoezichtstelling’.<sup>12</sup>

Hoewel de samenhang tussen het civiele jeugdrecht en het jeugdstrafrecht voortdurend onderwerp van discussie is, is het praktische fenomeen van de samenplaatsing dat niet: gedurende de 20<sup>e</sup> eeuw is van fundamentele kritiek op de samenplaatsing nauwelijks sprake. Om te kunnen begrijpen waar de samenplaatsing haar oorsprong vindt, moeten we terug naar de 19<sup>e</sup> eeuw.

### 3.3 Prelude op de Kinderwetten

De rijke bovenlaag gaat zich in de eerste helft van de 19<sup>e</sup> eeuw interesseren voor de ‘verheffing’ van het volk: met name specifieke groepen als gevangenen en jeugdigen trekken de aandacht van deze weldoeners.<sup>13</sup> In diverse onderzoeken wordt de groeiende aandacht voor residentieel opvoeden in plaats van penitentiair opvoeden beschreven.<sup>14</sup> Tussen 1800 en 1914 neemt de capaciteit

10 Hudig 1963, p. 415.

11 Hudig 1963, p. 417.

12 Hudig 1963, p. 410.

13 Bac 1998, p. 42; Zie ook Junger-Tas (1982) die spreekt van ‘filantropen’ (p. 16). Overigens is de goeude burgerij al veel eerder betrokken geraakt bij kinderen uit de onderkant van de samenleving, zie bijvoorbeeld het overzichtswerk *Wezen en Boeffes* (Groenveld, Dekker & Willemsse 1997); en Junger-Tas 1982.

14 Dekker 1985. Leonards 1995. Zie ook Foucault (2010, p. 414 e.v) die ‘uitdijende kringen’ van gevangenschap signaleert waarbij ook buiten het strafrecht een penitentiaire techniek wordt gehanteerd. Zo beschouwd ‘(is) het verschil tussen de laatste instelling voor ‘correctie’, waarin men wordt opgenomen om de gevangenis te vermijden, en de gevangenis, waarheen men wordt gestuurd na een duidelijk omschreven overtreding, nauwelijks waarneembaar’ (p. 422). De uitdijende kringen leiden volgens hem uiteindelijk tot een

van de residentiële pedagogische wereld toe van 465 plaatsen naar ongeveer 12.000 plaatsen.<sup>15</sup> Deze ontwikkeling is vrijwel geheel toe te schrijven aan het particulier initiatief.<sup>16</sup> Rond 1850 worden de eerste gestichten opgericht met als doel om de verlaten en verwaarloosde jeugd te redden: in 1848 Zetten en in 1851 Hoenderloo en Nederlandsch Mettray (beide instellingen zijn tegenwoordig accommodaties voor gesloten jeugdhulp).<sup>17</sup> Volgens Leonards is het duidelijk dat de doelgroep van deze gestichten dicht in de buurt van de groep criminele kinderen lag: 'het ging in essentie om *nog net niet criminele kinderen*'.<sup>18</sup> De moderne doelstelling van die tijd was de zorg voor verwaarloosde kinderen; de zorg voor wezen die eeuwenlang het Nederlandse gestichtswezen had gedomineerd, werd als traditioneel gezien en verschoof meer naar de achtergrond.<sup>19</sup>

Op het terrein van civiele wetgeving gebeurt intussen weinig, het zal nog tientallen jaren duren voordat de overheid zich ging richten op kinderbeschermingswetgeving.<sup>20</sup> Wel is in de burgerlijke wet van 1838 een artikel gewijd aan de vastzetting van het kind, van wie het gedrag redenen tot misnoegen gaf. In art. 357 BW<sup>21</sup> stond dat:

---

'normaliserende macht' (ook al gaat het ogenschijnlijk om hulp, genezing of verzorging) die het mogelijk maakt om 'gedisciplineerde individuen te fabriceren (p. 429). Voor een helder overzicht van het fenomeen van heropvoeding in de 19<sup>e</sup> eeuw zie Bakker, Noordman & Rietveld-van Wingerden 2010; Van Toorenburg 1918.

15 Leonards 1995, p. 52.

16 Bac 1998, p. 43; Stolp-Keuzenkamp 1984, p. 23; Doek & Vlaardingerbroek 2009, p. 21-22. Hierin worden diverse particuliere initiatieven beschreven zoals de oprichting van het Genootschap tot zedelijke verbetering van de gevangenis in 1823 en de Maatschappij tot opvoeding van weezen en andere minderjarigen in het huisgezin in 1874.

17 Junger-Tas 1984, p. 18. Voormalig gesticht Hoenderloo is een huidige accommodatie voor gesloten jeugdhulp, zie [www.hoenderloo-groep.nl/pluryn](http://www.hoenderloo-groep.nl/pluryn). Voormalig gesticht Mettray (te Eefde) heet tegenwoordig Intermetzo, op de website valt te lezen dat Intermetzo samenwerkt met kinderen en jongeren die meervoudige, complexe problemen hebben aan hun toekomstperspectief ([www.intermetzo.nl](http://www.intermetzo.nl)). Het voormalig gesticht te Zetten heeft een huidige bestemming als accommodatie voor gesloten jeugdhulp, zie [www.ogheldring.nl](http://www.ogheldring.nl). Nederlandsch Mettray is vernoemd naar een gelijknamige inrichting in het Franse Mettray die als voorbeeld diende. Foucault beschrijft het Franse Mettray als 'concretisering, of beter gezegd de institutionele profilering en als het ware de inwijding van een nieuw soort controle over individuen die zich verzetten tegen de disciplinerende normalisering – een controle die kennis en tegelijk macht is'. Hij analyseert dat 'het 'penitentiaire' niet langer een operatie (is) die een 'menselijke' rechtvaardiging of een 'wetenschappelijke' grondslag zoekt, maar een techniek die aangeleerd en overgedragen kan worden, en die aan algemene normen gehoorzaamt' (Foucault 2010, p. 412).

18 Leonards 1995, p. 52.

19 Leonards 1995, p. 53.

20 Een eerste overheidsinitiatief op het gebied van kinderarbeid is het zogenaamde 'Kinderwetje van Van Houten' uit 1874.

21 Voor alle wetsartikelen die in dit hoofdstuk aangehaald worden, geldt dat het om 'oude', niet meer actuele wetgeving gaat. Omwille van de leesbaarheid zal dat niet steeds worden aangegeven.

‘(w)anneer de vader gewichtige redenen van misnoegen heeft over het gedrag van zijn kind, kan de arrondissementsregtbank, op zijn verzoek en te zijnen koste, dat kind in verzekerde bewaring doen stellen, op zoodanige plaats als de regtbank, op voordragt des vaders, zal oordeelen te behooren’.<sup>22</sup>

Van Toorenburg merkt in 1918 op dat deze maatregel meer het plezier van de vader diende dan het belang van een goede opvoeding omdat deze maatregel in het huis van bewaring ten uitvoer wordt gelegd.<sup>23</sup>

Om deze maatregel iets beter te begrijpen, dienen we terug te gaan naar de Franse Revolutie. Ten tijde van de Franse Revolutie was het gezin ‘gedemocratiseerd’, wat wil zeggen dat de positie van vaders (voordien *puissance paternelle*) ter discussie werd gesteld.<sup>24</sup> In 1790 kwam een einde aan het recht van vaders om een ongehoorzaam kind op te laten sluiten. Voortaan moesten familieleden, in samenspraak met burens en kennissen, bemiddelen in conflicten tussen vader en kind. Als reactie op deze revolutionaire praktijk wilden de napoleontische juristen – de opstellers van de Franse *Code Civil* waarop het Nederlandse burgerlijk recht geënt werd – het ‘natuurlijke’ gezag van de gezinshoofden opnieuw verstevigen ten koste van de rechtspositie van vrouwen en kinderen. Om te beginnen kwamen er uitgebreide bepalingen voor de herinvoering van het vaderlijke voorrecht om ongehoorzame kinderen op te sluiten.<sup>25</sup>

Op het terrein van strafwetgeving – welke onder de verantwoordelijkheid van de overheid viel; kinderbeschermingsmaatregelen waren immers nog niet in beeld – zijn in de eerste helft van de 19<sup>e</sup> eeuw voorzichtige veranderingen waarneembaar voor kinderen. Er wordt onderscheid gemaakt tussen ‘gestraften’, kinderen die daadwerkelijk verantwoordelijk werden gehouden voor hun vergrijp en een straf kregen opgelegd en ‘opvoedelingen’, kinderen die naar het oordeel van de rechter zonder oordeel des onderscheids tegen de wet gezondigd hadden’. Art. 66 van de *Code Pénal* (1810) bepaalt dat de ter verbetering gedetineerde kinderen (de zogenoemde ‘opvoedelingen’) ondergebracht moeten worden in ‘verbeterhuizen’. Maar in de praktijk worden deze kinderen samen met volwassenen opgesloten in gewone gevangenissen,<sup>26</sup> ook nadat bij Koninklijk Besluit van 4 november 1821<sup>27</sup> bepaald wordt dat ‘(d)e veroordeelde kinderen, in alle bovengenoemde huizen zooveel mogelijk afgezonderd

22 Wattel 1896, p. 9; zie ook Van Toorenburg 1918. Foucault (2010) merkt op dat het recht van ouders om hun kinderen te laten opsluiten, illustreert dat het beginsel van de buitenstrafrechtelijke gevangenzetting in werkelijkheid nooit is verlaten (p. 414).

23 Van Toorenburg 1918, p. 15.

24 Foucault (2010) merkt op dat er een complete studie te wijden zou zijn aan de debatten ten tijde van de Franse Revolutie over het recht van ouders om hun kinderen te laten opsluiten (p. 414). Helaas is het van zo’n studie nog niet gekomen.

25 Zie Van der Burg 2009, p. 21.

26 Van der Aa 1890, p. 10.

27 Het koninklijk besluit van 4 november 1821 no. 16 houdende Organisatie der Gevangenissen, benevens vaststelling en invoering van eenen staat betreffende de voeding, kleding- en liggingstukken der gevangenen.



van de volwassen gevangenen worden gehouden' (art. 15). Tot aparte jeugd-gevangenis komt het pas in 1833 toen bij Koninklijk Besluit van 15 maart 1833<sup>28</sup> de gevangenis te Rotterdam uitsluitend werd aangewezen 'tot bewaring en verbetering van jeugdige veroordeelde gevangenen'.<sup>29</sup> Leonards benoemt dat de introductie van de jeugdgevangenis die aan de grote vlucht die de residentiële jeugdzorg nam vooraf ging, van grote invloed is geweest op de wijze waarop de residentiële jeugdzorg werd ingericht.<sup>30</sup> De overtuiging ontstaat dat:

'goed ontworpen heropvoedingsgestichten zowel veiligheid en geborgenheid zouden bieden als een ideaal trainings- en vormingsmilieu. Het gesticht lijkt bovendien niet alleen de beste oplossing voor jeugddelinquentie maar ook voor wezen, kinderen die verlaten waren, verwaarloosd werden, in armoede leefden en door de stad zwierven'.<sup>31</sup>

Justitie opent in 1854 het Huis van Verbetering en Opvoeding Alkmaar dat vanaf de Gestichtenwet van 1884 een Rijksopvoedingsgesticht heet.<sup>32</sup> In 1860 worden in totaal 232 jeugdige gestraften opgenomen en dit aantal liep terug tot 3 in 1900. Het aantal opvoedelingen nam juist toe van 96 in 1860 tot 845 in 1900.<sup>33</sup>

#### *Verwaarloosde en misdadige kinderen complementair*

Aan het einde van de 19<sup>e</sup> eeuw worden de termen 'verwaarloosde kinderen' en 'criminele kinderen' steeds vaker samen in de mond genomen. In deze ontwikkeling is de voedingsbodem voor de samenplaatsing van strafrechtelijke en civielrechtelijke kinderen terug te vinden. Hierbij is ook belangrijk dat de gedachte dat de overheid ten aanzien van beide groepen een belangrijke rol diende te spelen om deze kinderen terug te brengen op het rechte pad aan kracht wint. Rond 1890 rijst een ernstige ontevredenheid op het hele gebied van verwaarloosde en misdadige jeugd.<sup>34</sup> Levy schrijft in 1894 over beide groepen dat:

'(m)en behoort te komen tot het klare inzicht, dat het strafwaardige kind als regel, niets is dan een species van een veel grooter geheel. Dat geheel heet: verwaarloosde,

---

28 Koninklijk Besluit van 15 maart 1833, nr. 108.

29 Zie voor een uitvoerige geschiedschrijving, Leonards 1995.

30 Leonards 1995, p. 55. Hij verwijst daarbij naar Dekker 1985 p. 320-321.

31 Junger-Tas 1984, p. 17.

32 Junger-Tas 1984, p. 18. 1857 wordt als beginjaar aangeduid (Bakker, Noordman & Rietveld-van Wingerden 2010, p. 431). NB. De term 'verbeterhuis' kreeg in de negentiende en in het begin van de twintigste eeuw de betekenis 'opvoedingsinrichting voor jeugdige delinquenten, verbeteringsgesticht, tuchtsschool' (E. Sanders, 'Vergeten woorden', *NRC Handelsblad* 22 april 2005).

33 Bakker, Noordman & Rietveld-van Wingerden 2010, p. 432.

34 Van Toorenburg 1918, p. 6 en p. 67 e.v.

zedelijk verlaten, in letterlijken en figuurlijken zin aan het eigen lot overgelaten kinderen.<sup>35</sup>

Haafkens betoogt dat als algemeen bekend verondersteld mag worden dat de verwaarloosde kinderen van vandaag, de misdadige kinderen van morgen zijn<sup>36</sup> en Canes schrijft dat het verwaarloosde kind 'het depot (is), waaruit het strafwaardige wordt gerecruteerd'.<sup>37</sup> Van Toorenburg stelt dat de totstandkoming van de Kinderwetten werd gedreven door één doel: de bestrijding van misdaad: '(a)l zijn de artikelen in verschillende wetboeken ingelascht, zij vormen een geheel; het een vult het ander aan'.<sup>38</sup> In de memorie van toelichting wordt gesproken over een 'grote massa der kinderen, die behoefte hebben aan betere en meer zorgvuldige opvoeding'.<sup>39</sup> Bruning schrijft in haar proefschrift dat het tegengaan van jeugdcriminaliteit een belangrijke reden was om maatregelen van kinderbescherming in te voeren.<sup>40</sup> Bac zegt hierover: 'tegen de achtergrond van stijgende jeugdcriminaliteit, verschoof de aandacht langzamerhand naar het voorkomen van strafbare feiten, met name door de verwaarloosde opvoeding te bestrijding'.<sup>41</sup> Weijers zegt in zijn afscheidsoratie dat de Kinderwetten vooral begrepen moeten worden tegen de achtergrond van de opkomende industrialisatie en urbanisatie (grote gezinnen in de stad) en het daarmee samenhangende armoedevraagstuk. Men gaat zich bekommeren om 'uitbuiting, om het omvangrijke gebruik van kinderarbeid, om het gebrek aan scholing en om de vaak miserabele omstandigheden waaronder kinderen opgroeiden'.<sup>42</sup>

In 1895 verschijnt het geschrift *De verwaarloosde jeugd en de jeugdige misdadigers met betrekking tot onze Wetgeving* van Engelen.<sup>43</sup> Hierin wordt de samen-

---

35 Levy 1894.

36 Haafkens 1905, p. 18.

37 Canes 1905, p. 5-6. Zie ook De Vries & Van Tricht 1905, p. 23 e.v.

38 Van Toorenburg 1918, p. 71-72.

39 De Vries & Van Tricht 1905, p. 37.

40 Bruning 2001, p. 62.

41 Bac 1998.

42 Weijers 2016, p. 9-10. Weijers wijst tevens op de opkomende kindergeneeskunde, iets later gevolgd door de kinderpsychiatrie, alsook op het feit dat zoiets als een 'wereld van heropvoeding' was ontstaan. Vanuit deze wereld (waartoe ook het ontstaan van verenigingen voor kinderbescherming wordt gerekend zoals Pro Juventute (1896) en de Nederlandse Bond van Kinderbescherming (1899)) werd gepleit om ervoor te zorgen dat ouders hun problematische kinderen die in een gesticht 'heropgevoed' werden, niet zomaar weer konden terughalen als zij dit wensten.

43 Engelen 1895. Vergelijk de argumentatie van Engelen met de argumentatie van de Minister van Justitie Korthals in 2000 (*Handelingen II 1999-2000*, p. 4017-4060) die vrijwel geheel overeenkomt. Korthuis stelt: 'ik heb geprobeerd aan te geven dat wij eigenlijk te maken hebben met gelijksoortige groepen. [...] De ene groep wordt gezien als uitermate lastig en de ander groep is crimineel. Dat is inderdaad een onderscheid, al blijkt het in de praktijk niet zo groot te zijn. [...] Maar het soort jongeren en de problematiek waarmee zij te maken hebben gehad, komen overeen.'

plaatting van verwaarloosde en misdadige kinderen krachtig bepleit. Engelen stelt zichzelf de vraag of veroordeelde en niet-veroordeelde verwaarloosden, indien zij dwangopvoeding ondergaan, (moeten) worden gescheiden en zijn antwoord luidt:

‘(h)et nut van scheiding mag worden betwijfeld. Of een verwaarloosde wordt veroordeeld, hangt dikwerf slechts van het toeval af,<sup>44</sup> namelijk of hij gepakt wordt; eene veroordeeling is niet de reden, maar de aanleiding; niet-veroordeelden kunnen veel slechter zijn, dan zij die bijvoorbeeld een paar appels hebben gestolen, maar op wie daardoor de aandacht is gevallen. Indien nu gebrek aan opvoeding de grond is voor het plegen van een strafbaar feit, dan scheid men niet die twee categorieën, die beide aan opvoeding behoefte hebben.’<sup>45</sup>

Buitenlandse deskundigen worden geciteerd om deze zienswijze kracht bij te zetten. In de meeste westerse landen lijkt scheiding van ‘veroordeelde en niet-veroordeelde verwaarloosden’ de minst verkieselijke optie. Zo wordt op de vergadering van de *Internationale Kriminalistische Vereinigung* in 1890 het besluit van niet-scheiding aangenomen. En op de vergadering van de Duitse Landsgroep in 1893 wordt geponeerd dat verwaarloosden soms veel meer werk geven dan de anderen, en dat hun invloed ‘meermalen slechter was dan die der anderen’.<sup>46</sup> Engelen citeert met instemming hoogleraar Prins die op het Congres te Antwerpen (1890) zegt: ‘ce qu’on appelle l’enfance coupable, c’est l’enfance abandonnée, parce que l’enfance abandonnée devient l’enfance coupable’.<sup>47</sup> Engelen laat ook een tegenstander aan het woord die – naar huidige maatstaven – een modernere visie aanhangt: Asschrot. Asschrott verwijst naar Engeland waar er onderscheid wordt gemaakt tussen ‘industrial schools’ die de verwaarloosden opnemen en ‘reformatory schools’ die zich meer richten op veroordeelden. Asschrott meent tevens dat disciplinaire voorschriften bij de ene inrichting milder kunnen zijn dan bij de andere. Zijn pleidooi gaat verloren in een menigte van stemmen die jeugdige misdadigers en verwaarloosde kinderen als één beschouwen. De bestemming van het verwaarloosde kind lijkt reeds vast te liggen: de misdaad. Vroegtijdig ingrijpen

---

44 Zie tevens de memorie van toelichting bij de Wet, houdende beginselen en voorschriften omtrent maatregelen ten opzichte van jeugdige personen: ‘(d)e twee categorieën, verwaarloosde en schuldige kinderen, die beide aan dwangopvoeding worden onderworpen zijn echter door het feit alleen der strafbare handeling niet voldoende gekenmerkt, want deze handeling is in vele gevallen niet meer dan een toevallig incident. Vandaar dat een nadere schifting, op ervaring gegrond mogelijk moet zijn en ten slotte de ver-deeling hierin haar beslag krijgt, dat de kinderen niet bijzonder verdorven, weerbarstig of gevaarlijk karakter aan den Staat, de overige aan particuliere zorg worden toebedeeld’ (220, 3-Algemeene beschouwingen).

45 Engelen 1895, p. 65-66.

46 Vergadering van de Duitse Landsgroep 1893, p. 404.

47 Engelen 1895, p. 67.

om verdere bewandeling van het slechte pad te voorkomen is dan ook gerechtvaardigd, desnoods met harde hand. Het pad naar de Kinderwetten lijkt in dit opzicht reeds geëffend. Tijdens de parlementaire behandeling van de Kinderwetten merkt minister Van der Linden op 'dat de Staat eerst tusschenbeide mag komen, wanneer gebleken is, dat het kind verkeerd wordt geleidt. [...] In zoover mag alleen van keeren, niet van voorkomen de rede zijn'. Een nobel principe, maar gelet op het geloof in de 'onomkeerbaarheid' van verwaarloosde kinderen richting de criminaliteit, lijkt preventief ingrijpen al heel snel gerechtvaardigd te zijn.<sup>48</sup>

De samensmelting van verwaarloosde en misdadige kinderen lijkt een fysieke samenplaatsing dan ook met gemak te rechtvaardigen.

### 3.4 De Kinderwetten van 1905

In 1905 treden drie Kinderwetten in werking. Volgens velen kan de betekenis van deze wetten niet hoog genoeg worden aangeslagen.<sup>49</sup> Het gaat om deze drie wetten:

1. de Wet tot wijziging en aanvulling van de bepalingen in het Burgerlijke Wetboek omtrent de vaderlijke macht en de voogdij en daarmee samenhangende artikelen van 6 februari 1901, *Stb.* 1901, 62 (hierna: de Burgerlijke Kinderwet);
2. de Wet houdende wijziging in de bepalingen betreffende het straffen en de strafrechtspleging ten aanzien van jeugdige personen van 6 februari 1901, *Stb.* 1901, 63 (hierna: Kinderstrafwet);
3. de Wet houdende beginselen en voorschriften omtrent maatregelen ten opzichte van jeugdige personen van 12 februari 1901, *Stb.* 1901, 64 (hierna: Kinderbeginselenwet). Deze wet werd nader uitgewerkt in het Kinderbeginselenbesluit van 15 juni 1905, *Stb.* 209.

De doelstelling van de wetgever bij de invoering van de Kinderwetten in 1905 is 'bestrijding van jeugdverwaarlozing en jeugdwangedrag; hulp bieden aan noodlijdende jongeren in plaats van hen te laten opgroeien tot misdadigers en dan te straffen'.<sup>50</sup>

Het is klip en klaar dat de zorgbehoefte – of, beter gezegd, de hanteerbaarheid – van het kind leidend is bij de plaatsing, aanpak en bejegening. Pompe beschrijft in zijn oratie in 1928 hoe in het nieuwe kinderstrafrecht van 1901 'de vraag der toerekeningsvatbaarheid geheel is vervangen door de vraag,

---

<sup>48</sup> Dekker 2007, p. 21.

<sup>49</sup> Zie bijvoorbeeld Hazewinkel-Suringa 1989, p. 668; Dekker 2007, p. 14; Weijers 2006.

<sup>50</sup> Wiarda 1974, p. 19. Zie ook Overwater (1930): '(d)e Kinderwetten kwamen tot stand, als weermiddel tegen de kinderverwaarlozing en de jeugdcriminaliteit, die in het einde der negentiende eeuw ontstellenden omvang had aangenomen' (p. 37).

welke de voor het kind beschikte behandeling is'. Deze ontwikkeling staat niet op zichzelf: hij signaleert dat ook in het commune strafrecht het belang van een doelmatige behandeling van de verdachte belangrijker is geworden dan de aansprakelijkheid van de verdachte.<sup>51</sup>

Een nadere schifting tussen verwaarloosde en schuldige kinderen zou volgens de regering als volgt gemaakt moeten worden:

'... en ten slotte de ver-deeling hierin haar beslag krijgt, dat de kinderen met bijzonder verdorven, weerbarstig of gevaarlijk karakter aan den Staat, de overige aan particuliere zorg worden toebedeeld'.<sup>52</sup>

#### *Handhaving van primaat bij het particulier initiatief*

Het onderscheid tussen staatsopvoeding en particuliere zorg heeft dus weinig van doen met het onderscheid naar strafrechtelijke of civielrechtelijke titel maar met het uitgangspunt dat de uitvoering van de Kinderwetten primair door het particulier initiatief (voor het grote deel georganiseerd door notabelen uit confessionele kringen) ter hand wordt genomen. Alleen de 'moeilijkste' kinderen worden aan de Staat toevertrouwd.

Reeds in de 19<sup>e</sup> eeuw is de basisstructuur gelegd dat bij de tenuitvoerlegging van civielrechtelijke 'beschermingsmaatregelen' het particulier initiatief het primaat heeft, en pas indien nodig rijksinrichtingen hierin treden.<sup>53</sup> Er wordt bij de inwerkingtreding van de Kinderwetten een beroep gedaan op de bijzondere liefdadigheid van burgers. Het particuliere initiatief krijgt een stevige basis in de wet en subsidie wordt toegezegd (art. 15 Kinderbeginselenwet).<sup>54</sup> Overigens gaat het al snel om een subsidiëring van 100%, waardoor de onafhankelijkheid van het particulier initiatief afneemt.<sup>55</sup> Desalniettemin vormt het particulier initiatief ('burgerzin' volgens minister Van der Linden) een belangrijk uitgangspunt voor jeugdbescherming.

Niet alleen zijn particuliere inrichtingen als eerst aangewezen om kinderen op te nemen die geconfronteerd worden met een civielrechtelijke maatregel, kinderen konden hier ook op strafrechtelijke titel geplaatst worden. Dit hield in dat particuliere instellingen als eerste in aanmerking komen om jeugdigen die de maatregel tot terbeschikkingstelling (een nieuwe maatregel onder de

---

51 Pompe 1928, p. 23.

52 MvT bij de Wet, houdende beginselen en voorschriften omtrent maatregelen ten opzichte van jeugdige personen (220, 2-3).

53 Zie Jonker (2004) die schrijft dat tot de invoering van de Wet op jeugdhulpverlening in 1989 de rijksinrichtingen een subsidiaire taak hadden ten opzichte van het particulier initiatief.

54 Zie voor de wetsgeschiedenis inzake de wens om zelfs de schijn van staatsopvoeding te vermijden, De Vries & Van Tricht 1905, p. 47 e.v. Tevens werd staatstoezicht door deze financiering in de hand gewerkt en dat was wel nodig ook, zo bleek bijvoorbeeld uit de aan het licht gekomen wantoestanden in de weesinrichting te Neerbosch (Van Toorenburg 1918, p. 83).

55 Delfos & Doek 1982, p. 2.

Kinderstrafwet) van de regering opgelegd krijgen (jeugd-tbr) op te nemen.<sup>56</sup> Wanneer het kind reeds in een particuliere instelling verblijft en onder de Kinderstrafwet veroordeeld wordt, kan hij beter blijven waar hij reeds is:

‘indien het kind zich reeds bevindt in eene bijzondere instelling van weldadigheid, omdat zijne ouders van de ouderlijke macht zijn ontzet of ontheven, en niet blijkt dat eenig verzuim van de hoofden der inrichting, waarin het kind geplaatst is, bestaat er geenerlei drang om de leiding van particulieren door leiding van Staatsambtenaren te vervangen. Immers, ook in Staatsgestichten zullen overtredingen der strafwet wel evenmin geheel en al kunnen voorkomen worden. Het zal in dat geval integendeel om meer dan eene rede wenschelijk zijn dat de leiding, die het verwaarloosde kind tot dusver is ten deel gevallen, worde gecontinueerd.’<sup>57</sup>

Samenvattend zijn rijksopvoedingsinrichtingen subsidiair ten opzichte van particuliere inrichtingen en van gezinnen waarin voogdijkinderen ook wel geplaatst worden. Wanneer kinderen zo verwaarloosd zijn dat zij in een gezin niet kunnen aarden, staan de poorten van het particuliere opvoedingsgesticht open.<sup>58</sup> Indien het kind zich ook daar ‘weerbarstig’ opstelt, wordt het naar het rijksopvoedingsgesticht gestuurd.<sup>59</sup> In de praktijk blijkt echter al snel dat in de particuliere sector weinig mogelijkheden en bereidheid worden gevonden om de moeilijkste groep jongeren op te nemen.<sup>60</sup>

Kortom, reeds bij het ontstaan van de Kinderwetten is onduidelijk waar de scheidslijnen tussen het Kinderstrafwet en het de Burgerlijke kinderwet precies lopen, ook omdat de keuze tussen opvoeding in een staatsinstelling of in een instelling vanuit het particuliere initiatief zich weinig aantrekt van het onderscheid naar juridische titels.

#### *Burgerlijke kinderwet*

Sinds de invoering van de Kinderwetten in 1905 kent Nederland twee mogelijkheden om het gezag van een ouder te ontnemen, namelijk de ontheffing van (destijds alleen nog zonder verzet van de ouders) en de ontzetting uit de ouderlijke macht. De grond voor ontzetting is ingevolge art. 1:374a BW ‘mis-

56 Dit bleef bij de invoering van de Beginselenwet Kinderbescherming in 1965 gehandhaafd (art. 27 Bwk). Overigens gold deze wisselwerking tussen particuliere inrichtingen en rijksinrichtingen niet ten aanzien van jongeren die op strafrechtelijke titel in een tuchtschool waren geplaatst.

57 De Vries & Van Tricht 1905, p. 90. In 1965 werd de maatregel plaatsing in inrichting voor buitengewone behandeling (p.i.b.b.) in aanvulling op de jeugd-tbr ingevoerd. Later gingen deze twee maatregelen – zoals voorgesteld door de commissie Anneveldt in 1979 – samen op in de PIJ-maatregel (Bruning e.a. 2011, p. 9).

58 De Vries & Van Tricht spreken van kinderen ‘[...] voor wie de tucht in het ouderlijk huis geen voldoende dwang tot plichtsbetrachting is gebleken’ (De Vries & Van Tricht 1903, p. 291).

59 Groeneveld, Dekker & Willemse 1997, p. 345.

60 Doek & Drewes 1984, p. 262.

bruik van de ouderlijke magt of grove verwaarlozing van de verplichting tot onderhoud en opvoeding van een of meer kinderen (lid 1) of slecht levensgedrag (lid 2)'. De ontheffing van de ouderlijke macht kan uitgesproken worden op de grond 'dat hij (namelijk die haar uitoefent) ongeschikt of onmachtig is zijn pligt tot verzorging en opvoeding te vervullen'.<sup>61</sup> Dekker schrijft dat '(h)et belang van het kind altijd de belangrijkste rechtvaardiging voor de voorgestelde wettelijke kinderbeschermingsmaatregelen (vormde)'.<sup>62</sup>

Deze maatregelen brengen met zich mee dat het kind uit het gezinsverband wordt weggehaald en heropgevoed moet worden in een inrichting. Juist het gezin wordt als bron van alle kwaad beschouwd, met het kind als slachtoffer daarvan. Hoe verder het kind van deze kwade invloed wordt gebracht, hoe meer resultaat er te verwachten valt. Knuttel schrijft dat wanneer de fout meer bij de ouders ligt, ontzetting de aangewezen reactie is en wanneer het kwaad meer bij het kind ligt, de strafrechtelijke maatregel ter beschikkingstelling aan de regering (tbr) voor de hand ligt. Uit zijn woorden valt op te merken dat de tbr en de maatregel van ontzetting dicht bij elkaar liggen: 'veelal heeft de slechte omgeving reeds een verderfelijken invloed gehad op het gestel of het karakter van het kind; dan is voor beide maatregelen grond'.<sup>63</sup> De ouderlijke macht is tot op zekere hoogte nog onaantastbaar en vormt de voornaamste reden voor de terughoudendheid om preventief in te grijpen in het belang van het kind ter voorkoming van verwaarlozing. Alleen wanneer de feiten duidelijk aantoonen dat van 'verwaarlozing' sprake was, kan repressief worden opgetreden.

Naast deze twee kinderbeschermingsmaatregelen voorziet de burgerlijke kinderwet ook in de *correction paternelle*, die ook al terug te vinden was in de burgerlijke wet van 1838 (zie hierboven). De *correction paternelle* is een goed voorbeeld van een civielrechtelijke maatregel waarvan de doelstelling voornamelijk de tuchtiging van ongehoorzame kinderen is. Bij deze maatregel komt evident het primaat van de ouderlijke tucht naar voren.<sup>64</sup> Het voert te ver om van een kinderbeschermingsmaatregel te spreken; niet het belang van het kind staat centraal maar de handhaving van het ouderlijk gezag. Art. 357 BW stelt het volgende ten aanzien van de *correction paternelle*:

'(w)anneer hij, die de ouderlijke macht uitoefent gewichtige redenen van misnoegen heeft over het gedrag van zijn kind, kan de Arrondissements-Rechtbank, op zijn verzoek en te zijnen koste na verhoor van het openbaar ministerie en van het kind, en na verhoor of behoorlijke oproeping van den andere der ouders, wanneer deze

---

61 Onder het vigerende recht zijn de ontheffing en de ontzetting van het ouderlijke gezag opgegaan in de gezagsbeëindigende maatregel (art. 1:266 BW).

62 Dekker 2007, p. 14.

63 Knuttel 1918, p. 62.

64 Bij totstandkoming van deze bepaling werd opgemerkt dat '(d)e ouders zijn er het naast aan toe om het kind te leiden en zoo nodig te straffen. Dit gezag hooghouden is ook een Staatsbelang' (De Vries & Van Tricht 1903).

de ouderlijke macht niet heeft verloren, dat kind voor een bepaalden tijd doen opnemen in eene voor dat doel bij de wet aangewezen Rijksinrichting’.

Ingevolge art. 4 lid 2 Kinderbeginselenwet wordt hiermee de tuchtschool bedoeld. Hier lijkt een inbreuk te worden gemaakt op het beginsel dat jeugdigen op strafrechtelijke titel in beginsel in een rijksinrichting worden geplaatst en jeugdigen op civielrechtelijke titel in beginsel in een particuliere inrichting.

Het is opvallend te noemen dat het kind in het kader van deze maatregel ook gehoord moet worden. Bij de ontheffing en ontzetting geldt deze verplichting niet.<sup>65</sup> De rechter heeft de taak om breed te onderzoeken of de ‘gewichtige redenen van misnoegen’ van dien aard zijn dat opname in een tuchtschool nodig is. Van Toorenborg ziet in deze maatregel al een flinke verbetering ten opzichte van de oude maatregel uit 1838:

‘(d)e bepalingen omtrent de tuchtiging van ongehoorzame kinderen, zoo gebrekkig te voren werden aan een grondige verbetering onderworpen. Teneinde zeker te zijn, dat er voldoende reden bestaat voor de *correction paternelle*, worden nu meerdere waarborgen geeischt.’<sup>66</sup>

Volgens Van Toorenborg waren deze waarborgen vooral gelegen in de mogelijkheid dat de Staat de kosten voor haar rekening neemt en in het gegeven dat de bestemming voor deze kinderen al vast lag: de tuchtschool. Vroeger was dit het huis van bewaring, dus in de optiek van Toorenborg is wellicht begrijpelijk dat sprake was van een verbetering. De bekostiging door de Staat daarentegen, doet vreemd aan als rechtswaARBORG. Maar Van Toorenborg plaatst dit in het licht van het ‘nieuwe beginsel dat de staat heeft te zorgen voor het nieuwe geslacht’. Het wekt weinig verwondering dat de praktijk al snel uitwees dat de *correction paternelle* niet zelden oneigenlijk wordt toegepast; zeer waarschijnlijk werkte staatsbekostiging deze ontwikkeling verder in de hand. Sommige rechtbanken sturen kinderen op deze titel voor de duur van 2-4 jaar naar een tuchtschool, terwijl de tuchtscholen niet voor langdurige opvoeding en opleiding zijn bedoeld. Smeets schrijft dat:

‘civielrechtelijk geplaatsten opgenomen (worden) voor zeer lange termijnen, namelijk tot meerderjarigheid, en het komt voor, dat kinderen werden opgenomen voor termijnen van 2, 3, 4, 5 en 1 maal, zelfs voor 6 en 2 maal voor 7 jaren’.

Dat is lijnrecht in strijd met natuur en systeem der tuchtscholen, waarmee immers onder meer beoogd wordt om:

---

65 Bruning (2001) merkt ten aanzien van de ontheffing en ontzetting op dat niet het kind, maar de ouder centraal stond bij de beoordeling van de feiten die tot deze kindbeschermingsmaatregelen konden leiden (p. 46).

66 Van Toorenborg 1918, p. 82.



‘door een relatief korte, maar strenge reactie reclacitrante naturen tot rede te brengen in tegenstelling met de dwangopvoeding van het ter beschikking der Regeering gestelde kind gedurende een zeer langen termijn’.<sup>67</sup>

Dit leidt ertoe dat de voorschriften rond deze maatregel reeds in 1909 worden gewijzigd. De termijnen voor de tenuitvoerlegging van de *correction paternelle* worden gelijk getrokken met de termijnen die voor een strafrechtelijke plaatsing in een tuchtschool golden; zes maanden voor kinderen onder de veertien jaar en één jaar voor kinderen boven de 14 jaar (zie art. 27bis Kinderstrafwet waarin dezelfde termijnen worden gehanteerd ten aanzien van strafrechtelijke jongeren).<sup>68</sup>

Kinderrechter Overwater noemt de burgerlijke kinderwet een zeer ingrijpende wijziging van de verhouding tussen ouders en kinderen en uit zijn woorden valt op te maken dat hij de burgerlijke kinderwet tezamen met de strafrechtelijke kinderwet als tandemconstructie beschouwt. Via de burgerlijke wet kan preventief opgetreden worden tegen jeugdcriminaliteit.<sup>69</sup>

#### *Kinderbeginselenwet*

De Kinderbeginselenwet regelt het gestichtsleven in tuchtscholen, rijksinrichtingen en particuliere instellingen. Dat de inwerkingtreding van de Kinderwetten zo lang op zich laat wachten, wordt voornamelijk veroorzaakt door de bouw van vijf nieuwe tuchtscholen die de tenuitvoerlegging van de nieuwe kinderwetten mogelijk moeten maken.<sup>70</sup> Voor de opzet en de werkwijze van al deze gestichten zijn in de Kinderbeginselenwet regels vastgesteld.<sup>71</sup> Kort en goed was hun taakstelling: ‘(k)inderen, die dreigen op te groeien tot maatschappelijk gevaarlijke elementen, te vervormen tot bruikbare krachten der samenleving’.<sup>72</sup>

In art. 5 Kinderbeginselenwet wordt de doelgroep van de tuchtscholen als volgt omschreven: de tuchtscholen zijn bestemd, behalve tot opnemning van hen, wier plaatsing aldaar door de strafrechter is bevolen, ook tot opnemning der kinderen bedoeld bij de artikelen 357 en 442 van het Burgerlijk Wetboek.<sup>73</sup> Dit zijn de kinderen voor wie een ‘strenge tucht’ noodzakelijk wordt geacht: de *correction paternelle*.<sup>74</sup>

Het belang van de persoonlijke vrijheid van kinderen is ondergeschikt in de Kinderwetten van 1905 en dit blijkt wel heel sterk uit de Kinderbeginselen-

---

67 Smeets 1930.

68 Van Hamel 1924.

69 Overwater 1930, p. 37.

70 Weijers & Liefwaard 2007a.

71 De Vries & Van Tricht, 1907, p. 502-541.

72 De Vries & Van Tricht 1910, p. 2.

73 De Bie 1953, p. 223.

74 De Vries en van Tricht 1907, p. 17.

wet.<sup>75</sup> De rechtspositie – als er al sprake is van een ‘positie’ – van civielrechtelijk geplaatsen komt in de beginjaren van de Kinderwetten exact overeen met die van strafrechtelijk geplaatsen.

### *Tuchtscholen*

Art. 1 Beginselenbesluit (1905) bepaalt dat er in Nederland vijf tuchtscholen moeten zijn.<sup>76</sup> In 1907 bevinden zich ongeveer 150 jongens in de drie gestichten voor jongens die gereed waren en ongeveer 15 meisjes verblijven in het gesticht in Zeist.<sup>77</sup> In de daaropvolgende jaren neemt het gebruik van staatszorg gestaag toe; in 1911 bedraagt de totale populatie ongeveer 200 kinderen en in 1922 zijn er 690 plaatsen in rijksinrichtingen.<sup>78</sup>

Tuchtscholen zijn hoofdzakelijk gericht op kortdurende disciplineren.<sup>79</sup> De parlementaire geschiedenis is schimmig over de precieze bestemming van tuchtscholen. De doelstelling van de tuchtschool wordt in de memorie van toelichting als volgt omschreven:

‘bestemd om den jeugdigen veroordeelde te gewennen met krachtige hand aan de noodwendigheid zich aan anderer bevelen te onderwerpen en om hem te doen gevoelen, dat overtreding der zedelijke orde niet alleen schuldbesef medebrengt, maar dat ook de overheid, geroepen om de orde te handhaven, de macht heeft om aan die overtreding gevolgen te verbinden, waarvan het onaangename ruimschoots tegen den last der gepleegde handeling opweegt.<sup>80</sup>

Haafkens benadrukt dat een strafrechtelijke titel geen vereiste is om een tuchtschool geplaast te worden:

75 Zie Van Toorenburg (1918): ‘(i)n de Kinderwetten moet het recht op persoonlijke vrijheid van den minderjarige wijken voor dat van den staat om hem – desnoods zijns ondanks – tot een goed staatsburgers op te voeden’ (p. 71).

76 Eén tuchtschool is bedoeld voor meisjes (Zeist) en vier tuchtscholen zijn voor jongens: (in Velzen, Breda, Nijmegen en Haren) (Haafkens 1905, p. 11).

77 Van Toorenburg 1918, p. 78.

78 Van Toorenburg 1918, p. 78. Het is overigens niet duidelijk op welke titel deze kinderen geplaast waren.

79 Zie Van Hamel (1924, p. 150): ‘(h)are bestemming is, door betrekkelijk korte vrijheidsberoving in gestreng tucht, onder kundig toezicht het kind in ‘t gareel te brengen waar ouders of voogden niet toe in staat waren’.

80 De Vries & Van Tricht 1905, p. 10-11. Op 1 juli 2011 trad een gewijzigde Beginselenwet Justitiële Jeugdinstellingen (hierna: Bjj) in werking. Een van de consequenties hiervan was dat het tot dan toe gemaakte onderscheid tussen opvang- en behandelinstellingen kwam te vervallen. De eerste tuchtscholen kunnen gezien worden als de voorloper van wat later ‘opvanginstellingen’ genoemd worden en rijksopvoedingsinstellingen zijn de latere ‘behandelinstellingen’.

‘(m)en begripte dus goed, dat er nog geen misdrijf of overtreding door de Overheid behoeft geconstateerd te zijn en vervolgd te worden, om jeugdige personen in eene tuchtschool te brengen’.<sup>81</sup>

Ondanks dat, staat het strafkarakter voorop voor iedere jongere, ongeacht zijn juridische titel: ‘tuchtscholen (zijn) strafplaatsen waar het kind onder goede leiding en strenge tucht zijne straf ondergaat’.<sup>82</sup> Het karakter van de tuchtschool sluit goed aan bij het tuchtigende karakter van de *correction paternelle*. Als disciplinemaatregel en als onderdeel van het regime kunnen jeugdigen tijdelijk in een afzonderingsvertrek worden geplaatst. Ook strengere straffen kunnen dan nog volgen, zoals het verstrekken van water en brood in plaats van het gewone voedsel, de opsluiting in een cachot en de gewone sluiting in de boeien.<sup>83</sup>

#### *Rijksopvoedingsgestichten*

De rijksopvoedingsgestichten zijn ouder dan tuchtscholen. Zoals gezegd werden bij de invoering van het Wetboek van Strafrecht op 1 september 1886 de oude huizen van verbetering en opvoeding omgevormd tot rijksopvoedingsgestichten.

Rijksopvoedingsgestichten zijn bedoeld voor langdurige heropvoeding; residentiële dwangopvoeding waarbij de populatie minderjarigen evenals de tuchtschool bestaat uit civiel- en strafrechtelijk geplaatste jongeren.<sup>84</sup> In art. 4 lid 1 Kinderbeginselenwet wordt de bestemming van rijksopvoedingsgestichten aldus omschreven:

1. ‘tot opneming van ter beschikking van de regering gestelde minderjarigen;
2. Tot opneming van de voogdijkinderen, die onder voogdij van een instelling staande wegens hun “verdorven of weerbarstig karakter” opname voor een zekere tijd in een gesticht nodig hebben.’<sup>85</sup>

Van der Aa omschrijft de doelstelling en doelgroep van de rijksopvoedingsgestichten als volgt:

‘de algehele vorming of vervorming van personen in den voor opvoeding geeignenden leeftijd, en wel van personen, die, hetzij verwaarloosd of gedegeneerd, achterlijk of kwaadwillig, verondersteld worden daarvoor het minst ontvankelijk te zijn’.<sup>86</sup>

---

81 Haafkens 1905, p. 3-4.

82 Haafkens 1905 p. 19.

83 Art. 10 Kinderbeginselenwet; Haafkens 1905, p. 14-15.

84 Uit Beijerse & Boendermaker 2008, p. 142.

85 De Bie 1953, p. 226.

86 Van der Aa 1930, p. 21.

Kinderen die daar op civielrechtelijke titel geplaatst worden, beschrijft Haafkens als volgt:

‘... totaal verwaarloosden, uit hen, wier natuurlijke verzorgers hun plicht van op te voeden geheel hebben verzuimd, (...). Deze kinderen zijn het slachtoffer van sociale omstandigheden (...) Een dwangopvoeding is voor dezulken noodig, niet als straf, maar als een weldaad voor den verwaarloosde, die anders spoedig met de gevangenis zou kennis maken.’

Bij aanvang van de Kinderwetten waren de meeste gestichten ‘sombere’ inrichtingen. De nijpende toestand in Alkmaar, wordt door Klootsema beeldend beschreven:

‘(m)eer in het bijzonder moesten de dubbele ijzeren kooien het ontgelden (die voor dag- en nachtverblijf dienden, teneinde zodoende uitvoering te geven (...), dat de nieuw ingekomenen voor hoogstens een maand in afzondering verpleegd moesten worden’.

Op 8 december 1906 zegt de minister toe een geheel nieuw gesticht te gaan bouwen.<sup>87</sup>

#### *Tuchtregime*

In *Van ijzeren vuist naar zachte hand?* wordt door Delicat gedetailleerd beschreven hoe het er in de rijksopvoedingsgestichten van 1901 tot 1961 aan toe ging. Ten aanzien van het tuchtregime merkt hij op dat:

‘... wettelijk vastgestelde disciplinaire straffen en prestatiebeloningen waren bedoeld om gedwee gedrag af te dwingen. Dit tuchtregime werd tekens gerechtvaardigd met een verwijzing naar de oorzaak van de ontsporing der pupillen. [...] De gedragsproblemen van pupillen rechtvaardigden een sterk vrijheidsbeperkende en sterk op de naleving van gestichtsregels gerichte behandeling.’<sup>88</sup>

Een voorbeeld van dit strenge tuchtregime is de praktijk van eenzame opsluiting die werd geregeld in de Kinderbeginselenwet, zowel als onderdeel van het regime als disciplinaire straf. Hoe het er in de praktijk precies aan toe ging, valt lastig te achterhalen: gestichtsdirecteur Klootsema schrijft in 1924 dat hij in de afgelopen 25 jaar vrijwel nooit relletjes onder de jongens heeft meegemaakt. Ook schrijft hij dat er sinds 1914 geen disciplinaire straffen meer worden toegepast in De Kruisberg te Doetinchem.<sup>89</sup>

---

87 Klootsema 1924, p. 392.

88 Delicat 2001, p. 222.

89 Klootsema 1924, p. 413.

### *Differentiatie*

In de praktijk van het gestichtsleven speelt externe classificatie – meer dan juridische titel – zoals gezegd een belangrijke rol. Rond het ontstaan van de Kinderwetten hield dit vooral in dat pupillen verdeeld worden naar gelang leeftijds-, opleidings- en opvoedingsaspecten.<sup>90</sup> Een belangrijke promotor hiervan is Klootsema die in zijn belangrijke werk *Misdeelde kinderen* deze gedachte verder uitwerkte.<sup>91</sup> Vooral bij de organisatie van de rijksopvoedingsgestichten speelde dit idee een grote rol; rijksopvoedingsgestichten kregen een eigen, onderscheiden bestemming.<sup>92</sup> Het rijksopvoedingsgesticht in Alkmaar (voormalig huis voor Opvoeding en Verbetering) krijgt te maken met vier soorten pupillen en verschaft ons een beeld bij de samenplaatsing in die tijd: (1) aanvankelijke opname en observatie van tbr-jongeren; (2) opname en observatie van jongeren van wie voorwaardelijk ontslag was ingetrokken; (3) kinderen die na ontzetting of ontheffing blijf gaven van een weerbarstig karakter; en (4) opname van rijksopvoedelingen uit rijksgestichten die wegens onhandelbaarheid ter psychiatrische observatie of bijzondere disciplinaire behandelingen werden overgeplaatst, hiermee werden vooral ‘tuchtelozen’ en ‘achterlijken’ bedoeld.<sup>93</sup> Aan de hand van het criterium van herkomst wordt beoordeeld of het kind in een land- en tuinbouw rijksopvoedingsgesticht geplaatst zou moeten worden of een vakopleiding in een ander ambacht waarmee de pupillen het gunstigste toekomstperspectief hadden bij een terugkeer in de maatschappij.<sup>94</sup>

### *Terecht optimisme na 25 jaar?*

Dekker beschrijft hoe er na 25 jaar Kinderwetten voornamelijk tevredenheid heerste, de bundel *25 jaar kinderwetten* noemt hij dan ook het ‘verslag van een successtory’: ‘er werden nauwelijks vraagtekens geplaatst bij de effecten van het zo drastisch uit elkaar halen van ouders en kinderen’.<sup>95</sup> Het lijkt erop dat de bedenkers van de Kinderwetten hoge verwachtingen koesteren van residentiële tucht en dwangopvoeding. Men ziet zichzelf als ware kindbeschermers en strijders voor het welzijn van gestichtskinderen.<sup>96</sup> In de woor-

---

90 Delicat 2001, p. 30.

91 Klootsema 1904, p. 128.

92 De Vries & Van Tricht 1905, p. 23.

93 De Vries & Van Tricht 1905, p. 62.

94 Van Toorenburg 1918, p. 72.

95 Dekker 2007.

96 Voor een duiding van de eerste 25 jaar naar de Kinderwetten, zie het overzicht van Visser (1930) die in de eerste 25 jaar van de Kinderwetten vijf periodes onderscheidt: (1) begintijdperk, een tijd van nieuwe wijn in oude zakken. Nieuwe idealen die binnendringen in het opvoedingswezen; (2) reorganisatie. ‘Gebroken werd met de methode van massale opvoeding, ingevoerd het groepssysteem, waardoor gelegenheid geboden werd tot betere en meerdere individuele behandeling (tot aan het uitbreken van de eerste wereldoorlog); (3) tijdperk van abnormale groei, overbevolkte gestichten. Een moeilijke tijd waarin ‘het loflied der vorige periode verstomde’; (4) daling van de gestichtsbevolking. Rijkszorg wordt

den van Klootsema: ‘hetgeen een reddingswerk is bij uitnemendheid’.<sup>97</sup> En Koolen schrijft dat:

‘(d)uizenden en duizenden kinderen zijn in den loop dezer 25 jaren op grond van de kinderwetten onttrokken aan het milieu, waarin zij tot dan verkeerden; meestal leerden zij daar niet veel goeds; had de Overheid niet ingegrepen, dan zou er zoo goed als niets van hen zijn terecht gekomen’.<sup>98</sup>

Een nuchtere constatering van Dekker in 2007 laat zien dat de motieven niet geheel altruïstisch van aard waren:

‘(d)e kinderbescherming, met name de residentiële, werd al spoedig een snelgroeiende onderneming. In 1915 verbleven in circa 110 kindertehuizen, zowel voor verwaarloosde als criminele kinderen, 12.156 kinderen. Dat zijn er, in de eeuw van het kind, meer dan twee maal zoveel als volwassenen in gevangenissen.’<sup>99</sup>

Van der Lans spreekt van een ‘archipel van heropvoedingsgestichten’.<sup>100</sup>

Hoe verging het uithuisgeplaatste kinderen in de periodes die daarop volgden? Dekker biedt een handzaam overzicht: na 50 jaar was er een mengeling van kritiek en vertrouwen waarneembaar. En bij de uithuisplaatsing van het kind werd aan de rol van de ouders aanzienlijk meer waarde gehecht dan in de begintijd van de Kinderwetten. In de jaren 70 was sprake van crisis en ontreding, zelfs kinderbescherming *an sich* was onderhevig aan twijfel. Rond 1980 bepleiten gedreven kinderrechtexperts zoals Jaap Doek, Miek de Langen en Matzy Rood-de Boer meer aandacht voor de rechten van kinderen. In de jaren 90 signaleert Dekker een voorzichtig herstel van het vertrouwen in kinderbeschermingsmaatregelen alsmede grotere rechtsbescherming voor ouders en kinderen (denk hierbij aan de inwerkingtreding van het IVRK).<sup>101</sup> Deze in het kort geschetste periodes zullen hierna één voor één de revue passeren, toegespitst op de regelingen voor (gesloten) uithuisplaatsingen die elkaar in de tijd opvolgen.

---

ingekrompen. ‘...rijkszorg, die nu eerst zuiver vertoonen gaat het aanvullend karakter, haar bij de Kinderwetgeving toebedeeld; en (5) tijd van de problemen: (1) opvoeding der psychopathische elementen (2) het probleem der vakopleiding (p. 100-101). Visser merkt terzijde op dat tuchtschool en rijksopvoedingsgesticht bezig zijn naar elkander toe te groeien.

97 Klootsema 1924.

98 Koolen 1930, p. 2.

99 Dekker 2007, p. 14.

100 Van der Lans 2016, p. 16.

101 Dekker 2007, p. 14-18.

### 3.5 1922: de ondertoezichtstelling en de komst van de kinderrechter

In het handboek van Pitlo wordt over de eerste periode van de Kinderwetten geschreven dat:

‘(h)et lossnijden van een kind van zijn natuurlijke achtergrond in de praktijk vele ongewenste gevolgen met zich (bleek) te brengen, welke minstens even zwaar moesten wegen als het eventuele positieve effect dat een dergelijke definitieve uithuisplaatsing zou kunnen opleveren’.<sup>102</sup>

Ontheffing en ontzetting zijn in sommige situaties ‘paardemiddelen’ en na ongeveer twintig jaar met deze maatregelen gewerkt te hebben, blijkt een dringende behoefte te bestaan aan een nieuwe maatregel van kinderbescherming. Dat wordt de maatregel van ondertoezichtstelling, bedoeld voor preventief, opbouwend werk in het gezin. Ingrijpen in de ouderlijke macht door middel van deze maatregel is mogelijk sinds de Wet van 5 juli 1921 (in.w.tr 1 november 1922, *Stb.* 544). De wet spreekt van kinderen die zodanig opgroeien dat zij met zedelijke of lichamelijke ondergang worden bedreigd. Een zeer ruime rechtsgrond en dat vindt ook Overwater:

‘(e)en zeer ruime wettelijke formulering biedt gelegenheid tot daadwerkelijke kinderbescherming in haast onbeperkte schakeering, tot een aantasting van het ouderlijk gezag, waarvan men bij de voorbereiding der wet geen voorstelling heeft gehad.’

Hier liggen gevaren die reëel zijn gebleken. Wel acht hij de gezinsvoogdij die samen met de kinderrechter verantwoordelijk is voor de uitvoering ‘een winst voor de kinderbescherming en zou zij in het wettelijk stelsel niet gemist kunnen worden’.<sup>103</sup>

*Wettelijke bepalingen voor ondertoezichtstelling in combinatie met uithuisplaatsing*  
Met de komst van de ondertoezichtstelling in 1922 wordt de *correction paternelle* afgeschaft. In plaats daarvan komt de plaatsing tot tuchtiging (ook wel ‘vastzetting’ genoemd) die wordt geregeld in art. 373n BW waarin wordt bepaald dat de rechter het kind afhankelijk van de leeftijd maximaal zes maanden of een jaar (dezelfde termijnen als bij de *correction paternelle*) in de tuchtschool kan laten opnemen.<sup>104</sup> Het verschil met de *correction paternelle* is dat de plaatsing tot tuchtiging alleen in combinatie met een ondertoezichtstelling mogelijk is. De ouderlijke macht wordt hiermee verder aan banden gelegd; ouders kunnen niet langer zelf om een plaatsing in een tuchtschool verzoeken. Toch lijkt de

---

102 Pitlo 1989.

103 Overwater 1930, p. 40.

104 De maatregel leent zich niet voor lik-op-stuk-beleid omdat de maatregel niet bij voorraad uitvoerbaar is (art. 373n lid 1 BW; Doek 1972, p. 83).

*correction paternelle* in de vorm van een plaatsing tot tuchtiging niet ver weg, al is het nu de gezinsvoogd die hiertoe het initiatief neemt.<sup>105</sup>

Art. 373m BW voorziet in de mogelijkheid om onder toezicht gestelde kinderen voor de periode van maximaal drie maanden in een observatiehuis te plaatsen. Bij voorkeur in een particuliere residentiële instelling, maar ook de rijksopvoedingsinrichtingen konden hiervoor gebruikt worden.<sup>106</sup> Daarnaast blijft art. 4 Kinderbeginselenwet gehandhaafd waaruit blijkt dat 'weerbarstige' voogdijkinderen in een rijksopvoedingsgesticht kunnen worden opgenomen. Het lijkt erop dat de vastzetting alleen in tuchtscholen ten uitvoer gelegd kan worden. In 1930 wordt geschreven dat:

'(d)e tuchtschool naar haren aard en opzet het best geschikt (is) voor de onder toezicht gestelde elementen, die zich ondanks den gezinsvoogd nog blijven misdragen en dus een hevige, maar relatief korte reactie nodig hebben.'<sup>107</sup>

De kinderen die met een observatiemaatregel te maken kregen, alsmede voogdijkinderen die in gezinnen en particuliere instellingen niet gehandhaafd konden worden, zijn op de rijksopvoedingsinrichtingen aangewezen. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling om kinderen op grond van deze maatregelen in een gezin te plaatsen: '(i)ndien een kind werkelijk bijzondere tucht behoeft, schijnt daarvoor eene inrichting of een gesticht aangewezen'.<sup>108</sup> Doek haalt De Bie's stelregel aan dat van de maatregelen van vastzetting en observatie 'zoo min mogelijk gebruik moeten worden gemaakt'.<sup>109</sup>

#### *Een nieuw ambt: de kinderrechter*

Tevens werd met dezelfde wet een nieuw orgaan in het leven geroepen: de kinderrechter.<sup>110</sup> Hij zal een sleutelfiguur worden binnen het kinderrecht. Bruning stelt dat de kinderrechter vooral nodig is om de ondertoezichtstelling toe te passen: '(d)e civielrechtelijke ondertoezichtstelling staat op de voorgrond en de kinderrechter is nodig om deze nieuwe maatregel toe te passen'.<sup>111</sup> De Jongh signaleert in zijn lezing bij de aanvaarding van het ambt als kinder-

105 Doek 1972, p. 49 en p. 83.

106 Doek 1972 vindt het opmerkelijk dat de observatie kan plaatsvinden in dezelfde soort inrichtingen waarin ook de vastzetting kan worden ondergaan (p. 65).

107 Smeets 1930.

108 Zie Doek 1972, p. 53.

109 Doek 1972, p. 84. Doek wijst tevens op een beschikking van De Bie uit 1924 waarin staat dat vastzetting 'steeds het karakter van tijdelijkheid moet dragen (...) maar niet gegeven is om langs dezen weg een middel in handen te krijgen, waardoor ontzetting of ontheffing van ouders of voogd ware te ontgaan' (Doek 1972, p. 85, onder verwijzing naar Rb. Rotterdam 5 januari 1924. Overigens propageert een kinderrechter uit Assen (Cluysenaer) juist om waar nodig de ondertoezichtstelling te gebruiken als brug naar de ontzetting; zie Doek 1972, p. 85, vt.nt. 58).

110 Zie Bac 1998.

111 Bruning 2001, p. 82.



rechter gehouden op St.-Nicolaasdag (5 of 6 december) 1922 het volgende beginsel in de kinderrechtspraak:

‘dat het kind door officieus of officieel patronaat, al dan niet versterkt door eene voorwaardelijke veroordeling, aangevuld door een of meer voorgeschreven levensregels, zoolang als maar eenigszins mogelijk is, gelaten moet worden in zijn oude omgeving en het slechts in de uiterste gevallen overgeplaatst moet worden naar een Gesticht of andere inrichting. Zoolang mogelijk thuis, onder moeders vleugels en slechts naar het groote Tehuis, indien dit noodzakelijk is en zulks in het welbegrepen belang van het kind niet kan worden vermeden.’<sup>112</sup>

In de praktijk echter, lijkt men niet te schromen om de ruimte die gelegen is in de rechtsgrond van de ondertoezichtstelling te benutten.

#### *De rechtsgrond van de ondertoezichtstelling*

Het is een ironische speling van het lot dat de ondertoezichtstelling onder andere in het leven is geroepen om een kind beter *in* het gezin te kunnen helpen,<sup>113</sup> maar dat het aantal uithuisplaatsingen in het kader van de ondertoezichtstelling al spoedig een hoge vlucht neemt. Naast de vormen ‘observatie’ en ‘vastzetting’ beginnen gezinsvoogden – zonder tussenkomst van de kinderrechter – er toe over te gaan om zelf uithuisplaatsingen te initiëren in pleeg- of kostgezinnen.<sup>114</sup> Veel vaker dan bedoeld door de wetgever, wordt de uithuisplaatsing in het kader van de ondertoezichtstelling toegepast. In de eerste jaren na de wetwijziging nemen zowel aantal als duur van de uithuisplaatsingen sterk toe. Zo loopt het verblijf in een tuchtschool krachtens art. 373m of 373n BW vrij snel op van twee tot vier maanden naar 12 à 14 maanden.<sup>115</sup> In het jaar 1932 verschijnt een rapport van de Commissie Welters waarin wordt voorgesteld om de artikelen 373m en 373n BW buiten werking te stellen bij wijze van bezuinigingsmaatregel.<sup>116</sup> Midden jaren dertig neemt het aantal civielrechtelijk geplaatste jongeren in tuchtscholen en rijksopvoedingsinrichtingen juist weer af.<sup>117</sup> Het aantal uithuisplaatsingen stijgt wel, wat verklaard kan worden door een stijging van het aantal uit huis geplaatste kinderen in particuliere instellingen en wellicht ook als gevolg van een veranderde instelling van kinderrechters die gehoor geven aan De Bie’s oproep om ‘zoo spaarzaam mogelijk’ gebruik te maken van de maatregelen van vastzetting en observatie.<sup>118</sup> Overwater meent dat terughoudendheid van de kinderrechter

---

112 De Jongh 1923, p. 156-157.

113 Pitlo 1989, p. 507.

114 Delfos & Doek 1982, p. 97.

115 Doek 1972, p. 84.

116 Doek 1972, p. 92; Bruning 2001, p. 105, vt.nt. 86.

117 Boendermaker & Uit Beijerse 2008.

118 De Bie stuurt een Rondschriften op 19 juli 1932. Dit is opgetekend in de dissertatie van Doek (1972, p. 94).

nodig zal zijn in het bijzonder wat betreft de ondertoezichtstelling van oudere minderjarigen.<sup>119</sup>

Overwater erkent dat diep in de verhouding tussen ouders en kinderen kan worden ingegrepen. Hij vermoedt zelfs dat dit ingrijpen door elke nieuwe wetswijziging gemakkelijker gemaakt wordt.<sup>120</sup> De constatering die daarop volgt, doet verrassend modern aan:

‘(o)ok al wordt de rechtmatigheid, de noodzakelijkheid van diep ingrijpende beslissingen erkend, toch zal men nimmer uit het oog mogen verliezen, dat men in zaken van kinderbescherming steeds uiterst teere belangen tegen elkaar zal moeten afwegen en dat men bij het behartigen van de belangen der kinderen toch ook steeds met de ouders rekenings zal moeten blijven houden’.<sup>121</sup>

Hij lijkt de combinatie van een ruime rechtsgrond in combinatie met een gedegen belangenafweging (mogelijk gemaakt door diezelfde ruime rechtsgrond) te appreciëren. Zo beargumenteert hij in 1937 dat moeilijk opvoedbare minderjarigen ook onder de ruime rechtsgrond van de ondertoezichtstelling geschoven kunnen worden:

‘wanneer de verhouding tusschen ouder en kind zoo scherp is geworden, dat de ouder meent dat het in een tuchtschool behoort te worden opgenomen, er dan stellig grond is ook aan te nemen, dat het kind met zedelijken of lichamelijken ondergang wordt bedreigd’.<sup>122</sup>

Lamers schrijft in 1942 dat de grondslagen van de Kinderwetten van destijds nog vrijwel onaantastbaar zijn. Het belangrijkste beginsel in het burgerlijk kinderrecht acht zij dat de onaantastbaarheid van de ouderlijke macht is gebroken.<sup>123</sup> Met de komst van de kinderrechtster<sup>124</sup> en de ondertoezichtstelling werd deze macht verder aan banden gelegd. Maar regulering van de ontstane praktijk – ruime toepassing van de ondertoezichtstelling met een uithuisplaatsing – vraagt om een herziening van het civiele jeugdrecht.

---

119 Overwater tijdens een buitengewone algemene vergadering van de Nederlandsche Bond tot Kinderbescherming over de op handen zijnde bezuiniging op 8 oktober 1932 (zie Doek 1972, p. 94-95).

120 Overwater 1930, p. 45.

121 Overwater 1930, p. 45.

122 Overwater 1937.

123 Lamers 1942, p. 69 en p. 114.

124 Bac (1998) is kritisch op deze ‘ruil’. De rol van de kinderrechtster is zeer paternalistisch ingekleed en de ‘staatsvader’ neemt de rol over van de ‘wettelijke vader’.

### 3.6 De jaren 40 en 50: twee belangrijke wetswijzingen omtrent de uithuisplaatsing

Al in 1936 wordt het initiatief genomen om het civiele jeugdrecht te herzien. De regeling van uithuisplaatsing wordt verder ingekaderd om ongelimiteerd gebruik van de ondertoezichtstelling met uithuisplaatsing tegen te gaan. De gronden voor gedwongen ontheffing worden aangevuld, zodat de ondertoezichtstelling weer zijn oorspronkelijke karakter – een lichte maatregel – terug zou krijgen. De combinatie ondertoezichtstelling/uithuisplaatsing zou te vaak gebruikt worden voor gevallen waarin ontheffing een meer geëigende optie was.<sup>125</sup> Tevens wordt voorgesteld om de oude *correction paternelle* weer in te voeren. Maar dit voert volgens kamerleden van de Vaste Commissie te ver:

‘alles wat men met deze *correction* wil bereiken, kan ook worden bereikt langs den weg der ondertoezichtstelling en dan op beter wijze. Stelt men het kind onder toezicht, dan kan immers eerst observatie worden toegepast ... bij de *correction* daarentegen heeft wel vastzetting plaats, doch is geen observatie mogelijk’.<sup>126</sup>

Blijkbaar gaat observatie aan vastzetting vooraf. Verder hebben de Commissieleden oog voor het tuchtigende karakter van de *correction paternelle* dat voorbij gaat aan de belangen van het kind:

‘(het) kan vooral voor de ouders, doch ook voor den kinderrechtter, verleidelijk zijn naar dit middel te grijpen in plaats van het kind onder toezicht te stellen. De ouders behoeven dan geen inmenging van een gezinsvoogd te dulden; de rechter behoeft zich niet in te spannen om een geschikten gezinsvoogd te vinden en telkens in overleg met hem na te gaan, wat het belang van het kind eischt’.<sup>127</sup>

In de discussie is blijkbaar oog voor de rechtsbeschermende rol die de gezinsvoogd vervult als buffer tussen het kind en de rechter.<sup>128</sup> De minister van Justitie plaatst in het kader van deze discussie nog de opmerking dat vastzetting in het kader van de ondertoezichtstelling pas na enige tijd toegepast kan worden. Want onmiddellijke vastzetting hoort niet bij het karakter van de ondertoezichtstelling.<sup>129</sup> Het voorstel om de *correction paternelle* opnieuw in te voeren, wordt vanwege grote weerstand bij kinderrechtters en kinderbeschermingsorganisaties te elfder ure in 1946 ingetrokken alvorens de nieuwe wet

---

125 Zie Bruning 2001, p. 134.

126 *Kamerstukken II*, 1938/39, Bijlagen 43, 1 (voorlopig verslag), p. 7.

127 *Kamerstukken II*, 1938/39, Bijlagen 43, 1 (voorlopig verslag), p. 7.

128 Overigens blijkt uit een enquête onder gezinsvoogden, gehouden in 1941 op initiatief van kinderrechtter Knuttel dat een meerderheid van inrichtingsdirecteuren voorstand is van meer contact met de gezinsvoogd (zie Doek 1972, p. 109).

129 *Kamerstukken II*, 1939/40, Bijlagen, 55, 1 (MvA), p. 6.

op 10 juli 1947 ingevoerd wordt.<sup>130</sup> Ook wanneer het kind niet langer thuis te handhaven is, kan een ondertoezichtstelling worden ingezet. Bruning merkt op dat de ondertoezichtstelling die gepaard gaat met vastzetting veelal wordt toegepast bij oudere minderjarigen van wie de ouders meestal instemmen met een uithuisplaatsing.<sup>131</sup>

Onder de nieuwe wet van 1947 kan de vastzetting van civielrechtelijk geplaatste jeugdigen in een tuchtschool<sup>132</sup> nog maar éénmaal verlengd worden voor de duur van zes maanden. De gedachte hierachter is dat:

‘... (d)e onbepaalde verlengingsmogelijkheid het gevaar op(levet) dat de vastzetting zal onttaarden, eenerzijds in een duurzame opvoeding, samengaande met vrijheidsberoving, en anderzijds in een onttrekking van den minderjarige aan zijn ouders, hetgeen niet past in het kader der ondertoezichtstelling’.<sup>133</sup>

Dat *vrijheidsberoving* expliciet wordt benoemd, is een nieuw geluid. Uithuisplaatsing als uiterste noodzaak is vaak te berde gebracht; nu lijkt het inzicht dat deze vorm van uithuisplaatsing tevens vrijheidsbeneming met zich mee brengt, door te breken. Eind jaren dertig wordt al gewezen op het probleem dat jongeren, op een leeftijd waarop hij in de normale situatie een grotere zelfstandigheid en verantwoordelijkheid begint te verwerven, in de gestichtsoopvoeding juist precies omgekeerd in vrijwel alle opzichten in hun zelfstandigheid en verantwoordelijkheid worden beknot.<sup>134</sup> De Bie definieert vrijheidsbeneming zeer ruim als hij zegt dat:

‘(...) vrijheidsbeneming plaats(heeft) als een minderjarige in een inrichting wordt opgenomen, hetzij deze van rijkswege of door een ander wordt beheerd onverschillig of de opname gebaseerd is op een civiel- dan wel strafrechtelijke bepaling’.<sup>135</sup>

De Bie schrijft dat het onderscheid tussen vrijheidsbeneming en vrijheidsbeperking thans niet heel duidelijk meer is door de toegenomen variatie in regimes.<sup>136</sup>

---

130 Wet van 10 Juli 1947, *Staatsblad* no. H 232, houdende wijziging van de bepalingen betreffende het kinderrecht, voorkomende in het eerste boek van het Burgerlijk Wetboek, en in verband daarmee wijziging en aanvulling van de andere boeken van dat Wetboek, alsook van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en van andere wetten, *Staatsblad* no. H 232.

131 Bruning 2001, p. 120.

132 Art. 17 van het Koninklijk Besluit van 3 maart 1948, S. I 88 noemt de tuchtscholen als de in de eerste plaats aangewezen inrichtingen voor het ondergaan van de vastzetting. Overigens wordt de vastzetting bij voorraad uitbaar (*Kamerstukken II 1936/37*, Bijlagen, 387, 3, p. 70 en 77).

133 *Kamerstukken II 1936/37*, Bijlagen, 387, 3.

134 Weijers & Liefwaard 2007a, p. 176 (zij halen hierbij Mulock- Houwer (1939) aan die de pubertijd ‘de zorgelijkste tijd’ tijdens de gestichtsoopvoeding noemde).

135 De Bie 1953, p. 218.

136 De Bie 1953, p. 218.

*Groeiend aantal uithuisplaatsingen na de Tweede Wereldoorlog*

Alle inspanningen van de wetgever ten spijt, wordt toch de ondertoezichtstelling na de tweede wereldoorlog steeds vaker uitgesproken en in de woorden van De Langen '(worden) op deze titel steeds meer jeugdigen uit huis geplaatst en zo van hun vrijheid beroofd omdat dat in hun belang noodzakelijk geacht werd (..), gebaseerd op zeer vage rechtsgronden'.<sup>137</sup> In *Vijftigduizend kinderen roepen om hulp* wordt de noodklok geluid over overvolle gestichten na het einde van de Tweede Wereldoorlog.<sup>138</sup> Desondanks zet deze opmars door. Eén van de redenen hiervoor is dat men in de vijftiger jaren zeer optimistisch is over de behandelingsmogelijkheden van jeugdigen binnen het kader van de ondertoezichtstelling en het vertrouwen in strafrechtelijke sancties afneemt. Ook wordt er fundamenteeler nagedacht (vooral onder aanvoering van Mulock Houwer) over groepsdynamica en verantwoord pedagogisch handelen in de inrichting. Mulock Houwer stelt zelfs voor dat het kinderstrafrecht beter afgeschaft kan worden:

'(n)odig is een wet die dit verbiedt. De civielrechtelijke behandeling geeft niet alleen een grotere vrijheid van handelen, is niet alleen soepeler, maar maakt het bovenal mogelijk de behandeling van kinderen en jeugdigen in een paedagogische sfeer te houden. (...) De tuchtscholen zouden in mindere mate die klanten krijgen, welke gezien hun leeftijd en de aard hunner moeilijkheden, daar niet thuis horen. Opvoedkundig beschouwd zouden we over de gehele linie slechts een winst boeken'.<sup>139</sup>

De commissie Wiarda zal deze visie later van de hand wijzen.<sup>140</sup>

De commissie Overwater (1951) vindt dat een duidelijke schifting tussen groepen kinderen noodzakelijk is, zodat werkelijk ieder in een inrichting komt, die voor hem geschikt is.<sup>141</sup> Deze opmerking geldt vooral de aanbeveling om naast de tbr-maatregel een andere maatregel in te voeren (dit werd later de maatregel voor plaatsing in een inrichting voor buitengewone behandeling, de pibb). Dit wijst erop dat in toenemende mate wordt nagedacht over een optimaal aanbod dat aansluit op verschillende zorgbehoeftes, maar dit aanbod beperkt zich tot een onderscheid naar verschillende strafrechtelijke maatregelen.

De Langen schrijft niet zonder ironie dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen de grootte van het optimisme over behandeling en de inzet ervan.<sup>142</sup> Dit optimisme valt samen met een toename in het aantal ondertoezichtstellingen gecombineerd met een uithuisplaatsing. Werden er in de jaren dertig nauwelijks kinderen op civielrechtelijke titel uit huis geplaatst, het beeld

---

137 De Langen 1967, p. 19.

138 Mulock Houwer, Grewel & Friedman-Van der Heide 1946.

139 Mulock Houwer 1946, p. 11-12.

140 Commissie Wiarda 1971, p. 142. Ovigens wijst de Commissie ook het idee van één jeugdministerie van de hand.

141 Commissie Overwater 1951, p. 10.

142 Mulock Houwer 1946, p. 22.

verandert drastisch in de naoorlogse jaren en de jaren vijftig. Dekker schrijft dat de ondertoezichtstelling haar hoogtepunt rond 1950 beleefde, 16,7 kinderen per 10.000 zijn onder toezicht gesteld.<sup>143</sup>

#### *Populatie van de tuchtscholen en rijksinrichtingen in 1953*

In 1950 zijn er van de oorspronkelijke vijf tuchtscholen twee tuchtscholen over. In het handboek van De Bie uit 1953 wordt een gedetailleerd overzicht verschaft van de opbouw van de populatie in de staatsinrichtingen. Volgens zijn overzicht bevinden zich op 1 januari 1953 44 jongens en 46 meisjes in tuchtscholen. Van de in totaal 44 jongens was de helft van hen geplaatst op civielrechtelijke titel, namelijk op grond van art. 1:372b BW (ondertoezichtstelling met bevel tot vastzetting). Voor bijna alle meisjes die in een tuchtschool geplaatst zijn (89,1%), geldt dat zij hier op civielrechtelijke titel verbleven. 17 van hen zijn op grond van art. 1:372a BW geplaatst (ondertoezichtstelling ter observatie), 18 meisjes op grond van art. 1:372b BW (ondertoezichtstelling met bevel tot vastzetting) en zes meisjes op grond van art. 16 Kinderbeginselenwet (de zogenoemde 'moeilijke' voogdijkinderen).<sup>144</sup> In de rijksopvoedingsgestichten verblijven op 1 januari 1953 324 jongens. Op dat moment zijn er drie rijksopvoedingsgestichten voor jongens met een capaciteit van in totaal 482 plaatsen. Van de totale populatie van 324 jongens zijn 24 jongens geplaatst op grond van art. 16 Kinderbeginselenwet. Zeven jongens zijn op grond van art. 1:372a BW geplaatst, 31 jongens op grond van art. 1:372b BW en 10 jongens op grond van art. 1:371 BW. Tevens worden in de overzichtstabel zeven jongens genoemd, die 'aan de voogdijraad zijn toevertrouwd'. In totaal waren 79 jongens (24,4% van de totale populatie) op civielrechtelijke gronden in een rijksopvoedingsgesticht geplaatst. Op 1 januari 1953 is er één rijksopvoedingsgesticht voor meisjes (De Hunnerberg te Nijmegen) waar zich in totaal 60 'pupillen' bevonden van wie 41 op civielrechtelijke gronden geplaatst waren (68,3%). In acht gevallen ging het om voogdijpupillen die op grond van artikel 16 Kinderbeginselenwet geplaatst waren. Vier meisjes zijn op grond van art. 1:372a BW geplaatst en 29 meisjes op grond van art. 1:372b BW. Van de in totaal 518 geplaatste jeugdigen in alle rijksinrichtingen, verblijft een substantieel deel – 205 kinderen – daar op civielrechtelijke titel.

#### *Ingrijpende wetswijzing ten aanzien van uithuisplaatsingen in 1956*

Als reactie op het fors stijgende aantal uithuisplaatsingen na de oorlog en de onduidelijkheid over de vraag of de ondertoezichtstelling kan worden gebruikt bij problematisch gedrag waarbij falend ouderschap niet zozeer voorop staat, krijgt de combinatie ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing (niet langer slechts gekoppeld aan een observatieplaatsing of een tuchtschoolplaatsing)

---

143 Dekker 2007; Zie over dit optimisme ook Dimmendaal 1998, p. 261.

144 De Bie 1953, p. 260. Vergelijk met de beschrijving van Boendermaker & Uit Beijerse 2008, p. 49.

in 1956 voor het eerst een eigen rechtsgrond.<sup>145</sup> Een uithuisplaatsing kan worden toegepast 'indien dit in het belang van de verzorging en opvoeding van het kind noodzakelijk is' (art. 263 lid 1 BW). Aparte, reeds bestaande bepalingen voor een observatieplaatsing en een tuchtschoolplaatsing blijven in de wet staan.

Tot 1956 kan een uithuisplaatsing alleen worden uitgesproken in geval van een observatieplaatsing of tuchtschoolplaatsing, waarbij tot op dat moment duidelijke wettelijke criteria ontbraken. In de nieuwe wet wordt de 'gewone' uithuisplaatsing aan een maximale termijn van twee jaar gebonden<sup>146</sup> – behoudens in uitzonderingsgevallen in de wet omschreven: (1) voor de categorie van minderjarigen van 18 jaar of ouder is verlenging van de uithuisplaatsing zonder restrictie mogelijk;<sup>147</sup> (2) minderjarigen van 13 tot 18 jaar kunnen langer uit huis geplaatst worden wanneer de Raad voor de Kinderbescherming dit verzoekt indien dit voor de voorzetting van hun opleiding nodig is; en (3) bij noodzakelijkheid bij een behandeling van medische aard.<sup>148</sup>

Ten tweede is belangrijk dat de wetswijziging van 1956 een einde maakte aan de relatieve macht van gezinsvoogden om een uithuisplaatsing op eigen houtje te realiseren en wordt de tussenkomst van de kinderrechter noodzakelijk om de combinatie ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing gedaan te krijgen.<sup>149</sup> Hoewel dit in zekere zin als rechtsbescherming kan worden gezien, uit De Langen kritiek op de verregaande bevoegdheden die de rechter zijn toebedeeld bij de tenuitvoerlegging van de ondertoezichtstelling.<sup>150</sup>

---

145 Wet van 20 juli 1955, *Stb.* 323, houdende wijziging van de bepalingen betreffende de ondertoezichtstelling.

146 Deze maximale termijn van twee jaar wordt bij de wetswijziging in 1995 weer losgelaten. Per 1 januari 2015 geldt dat als een ondertoezichtstelling met uithuisplaatsing twee jaar of langer heeft geduurd, het verzoek tot verlenging van de ondertoezichtstelling en de uithuisplaatsing van de gecertificeerde instelling vergezeld moet gaan van een advies van de Raad voor de Kinderbescherming met betrekking tot de verlenging (art. 1:265j lid 3 BW).

147 Men dient zich hierbij te realiseren dat pas op 1 januari 1988 de meerderjarigheidsgrens wordt verlaagd van 21 naar 18 jaar (Wet van van 1 juli 1987, *Stb.* 333, tot verlaging van de leeftijd waarop volgens het Burgerlijk Wetboek de meerderjarigheid wordt bereikt).

148 Hiermee wordt voornamelijk op de behandeling van psychiatrische behandelingen gedoeld (Bruning 2001, p. 132).

149 Wel wordt het amendement van Zeelenberg aangenomen dat er geen toestemming van de kinderrechter voor een uithuisplaatsing nodig is indien de ouders daartoe zonder bezwaar van de gezinsvoogd overgaan (*Kamerstukken II 1956/55*, 3583, 9 (ingezonden op 17 juni 1955)).

150 De Langen 1973, p. 173.

### 3.7 DE JAREN 60 – JAREN 90: TELEURSTELLINGEN, KINDERRECHTENDISCOURS EN ZWAARDER BEVEILIGDE INRICHTINGEN

#### *Wetswijziging in 1965*

Bij de wijziging van de Kinderbeginselenwet in 1965 wordt de lengte van de uithuisplaatsing wanneer die ten uitvoer wordt gelegd in een tuchtschool, verder verkort van 18 maanden tot zes maanden (1:372b BW).<sup>151</sup> De termijn wordt daarmee gelijk getrokken met de termijn die bij de herziening van het jeugdstrafrecht was gaan gelden voor jeugddetentie.<sup>152</sup> Hoewel het vanaf 1965 niet meer mogelijk is om kinderen jonger dan 12 jaar op strafrechtelijke titel in een inrichting te plaatsen, geldt deze regel niet in het civiele recht. Met name dit onderscheid zou aan het begin van de 21<sup>e</sup> eeuw discussie oproepen.

#### *De strafrechtelijke ondertoezichtstelling*

De strafrechtelijke ondertoezichtstelling (1922-1995) illustreert hoezeer het civiele jeugdrecht en het jeugdstrafrecht verweven zijn, maar ook hoe ongemakkelijk deze relatie is. In 1922 is de strafrechtelijke ondertoezichtstelling in het jeugdstrafrecht opgenomen als bijkomende maatregel en na de herziening van het jeugdstrafrecht in 1961 kan de strafrechtelijke ondertoezichtstelling ook zelfstandig opgelegd worden.<sup>153</sup> Hoewel de ondertoezichtstelling in het strafrecht op dezelfde wijze fungeert als in het civiele recht, moet bij oplegging ervan een relatie met het strafbare feit aanwijsbaar zijn.<sup>154</sup> Hazewinkel-Suringa (1989) geeft een voorbeeld:

‘(a)ls een minderjarige een onbenullige verkeersovertreding begaat en zich bovendien (toevallig) ook in een hem bedreigende gezinssituatie bevindt die ondertoezichtstelling wettigt, zal, als er geen enkele relatie tussen delict en die toestand bestaat, geen (strafrechtelijke) ondertoezichtstelling mogelijk zijn. Dan zal de kinderrechter, die als *omnis homo* switchend tussen civiel- en strafrecht soms iets heeft van een kameleon, de civiele versie moeten kiezen. In 1982 had de Commissie Anneveldt in haar eindrapport aanbevolen om de toch al teruglopende strafrechtelijke ondertoezichtstelling af te schaffen. Ten eerste omdat het wenselijk werd geacht om civielrecht en strafrecht als gescheiden domeinen te zien en daarnaast zou de maatregel met te weinig rechtswaarborgen zijn omgeven en werkt zij rechtsongelijkheid in de hand doordat de maatregel niet van toepassing kan worden geacht op jeugdigen die onder voogdij van een instelling staan.<sup>155</sup> Sinds de wetswijziging

151 Wet van 9 november 1961, *Stb.* 403, tot vaststelling van een nieuwe Beginselenwet voor de Kinderbescherming en daarmee verband houdende wijzigingen in het Burgerlijk Wetboek.

152 Wet van 9 november 1961, *Stb.* 402, tot herziening van het kinderstrafrecht en het kinderstrafprocesrecht, i.w.tr. 1 juli 1965.

153 Doek & Drewes, 1984, p. 317-319.

154 Hazewinkel-Suringa 1989, p. 689.

155 Commissie Anneveldt 1982.



in het jeugdstrafrecht per 1 september 1995 maakt de strafrechtelijke ondertoezichtstelling niet langer deel uit van het rechtssysteem.<sup>156</sup>

*Teleurstellingen en wantrouwen ten aanzien van gestichtsoopvoeding*

Mulock Houwer schrijft in 1970 dat het verschil met 1900 is dat men er toen van overtuigd was dat de beste hulp voor het kind was om de banden met ouders te verbreken, wier invloed als asociaal of ongunstig werd beschouwd. In 1970 daarentegen, 'zijn we door schade en schande wel wijzer geworden'.<sup>157</sup> Men raakt teleurgesteld in de opbrengsten van justitiële kinderbescherming en in de jaren 60 en vooral de jaren 70 namen de niet-justitiële hulpverleningsmogelijkheden voor ouders en kinderen in problematische opvoedingssituaties toe.<sup>158</sup> Daarnaast begon men ook te twijfelen aan het nut van gestichtsoopvoeding. De werkgroep Gestichtsdifferentiatie oordeelt hard over het pedagogisch klimaat in de inrichtingen.<sup>159</sup> Sinds de jaren 60 en vooral in de jaren 70 loopt het aantal kinderen dat in residentiële setting geplaatst wordt, terug. Ter overdenking van vijftig jaar ondertoezichtstelling en kinderrechter schrijft Slagter:

'(m)en versta mij niet verkeerd, een tehuisplaatsing is een nare zaak, is vaak ook geen juiste oplossing. Zij behoort daarom slechts plaats te vinden als er beslist op geen andere wijze hulp verleend kan worden.'<sup>160</sup>

Het ultimatum remedium beginsel lijkt aan kracht te winnen. En Dane spreekt van een 'gezond wantrouwen' tegenover het functioneren van de kinderbescherming waarbij plaatsing in een tehuis niet langer werd beschouwd als panacee voor alle problemen die zich rond kinderen en in gezinnen konden voordoen. Daarnaast wint de proactieve hulpverlening van het maatschappelijk werk terrein ten opzichte van de veelal reactieve maatregelen van de kinderrechtster.<sup>161</sup> Ook is men bang voor 'lichtvaardige' plaatsingen in inrichtingen.<sup>162</sup> Als andere mogelijke oorzaak voor deze terugloop, noemt Junger-Tas het heersende gevoel van teleurstelling over de effecten van de inrichtingsbehandeling.<sup>163</sup> Kinderbeschermingsinstanties besluiten om zo min mogelijk kinderen in inrichtingen te plaatsen.

---

156 Wet van 7 juli 1994, *Stb.* 528. In de MvT valt te lezen dat de strafrechtelijke ondertoezichtstelling beter vermeden kan worden omdat de kinderrechtster zodoende meer het karakter van een strafrechtster krijgt (*Kamerstukken II 1998/99*, 21 327, 3, p. 9-10).

157 Mulock Houwer 1970.

158 Delfos & Doek 1982, p. 7.

159 Werkgroep Gestichtsdifferentiatie 1957.

160 Slagter 1972, p. 13.

161 Dane 2006, p. 155.

162 Hoefnagels, Mulock Houwer & Keizer 1971, p. 29.

163 Junger-Tas 1984, p. 2.

'(W)aar geen werkelijke effecten op toekomstig gedrag van kinderen konden worden aangetoond, en waar het om een zozeer ingrijpende maatregel gaat, is het wijs om zich terughoudend op te stellen.'<sup>164</sup>

Maar duidelijke aanwijzingen dat met semi-residentiële of ambulante hulp betere resultaten geboekt worden dan met residentiële hulpverlening zijn er ook niet. In 1988 wordt een enquête gehouden onder jongeren in residentiële instellingen, die verwerkt wordt in het rapport *Wel geplaatst, maar... Een eerste verkenning van het verschijnsel moeilijk plaatsbare jongeren en de daarmee samenhangende capaciteitsproblemen in de residentiële hulpverlening*.<sup>165</sup> Plaatsing van deze groep jeugdigen is een reëel probleem: jongeren worden vaak in 'verkeerde' inrichtingen geplaatst. Hierbij speelt mee dat jongeren vaker in 'zwaardere' inrichtingen werden geplaatst dan strikt noodzakelijk is en ook 'zwaarder' dan oorspronkelijk de bedoeling is.<sup>166</sup> Het is met name de ruime toepassingspraktijk waartegen bezwaar wordt gemaakt en niet zozeer tegen de ruime bevoegdheidscheppende bepalingen zelf.<sup>167</sup>

Een pleidooi voor een sterkere rechtspositie van het kind, voor wie de beginselen uit het commune recht ook zouden moeten gelden, wordt in de jaren 70 gevoerd door De Langen. In haar proefschrift levert ze kritiek op centrale en in haar ogen veel te machtige positie van de kinderrechter:

'de objectiviteitseis is teruggedrongen door het uitgangspunt van de gespecialiseerde rechter (...) Ook ontbreekt het door de ruime rechtsgronden voor het ingrijpen, die voor velerlei subjectieve interpretatie vatbaar zijn, veelal aan materiële waarborgen voor objectiviteit'.<sup>168</sup>

Men name is zij fel gekant tegen de zwakke rechtspositie van jongeren die van hun vrijheid beroofd worden:

'(h)et legaliteitsbeginsel impliceert onder andere, dat justitiële instanties in de voorbereidende fase een jeugdige niet van zijn vrijheid mogen beroven op andere dan op wettelijke gronden en nooit omdat zij menen dat het in zijn belang is of dat hij straf verdiend heeft'.<sup>169</sup>

Helemaal wanneer het gaat om vrijheidsberoving in het kader van de ondertoezichtstelling, hekelt ze de verregaande bevoegdheid van de kinderrechter omdat die in zou druisen tegen het legaliteitsbeginsel: 'hij (kan) ambtshalve

---

164 Junger-Tas 1981, p. 34.

165 Van der Laan 1989.

166 Van der Laan 1989, p. 6. Zie bijv. Van Teeffelen (1990) die het plaatsgebrek bij uithuisplaatsingen in het kader van een ondertoezichtstelling aan de orde stelt.

167 De Langen 1990, p. 289; De Ruiter 1972, p. 16.

168 De Langen 1973, p. 235.

169 De Langen 1973, p. 235.

op geen andere grond dan dat hij dat nodig oordeelt beslissen tot een uithuisplaatsing'.<sup>170</sup>

De Langen is heel stellig in haar overtuiging dat de uithuisplaatsingspraktijk zich slecht verhoudt met het legaliteitsbeginsel. De gronden om iemand uit huis te plaatsen kunnen naar willekeur worden ingevuld en de jeugdige heeft hiertegen weinig verweer. De eigen positie van de jeugdige wordt steeds meer een onderwerp van debat en ook gaat het kinderrechtendiscours doorwerken in de nationale rechtspraktijk.

#### *Kinderrechtendiscours*

De noodzaak tot een versterking van de rechtspositie van de minderjarige krijgt vanaf de jaren 70 steeds meer aandacht.<sup>171</sup> De Langen bijvoorbeeld benadrukt het belang van een eigen rechtspositie voor de jeugdige en meent dat een rechtvaardige procedure het best kan worden gewaarborgd door een 'serieuze rechtsbijstand tijdens de procedure en tijdens de uitvoering'.<sup>172</sup> Ze hekelt de magere rechtswaarborgen waarmee vrijheidsbeneming<sup>173</sup> op civielrechtelijke gronden omkleed is:

'(...) terwijl de jeugdige verdachte in het strafproces nog bepaalde rechtswaarborgen heeft, kan een jeugdige in een civiele procedure op zeer triviale gronden en zonder gelegenheid tot tegenspraak van zijn vrijheid beroofd worden, wanneer van overheidswege geoordeeld wordt, dat deze vrijheidsbeneming in het belang van zijn verzorging en opvoeding zal moeten geschieden. De civiele procedure gaat nog steeds van de veronderstelling uit, dat de overheidsinstanties kunnen bepalen, welke maatregel in het belang van de jeugdige genomen zal moeten worden.'<sup>174</sup>

Daarom stelt zij voor dat jeugdigen in alle gezagszaken worden bijgestaan door een advocaat.<sup>175</sup>

Het EVRM gaat in deze periode een rol van betekenis spelen en is tevens van belang in kwesties waarbij op civielrechtelijke basis de vrijheid van minderjarigen ontnomen wordt:

'(h)et uitgangspunt [*van art. 5 lid 1, aanhef en sub d EVRM, MJ*] is dus vrijheid van jeugdigen en inbreuk op die vrijheid "met het doel in te grijpen in zijn opvoeding" en zal door de overheid duidelijk gemotiveerd moeten worden. De rechter zal

---

170 De Langen 1973, p. 235.

171 Zie Bruning 2011, p. 137 e.v.

172 De Langen 1973, p. 240-241.

173 Ze beroept zich onder meer op het argument van Slagter dat ziet op het karakter van vrijheidsbeneming in een civiele procedure: 'Maar is de verplichting om afstand te doen van zijn eigen omgeving en te verblijven in een door de rechter aangegeven tehuis niet ook een beperking van vrijheid, die de vrijheidsbeneming dichterbij nadert, naarmate het kind zelf het met die plaatsing minder eens is?' (De Langen 1973, p. 207-208).

174 De Langen 1973, p. 240-241.

175 De Langen 1973, p. 206.

hiervoor duidelijke wettelijke en materiële gronden moeten hebben en het motief, dat het belang van de jeugdige dit eist, een motief dat thans steeds weer moet dienen ter legitimatie van het justitieel ingrijpen, is onvoldoende.<sup>176</sup>

Voor wat betreft de interne rechtspositie van de jeugdige in de inrichting is van belang te vermelden dat de Kinderbeginselenwet uit 1901 vervangen wordt door de Beginselenwet voor de kinderbescherming.<sup>177</sup> Deze dient ertoe regels te stellen omtrent de tenuitvoerlegging van maatregelen en straffen, welke ingevolge de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Strafrecht kunnen worden genomen ten aanzien van minderjarigen. In de systematiek van deze wet is nog steeds het primaat van de particuliere instellingen, dat reeds in de 19<sup>e</sup> eeuw is ontstaan, terug te vinden. De Langen haalt stevig uit naar de zeer mager geregelde rechtspositie die voor het kind in de inrichting gold:

‘(i)n het penitentiaire recht voor jeugdigen is de rechtspositie van jeugdigen al heel slecht: er wordt totaal niet uitgegaan van of rekening gehouden met eventuele rechten van deze jeugdige gedetineerden. Hoewel de rechtspositie van volwassen gedetineerden al veel te wensen over laat, is er voor hen nog een beroep op een commissie van toezicht mogelijk. Jeugdige gedetineerden zijn echter geheel overgeleverd aan het over hen heersende regime zonder enige beroepsmogelijkheid tegen bijvoorbeeld interne tuchtmaatregelen of overplaatsingen’.<sup>178</sup>

In de rechtspositie van jeugdigen die in inrichting verblijven, komt enige verbetering wanneer de Beginselenwet voor de Kinderbescherming in 1982 grondig wordt herzien.<sup>179</sup> Maar De Langen blijft scherp in haar oordeel (1990) over de manier waarop de overheid – over de hele linie – kan ingrijpen door middel van kinderbeschermingsmaatregelen:

‘(s)amenvattend kan gezegd worden, dat de vooronderstellingen bij de totstandkoming van de kindervetten nog steeds bestaan, dat wil zeggen dat het belang van het kind overheidsinterventie in het gezin legitimeert en in concreto door de rechter vast te stellen is; dat de mogelijkheden voor de overheid om in te grijpen in het gezin gedurende deze eeuw alsmaar toegenomen zijn; (...) dat de betreffende kinderen in deze procedures slechts object van zorg zijn; dat van de rechter niet

---

176 De Langen 1973, p. 239.

177 Wet van 9 november 1961, *Stb.* 1961, 403.

178 De Langen 1973, p. 142.

179 Wet van 6 mei 1982, *Stb.* 273 tot wijziging van de Beginselenwet voor de kinderbescherming ten aanzien van de rechtspositie van in rijksinrichtingen voor kinderbescherming. De regeling van de disciplinaire straffen wordt herzien, afzondering kan voortaan slechts bij wijze van pedagogische maatregel worden geëffectueerd. Tevens komt de straf van onthouding van voorrechten te vervallen en er wordt een beklagprocedure ingericht.

geëist wordt het belang van het kind in concrete te specificeren; dat daarmee de overheidsinterventie moeilijk te rechtvaardigen en te controleren is.<sup>180</sup>

In 1995 volgt de laatste grote wijziging ten aanzien in de wetgeving omtrent de ondertoezichtstelling en de uithuisplaatsing, alvorens gesloten uithuisplaatsingen in het wettelijke jasje van de gesloten jeugdzorg worden gegoten.

### 3.8 DE JAREN 90 VAN DE VORIGE EEUW EN HET BEGIN VAN DE 21<sup>E</sup> EEUW

#### *Opvoedingsexperimenten als oplossing voor 'geharde lastpakken': Den Engh en de Glen Mills School*

In 1990 zijn alle bestaande inrichtingen (de tuchtschool, het opvangtehuis, de inrichting voor opvoeding en de inrichting voor buitengewone behandeling) opgegaan in twee soorten inrichtingen, te weten opvoedingsinrichtingen en behandelinrichtingen, waarvoor de overkoepelende term justitiële jeugdinrichting is. Vanaf midden jaren 90 van de vorige eeuw wordt het beeld van de mondig en verantwoordelijke jeugdige crimineel dominant.<sup>181</sup> In het maatschappelijk debat is men op zoek naar een daadkrachtig antwoord op jeugdoverlast en jeugdcriminaliteit.<sup>182</sup> Een antwoord wordt onder meer gevonden in een correctieve, welhaast militaristische groepsaanpak naar Amerikaans model waarmee in twee Nederlandse instellingen geëxperimenteerd wordt. Het gaat om de justitiële jeugdinrichting Den Engh en 'open' jeugdzorginstelling Glen Mills.

#### *Den Engh*

In de justitiële jeugdinrichting<sup>183</sup> Den Engh – opgericht in 1833 en altijd gericht geweest op de behandeling van zwakbegaafde jongens – wordt vanaf 1996 de Sociale Groeps Strategie (SGS) toegepast. De centrale gedachte van deze methodiek is dat de groep gebruikt wordt om jongeren positieve ervaringen op te laten doen, waardoor nieuwe positieve beheersingspatronen ontstaan. Doel hiervan is dat jongeren opgroeien tot personen met goede lichamelijke, affectieve, cognitieve, sociale en esthetische/ethische beheersingspatronen.<sup>184</sup> In 2003 bedraagt de totale capaciteit van Den Engh 196 plaatsen voor zowel jongens met een strafrechtelijke als met een civiele maatregel: 160 plaatsen voor de groep zwakbegaafde jongens en 36 plaatsen voor de opvang en

---

180 De Langen 1990, p. 292.

181 Weijers 2015, p. 108.

182 Zie o.m. Van der Lans 2016, p. 51 e.v. Deze jongeren moesten van de straat, 'in organisaties, in inrichtingen, in kampementen, hoe je het ook wilt organiseren', aldus oud-premier Lubbers tijdens een CDA-partijbijeenkomst in 1993 (zie J. Maes, 'Schandvlek op de jeugdzorg. Het einde van de Glen Mills School', de Groene Amsterdammer, 31 maart 2010).

183 De Inspectie Jeugdrecht spreekt van een 'open en gesloten Rijks Jeugdinrichting' (Inspectie Jeugdzorg 2005).

184 Van Heerwaarden, Hilhorst & Slabbèrtje 2005.

begeleiding van jeugdige veelplegers. Uit het omstreden proefschrift *Niet opsluiten, maar opvoeden* van Jonkers – tevens directeur van Den Engh – blijkt dat de SGS vruchten afwerpt: slechts 9% van de onderzochte jongens zou binnen één jaar (opnieuw) met justitie in aanraking zijn gekomen in verband met het plegen van een misdrijf.<sup>185</sup> Het onderzoek komt Jonkers op forse kritiek te staan en mede als gevolg van berichtgeving over interne spanningen zoals vernielingen, opstand en vluchtgedrag volgen er kamervragen en onderzoeken van het WODC en de Inspectie Jeugdzorg.<sup>186</sup> Het WODC voert een replicatie van Jonkers recidivemeting uit en concludeert dat ‘het recidivepercentage dat in de dissertatie van Jonker (2004) wordt vermeld, niet accuraat (is) vastgesteld’. Drie jaar na vertrek uit Den Engh blijkt het percentage recidivisten onder geslaagde SGS-deelnemers zelfs hoger te zijn dan onder jongeren die zijn uitgestroomd uit andere justitiële behandelingsinrichtingen.<sup>187</sup> Jonkers positie is onhoudbaar geworden en in 2006 vertrekt hij bij Den Engh.<sup>188</sup> Per 1 februari 2009 gaat Den Engh over naar de gesloten jeugdzorg en op 22 september 2009 gaat de instelling verder onder de naam ‘Almata’ en zijn er nieuwe behandelingsmethodieken doorontwikkeld: naast de groepsgewijze behandeling is er nu ook sprake van een individuele benadering.<sup>189</sup> In 2013 wordt een fusie afgerond tussen de nabijgelegen accommodaties voor gesloten jeugdzorg Lindenhorst (te Zeist) en Almata (te Den Dolder). Er komt één instelling in Zeist met 96 plaatsen, Lindenhorst-Almata genaamd. De stichting Intermetzo wordt op per 1 juli 2014 de nieuwe eigenaar van de instelling Lindenhorst-Almata<sup>190</sup> en de accommodatie in Zeist is opgenomen in het overzicht van geregistreerde jeugdhulpaanbieders (art. 6.2.1 lid 3 Jw).<sup>191</sup>

185 Jonkers 2004 (voor fundamentele kritiek op dit onderzoek, zie Knorth 2006).

186 Inspectie Jeugdzorg 2005; Van Heerwaarden, Hilhorst & Slabbèrtje 2005 (Programma-evaluatie Den Engh); Wartna, Kalidien & Essers 2006 (Replicatie recidivemeting).

187 Wartna, Kalidien & Essers 2005, p. 8. De belangrijkste conclusie van de Programma-evaluatie van Den Engh, uitgevoerd door het WODC, is dat er geen redenen zijn om aan te nemen dat SGS werkt, maar omgekeerd kan er ook niet geconcludeerd worden dat het niet werkt (Van Heerwaarden, Hilhorst & Slabbèrtje 2005). Weijers & Liefwaard (2007) betogen dat de SGS tot gevolg heeft dat ‘op meerdere gebieden, zoals bezoekrecht van ouders en collectieve straf, in strijd met de wet wordt gehandeld’ (p. 210).

188 J. Müller, ‘Ondergang van een pedagoog’, NRC 22 mei 2006.

189 Almata, *Den Engh Instelling voor gesloten jeugdzorg wordt Almata Jeugdzorg Plus*, Jeugd en Gezin 2009. Deze omslag lijkt niet vlekkeloos te zijn verlopen: in 2010 constateren de Inspectie Jeugdzorg en in de Inspectie Onderwijs dat Almata onvoldoende verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren, al is weliswaar een grote stap gemaakt in de omschakeling van de groepsgerichte methodiek, die de instelling als justitiële jeugdinrichting hanteerde, naar een kindspecifieke benadering die van instellingen voor gesloten jeugdzorg verwacht wordt. Na een tweede hertoets in 2011 wordt wel aan de verwachtingen van de Inspectie Jeugdzorg voldaan (Inspectie Jeugdzorg en Inspectie van het Onderwijs 2011, p. 59).

190 Brief ‘Privatisering rijksinstellingen gesloten jeugdzorg’ van de Staatssecretaris van VWS, Kenmerk 383276-122125-J, d.d. 10 juni 2014.

191 Ministerie van VWS, Bekendmaking geregistreerde jeugdhulpaanbieders, *Strct.* 2014, nr. 36926.

### Glen Mills

Op 1 januari 1999 opent de open jeugdzorginstelling Glen Mills haar deuren, als onderdeel van de Hoenderloo Groep.<sup>192</sup> De Glen Mills-aanpak werkt als volgt:

‘(v)olgens deze uit Amerika afkomstige aanpak worden de jongens in groepen ingedeeld. Net als in bendes is sprake van een strikte hiërarchie. In bendes geeft crimineel gedrag aanzien, op de Glen Mills School verwerf je dat door voorbeeldgedrag te vertonen. Zo krijgen jongeren bij goed gedrag de status van Bull, wat betekent dat ze extra privileges krijgen. Het programma is een mengeling van discipline, aanleren en inzicht verkrijgen in het eigen gedrag’.<sup>193</sup>

Per 1 januari 2009 wordt Glen Mills aangewezen als accommodatie voor gesloten jeugdzorg. De aanleiding hiertoe is een kritisch inspectierapport waarin wordt geconcludeerd dat voor het gebruik van de maatregel ‘holding’ het wettelijk kader ontbreekt; holding is niet toegestaan in een open jeugdzorginrichting.<sup>194</sup> Glen Mills krijgt één jaar de tijd om verbeteringen door te voeren.<sup>195</sup> Vanaf 1 juni 2009 gaat de instelling verder onder de naam ‘De Sprint’. In maart 2010 velt de Inspectie Jeugdzorg een hard oordeel over de instelling: de geboden jeugdzorg is van volstrekt ontoereikende kwaliteit. De volgende onderwerpen acht de Inspectie het meest ernstig:

- sommige maatregelen zijn strijdig met de wet (jongeren worden vernederd en hen wordt pijn berokkend, waarmee de grondrechten van jeugdigen worden aangetast);
- duur van het groepsproces (18 maanden) is buiten proportie en in strijd met de kindspecifieke aanpak;
- jongeren voeren wettelijke maatregelen uit en houden zelf toezicht;
- de maatregel vastpakken en vasthouden wordt vaak toegepast als disciplineringsmaatregel en geschiedt in strijd met de wet;
- geen rechtstreekse toegang tot de klachtenregeling.<sup>196</sup>

Per 1 juli 2010 sluit De Sprint definitief.<sup>197</sup> Van der Lans schrijft in zijn essay dat deel uitmaakt van het Rapport Commissie Vooronderzoek naar Geweld in de Jeugdzorg het volgende over zowel Glen Mills als Den Engh:

‘(f)ysiek geweld in opvoedingssituaties. Het mag niet, maar het gebeurt toch. En steeds opnieuw. Zoals in gewone opvoedingssituaties de grenzen tussen pedagogi-

---

192 De Hoenderloo Groep maakt tegenwoordig deel uit van Pluryn.

193 Van der Lans 2016, p. 52.

194 De Glen Mills School valt niet onder de Bjj, zie Weijers & Liefwaard 2007b, p. 206.

195 *Kamerstukken II* 2008–2009, 29 815 en 24 587, nr. 173 (Brief van de Minister voor Jeugd en Gezin).

196 Inspectie Jeugdzorg 2011.

197 Inspectie Jeugdzorg & Inspectie van het Onderwijs 2011, p. 49.

sche tikken, een flink pak ransel en systematische kindermishandeling vloeiend zijn, zo blijkt keer op keer dat in de institutionele sfeer van de jeugdzorg waar discipline, tucht en sancties de boventoon voeren en fysieke correcties gewoon gevonden worden de grens van het toelaatbare gemakkelijk overschreden wordt. Het geweld is dan een gewoon onderdeel van de cultuur geworden, waar niet echt een rem op staat.<sup>198</sup>

Beide instellingen gaan – onder een andere naam – na de stelselwijziging in 2008 over naar de gesloten jeugdzorg en voor de voorgestane groepsgerichte aanpak valt in het tijdperk van de gesloten jeugdzorg definitief het doek. Glen Mills (dan ‘De Sprint’ geheten) wordt in 2010 zelfs gesloten. Deze schets van de opkomst en de ondergang van de gehanteerde methodieken bij Den Engh en de Glen Mills School geeft een beeld van de ontwikkelingen die zich voor de stelselwijziging in 2008 afspeelden. Ook wordt duidelijk – met name uit het proces dat tot de sluiting van De Sprint heeft geleid – dat de gesloten jeugdzorg een kindspecifieke benadering voorstaat waarbij ‘bootcamp’-achtige methodes weinig van doen lijken te hebben met verantwoorde zorg en behandeling.

#### *Wetswijziging ondertoezichtstelling in 1995*

In 1995 wordt de maatregel van ondertoezichtstelling herzien en in het kielzog daarvan wordt ook de uithuisplaatsingsregeling op onderdelen gewijzigd. Van 1995-2008 gold dat minderjarigen met een uithuisplaatsingsmaatregel in een justitiële jeugdinrichting geplaatst konden worden wanneer sprake was van ‘ernstige gedragsproblemen’ (art. 1:261 (oud) BW).<sup>199</sup> Zoals tevoren worden zij in dezelfde justitiële jeugdinrichtingen geplaatst als jongeren die daar in voorarrest of na oplegging van een PIJ-maatregel of onvoorwaardelijke jeugd-detentie verblijven. Plaatsing tot zes maanden in een tuchtschool is vanaf deze wetsherziening niet meer mogelijk. In plaats daarvan komt plaatsing in een gesloten inrichting.<sup>200</sup> Want ‘dat kan het belang van de minderjarige met

---

198 Van der Lans 2016, p. 53.

199 ‘De voorwaarde dat sprake moet zijn van ernstige gedragsproblemen betekent echter meer dan ‘dat er een aantal dingen mis zijn waarbij uithuisplaatsing nodig kan zijn’. Wanneer de belangen van een kind ernstig bedreigd worden en uithuisplaatsing in zijn belang noodzakelijk is, behoeft dat echter nog niet te betekenen dat hij gedragsproblemen heeft, laat staan ernstige gedragsproblemen. Het bestaan van ernstige gedragsproblemen geeft aan dat een kind door zijn gedrag in gewone omstandigheden zeer moeilijk overeind blijft. Indien hij in deze omstandigheden bijvoorbeeld uit andere voorzieningen wegloopt en een gevaar voor zichzelf is, kan plaatsing in een gesloten inrichting in zijn belang noodzakelijk zijn’, aldus staatssecretaris van Justitie Kosto (*Kamerstukken I 1993/94*, 23 003, 5, p. 44).

200 ‘Plaatsing in een tuchtschool met de bedoeling een kind onder bijzondere tucht te plaatsen, komt in de praktijk nauwelijks meer voor. Een dergelijke plaatsing in een tuchtschool past ook minder goed in het denken over het bestraffen van jeugdigen door de overheid (...) Te verwachten valt dat het begrip tuchtschool zal verdwijnen’ (*Kamerstukken II 1992/93*, 23 003, 3, p. 19).



zich meebrengen'.<sup>201</sup> Qua doelgroep moet worden gedacht aan uitzonderlijke gevallen zoals minderjarigen die regelmatig weglopen uit inrichtingen, die bij niemand onderdak hebben en een zodanig zorgelijk gedrag vertonen dat zij een gevaar voor zichzelf zijn en dat het onverantwoord is hen een zwerfend bestaan te laten leiden.<sup>202</sup> De gronden voor een uithuisplaatsing ter observatie en ter opname in een inrichting worden samengevoegd in art. 1:263 BW: 'indien dit noodzakelijk is in het belang van de verzorging en opvoeding van de minderjarige of tot onderzoek van diens geestelijke gesteldheid'. De gezinsvoogdij-instelling is gehouden om bij een verzoek om een machtiging voor een gesloten plaatsing nadrukkelijk te vermelden dat het om een gesloten plaatsing gaat en dit moet ook gemotiveerd worden (art. 1:263 lid 3 BW).

Een ingrijpende verandering is de langere duur waarvoor een machtiging gesloten uithuisplaatsing kan worden verleend. Deze kan worden afgegeven voor de termijn van maximaal een jaar en deze machtiging kan telkens met een jaar worden verlengd (art. 1:261 lid 5 BW en art. 1:262 lid 1 BW). Daarnaast verandert ook de rol van de kinderrechter ingrijpend. Sinds 1 november 1995 kan de kinderrechter beslissingen over plaatsingen van minderjarigen alleen beïnvloeden door het op verzoek afgeven, (gedeeltelijk) intrekken of bekorten van een machtiging voor een bepaalde categorie uithuisplaatsing, zonder de mogelijkheid om er een andere beslissing voor in de plaats te stellen (art. 1:259 lid 1 en 1:263 lid 4 BW).

De wetgever regelt dat jeugdigen die gesloten uit huis worden geplaatst automatisch een eigen raadsman krijgen toegevoegd. Hiermee wenst de wetgever de wet in overeenstemming te brengen met art. 5 EVRM.<sup>203</sup> De wetgever opteert er niet voor om vast te leggen dat de jeugdige zelfstandig hoger beroep kan instellen. De aangewezen route verloopt via de benoeming van een bijzondere curator via de kantonrechter die vervolgens namens de jeugdige hoger beroep kan instellen. Overigens worden minderjarigen (met behulp van hun advocaat) in de praktijk vaak wel ontvankelijk verklaard.<sup>204</sup>

Doek concludeert ten aanzien van de nieuwe regeling dat er weliswaar zwaardere regels en voorwaarden gelden voor de plaatsing in een gesloten instelling, maar hij waarschuwt ervoor dat een dergelijke plaatsing wel dient te voldoen aan de daaraan gestelde eisen in de artikelen 5, 6 en 8 EVRM en daarom met correcte toepassing van waarborgen dient te geschieden, waar het volgens hem nog aan schortte.<sup>205</sup>

---

201 *Kamerstukken II* 1992/93, 23 003, 3, p. 19.

202 *Kamerstukken I* 1993/94, 23 003, 5, p. 44.

203 De wetgever verwijst hiernaar de uitspraak *Bouamar t. België* waarbij het Europees Hof oordeelde dat sprake is van een recht op rechtsbijstand bij vrijheidsbeneming van jeugdigen (EHRM 29 februari 1988, Series A no. 129, par. 50-52).

204 Zie voor een uitgebreide beschrijving Bruning, Liefwaard & Volf 2004.

205 Doek 1995.

*Het aantal civielrechtelijke plaatsingen in justitiële jeugdinrichtingen neemt een hoge vlucht*

Begin jaren 80 tellen de justitiële jeugdinrichtingen rond de 650 plaatsen. Sindsdien stijgt dat aantal, waarbij een scherpe toename zichtbaar werd sinds 1995, om in 2005 uit te komen op zo'n 2600 plaatsen; (...) cijfers over de laatste 15 jaar laten zelfs zien dat jongeren op civielrechtelijke titel ook vaak in de meerderheid zijn geweest.<sup>206</sup>

Op basis van art. 1:261 lid 3 BW zijn in de jaren 1995-2001 jaarlijks tussen de 150 en 200 jongeren geplaatst in opvanginrichtingen.<sup>207</sup> Rond de eeuwwisseling is sprake van een snelle stijging. In de jaren 2000, 2001 en 2002 is sprake van respectievelijk 343, 414 en 583 plaatsingen in het kader van een ondertoezichtstelling in behandelinrichtingen. En in diezelfde jaren zijn er achtereenvolgens 258, 332 en 580 plaatsingen voor crisisopvang in opvanginrichtingen.<sup>208</sup>

Tabel 7. Aantal plaatsingen van jeugdigen op civielrechtelijke titel in justitiële jeugdinrichtingen gedurende 2000-2002.

Aantal plaatsingen	2000	2001	2002
<i>in behandelinrichtingen</i>	343	414	583
<i>in opvanginrichtingen</i>	258	332	580

Deze stijging is grotendeels te wijten aan het voorlopige convenant crisisplaatsingen dat per 1 juni 2001 van kracht wordt.<sup>209</sup> Het gaat hier om een noodoplossing in de vorm van een voorrangregeling voor jeugdigen met een civielrechtelijke maatregel die aan bepaalde criteria voldoen.<sup>210</sup> In 2004 loopt dit aantal op tot 750<sup>211</sup> en in 2007 verblijven 1.306 crisisgeplaatste jongeren in de opvanginrichtingen.<sup>212</sup> Boendermaker en Uit Beijerse verklaren het feit dat zo'n groot deel van de populatie van de justitiële jeugdinrichtingen op civielrechtelijke titel geplaatst is (in 2007 53%) voornamelijk door de wettelijke

206 Weijers & Liefwaard 2007b, p. 205 en 206.

207 Boendermaker 2005b, p. 90. Het gaat om de opvanginrichtingen het J.O.C., het Nieuwe Lloyd, Den Hey-Acker, de opvangafdeling van het Keerpunt, Het Poortje, De Hunerberg, Kralingen, Eikenstein-De Lindenhurst, en de behandelinrichtingen Alexandra, de behandelunit van het Nieuwe Lloyd, Den Engh, de behandelunit Amal van het J.O.C., en de vierenvestig door Justitie gesubsidieerde plaatsen in het Jongerenhuis Harreveld en de behandelafdeling van het Keerpunt (*Kamerstukken II* 1993/94, 23 003, 5, p. 45).

208 Zie Bruning, Liefwaard & Volf 2004, p. 74 en 75 (zij baseren zich op *Aanhangsel Handelingen II* 2002/03, 1800, p. 3770).

209 Ministerie van Justitie 2001. Na ruim een jaar werd het voorlopig convenant omgezet in een nieuw convenant (Ministerie van Justitie 2002). Zie ook Bruning 2005, p. 170; Weijers & Liefwaard 2007b.

210 Zie Uit Beijerse & Boendermaker 2008, p. 149 e.v.

211 Boendermaker 2005b, p. 90.

212 Voor een volledig overzicht van de cijfers, zie Boendermaker & Uit Beijerse 2008, p. 95, tabel 3.2.

verblijfsduur die immers telkens met een jaar kan worden verlengd.<sup>213</sup> Ook zou het wegbezuinigen van alternatieve (open) internaten eind jaren 80, begin jaren 90 hebben geleid tot meer civielrechtelijke plaatsingen in jeugdinstellingen.<sup>214</sup> Overigens geldt voor de justitiële jeugdinstellingen dat zij qua materiële beveiliging steeds meer zijn gaan voldoen aan die eisen die daaraan in het gevangeniswezen voor volwassenen zijn gesteld.<sup>215</sup>

*Wetenschappelijke discussie en maatschappelijke verontwaardiging naar een stelselwijziging*

Verscheidene jeugdrechtsdeskundigen beginnen vragen te stellen bij het voortdurende samenplaatsingsbeleid. Doek brengt naar voren dat de rechtsbescherming nogal eens tekortschiet.<sup>216</sup> Bac bepleit een 'strikte scheiding' van beide groepen en hij vindt het onaanvaardbaar dat de rechten van civielrechtelijk geplaatste jeugdigen net zo drastisch worden ingeperkt als die van strafrechtelijk geplaatste jongeren.<sup>217</sup> Van Vliet zou het 'ongewenst' vinden wanneer het samenplaatsingsbeleid zou blijven bestaan.<sup>218</sup> Konings en Van der Blink – mannen uit de inrichtingspraktijk – ageren eveneens tegen de samenplaatsing.<sup>219</sup>

Wanneer het wetsvoorstel Beginselenwet justitiële jeugdinstellingen (hierna: Bjj) wordt behandeld,<sup>220</sup> wordt de discussie over samenplaatsing verder aangezwengeld,<sup>221</sup> waarschijnlijk ook vanwege de alarmerende hoge aantallen

---

213 Boendermaker & Uit Beijerse 2008, p. 138.

214 Zie Weijers en Liefwaard 2007b, p. 206. Zie tevens Doek & Drewes (1983) die opmerken dat de plaatsing in een rijksinstelling het gevolg zou zijn van een negatieve selectie. 'De praktijk toont (...) aan, dat de particuliere sector weinig mogelijkheden en bereidheid biedt tot de opnemings van de moeilijkste jongeren, en tot opnemings van jongeren in een besloten (de beveiliging zit in toezicht oen sleutels) of een gesloten (er is nog een andere, materiële beveiliging zoals tralies) situatie. Voor deze jeugdigen hebben de rijksinstellingen dan ook een primaire dan een subsidiaire functie (p. 231).

215 Uit Beijerse & Boendermaker 2008, p. 146.

216 Doek 1996, p. 50-55.

217 Bac 1996, p. 56-61.

218 Van Vliet 1999, p. 174-181.

219 Van den Blink & Konings 1998, p. 34-38.

220 De Inspectie jeugdhulpverlening en jeugdbescherming (*Kamerstukken I* 1999/00, 26 016, 198b, p. 2) en de Raad van State (*Kamerstukken II* 1997/98, 26 016 B, p. 1 en 2) tekenen respectievelijk aan dat het wetsvoorstel wel erg strafrechtelijk georiënteerd is, in aanmerking nemend dat ook civielrechtelijk geplaatste jongeren onder het regime van de Bjj vallen en dat een diepgaande beschouwing over het onderscheid in bejegening wenselijk zou zijn. Uiteindelijk treedt de Bjj op 1 september 2001 in werking (Wet van 2 november 2000, *Stb.* 2000, 481). Overigens brengt deze wetwijziging tevens met zich mee dat de uithuisgeplaatste minderjarige in een justitiële jeugdinstelling een raadsman krijgt toegevoegd (art. 1:305 lid 3 BW).

221 Bruning, Liefwaard & Volf 2004, p. 61 (in dit onderzoek is overigens aandacht voor de juridische implicaties van samenplaatsing en voor de beleving van jeugdigen, hun ouders en professionals van samenplaatsing van jeugdigen op strafrechtelijke en civielrechtelijke titel. De onderzoekers concluderen dat alleen in de verloffregeling expliciet rekening wordt

kinderen die jaarlijks op civielrechtelijke titel in een justitiële jeugdinstelling geplaatst werden. Een andere oorzaak kan gelegen zijn in de toenemende beveiligingsmaatregelen waardoor het karakter van het oorspronkelijke opvoedingsinternaat goeddeels verloren is gegaan.<sup>222</sup> Het blijkt in de praktijk erg lastig om ots-jeugdigen vanuit de justitiële jeugdinstelling door te plaatsen naar een voor hen geschikte behandelinstelling, maar de Staat wordt door de voorzieningenrechter niet verantwoordelijk gehouden voor het oplossen van de wachtlijsten.<sup>223</sup>

De Tweede Kamer neemt de motie Duykers aan waarin wordt verzocht om de mogelijkheden te onderzoeken om de twee onderscheiden groepen in een apart regime te plaatsen.<sup>224</sup> Uitgangspunten om de motie aan te nemen, zijn dat bij samenplaatsing mogelijk sprake zou zijn van besmettingsgevaar van crimineel gedrag en dat het strafregime wel voor strafrechtelijk geplaatsten, maar niet voor civielrechtelijk geplaatsten zo streng mag zijn als de Bij dat voorschrijft. Wijkman, Van der Geest & Bijleveld concluderen dat civielrechtelijk en strafrechtelijk geplaatste jongens voor wat hun problematiek betreft meer overeenkomen dan dat zij van elkaar verschillen. Wel lijkt de problematiek op een andere wijze tot uiting te komen: jongens die op strafrechtelijke titel geplaatst zijn plegen (ernstige) delicten en bij jongens die op civielrechtelijke titel geplaatst zijn, uiteten de problemen zich vaker in niet-delinquente moei-

---

gehouden met het verschil tussen beide plaatsingstitels. Voor het overige is de waarde van het uitgangspunt dat in de instellingen rekening gehouden dient te worden gehouden met de plaatsingstitel afhankelijk van de invulling die daaraan wordt gegeven door de jeugdinstellingen (p. 66)).

Voor een uitgebreide – journalistieke – weergave van de discussie die van ongeveer 2000-2005 over de samenplaatsing speelde, zie Van Es & Hulzebos 2005; Boendermaker & Uit Beijerse (2008) behandelen de discussie over samenplaatsing ook uitgebreid.

222 Volgens Uit Beijerse & Boendermaker (2008) onderscheidt de justitiële jeugdinstelling zich momenteel in beleving in weinig opzichten meer van een penitentiaire instelling voor volwassenen (p. 146) en het karakter van een opvoedingsinternaat zou mede verdrongen zijn door de beëindiging van de plaatsing van 'strafklanten' in particuliere tehuizen alsmede de ontwikkeling tot de huidige opvang- en behandelinstellingen (p. 142).

223 Ter illustratie: De Rechtbank Haarlem wijst op 7 december 2007 in een kort geding de vordering af dat de minderjarige binnen twee weken op een behandelplek voor orthopedagogische zorg geplaatst moet zijn. Zij overweegt hiertoe: 'De Bij bevat geen termijn waarbinnen een onder toezicht gestelde en uit huis geplaatste jeugdige in een behandelinstelling dient te zijn geplaatst. In het Convenant Crisisplaatsingen ots- en voogdijpupillen in justitiële jeugdinstellingen is wel opgenomen dat ernaar wordt gestreefd om binnen 13 weken een behandelplaats te vinden, maar dit betreft geen rechtens afdwingbare termijn. Art. 11a Bij waarin aanspraak op plaatsing is neergelegd is nog niet in werking getreden. Aldus is de Staat niet gebonden aan een wettelijke termijn om ervoor te zorgen dat [X] in een behandelinstelling wordt geplaatst' (Rb. Haarlem 7 december 2007, ECLI:NL:RBHAA:2007:BB9628, r.o. 4.11). Zie tevens een bespreking van deze uitspraak in de Meijers-lezing door M.R. Bruning op 8 januari 2008, getiteld 'Jeugdzorg, who cares?', Universiteit Leiden.

224 *Kamerstukken II 1999/00, 26 016, 13*. Voor het verdere verloop van de parlementaire discussie over afschaffing van de samenplaatsing en de wetstraject gesloten jeugdzorg, zie hoofdstuk 4.

lijkheden en problemen zoals recalcitrantie en het veroorzaken van problemen thuis en op school.<sup>225</sup> Omdat de overeenkomsten groter zijn dan de verschillen tussen deze twee groepen, besloot de toenmalige Minister van Justitie Benk Korthals om – wegens geheel pragmatisch redenen – de bestaande gang van zaken te handhaven.

Vervolgens komt in de loop van 2001 en 2002 hernieuwde (media-)aandacht voor de samenplaatsing. Bruning, Liefwaard & Volf beschrijven hoe vooral het feit dat jeugdigen jonger dan twaalf jaar op civielrechtelijke titel in een justitiële jeugdinrichting kunnen worden geplaatst met een machtiging van de kinderrechter, verontwaardiging wekte, terwijl de minimumleeftijdsgrens in het strafrecht op twaalf jaar ligt.<sup>226</sup> In 2003 stelt de minister van Justitie de werkgroep 'optimalisering van het zorgaanbod voor jeugdigen met ernstige gedragsproblemen' in. Ook komt er commentaar van het VN-Kinderrechtencomité op de samenplaatsing<sup>227</sup> wat een aanjagende werking heeft op het zoeken naar betere oplossingen. Tevens publiceert de Nationale Ombudsman het rapport *Crisisopvang jongeren in jeugdgevangenissen*.<sup>228</sup> Hierin concludeert hij dat de verblijfsduur bij crisisplaatsingen in 2003 gemiddeld 4,5 maand duurt, terwijl zes weken de afgesproken maximale termijn is. Doek merkt in zijn afscheidsrede aan de VU op dat wat hem het meest treft aan de samenplaatsingsdiscussie het gebrek aan een *rights based approach* is. Hoe kan het dat niemand zich de samenplaatsing van volwassenen kan voorstellen? En dit bij minderjarigen al jaren de normaalste zaak van de wereld is?<sup>229</sup> Ten slotte dienen ook onderzoeken naar de subjectieve beleving van samenplaatsing onder beide groepen jongeren<sup>230</sup> en het onderzoek naar welke zorg en hulp nodig is voor de groep crisisgeplaatste jongeren<sup>231</sup> genoemd te worden. Deze politieke, academische en maatschappelijke belangstelling ontwikkelingen vormen samen zo'n krachtige 'wil' om de samenplaatsing op te heffen dat geëxperimenteerd gaat worden met nieuwe vormen van zorg en een wetsvoorstel voorbereid wordt dat zal leiden tot een grootschalige stelselwijziging in 2008. Het tegengeluid verstomt niet helemaal: tegenover steeds kritischer wordende berichtgeving over samenplaatsing, wijzen de directeuren van justitiële jeugdinrichtingen in een open brief op de homogeniteit van beide groepen. Volgens hen zijn

---

225 Wijkman, Van der Geest & Bijleveld 2006, p. 4. De onderzoekers wijzen erop dat de resultaten grotendeels overeenstemmen met de bevindingen van Boendermaker (2005a) (*Aanhangsel Handelingen II 2000/01*, nr. 1653) en van Rietveld, Hilhorst & Van Dijk 2000.

226 Bruning, Liefwaard & Volf 2004, p. 62, vt.nt. 204. Zij doen de aanbeveling dat de regeling dat jeugdigen op civielrechtelijke titel pas vanaf de leeftijd van twaalf jaar kunnen worden geplaatst in een justitiële jeugdinrichting dient te worden heringevoerd, namelijk de artt. 4 en 5 van het Besluit regels inrichtingen voor justitiële kinderbescherming, *Stb.* 1990, 112 (p. 193).

227 VN-Kinderrechtencomité 2004, par. 58c en 59d, p. 12 en 13.

228 Nationale Ombudsman 2004.

229 Doek 2004.

230 Goderie e.a. 2004; zie ook Goderie & Steketee 2005.

231 Boendermaker, Eijgenraam & Geurts 2004.

er vooral buiten justitie te weinig behandelplaatsen.<sup>232</sup> Ook zouden volgens sommigen met deze wetswijziging te gemakkelijk een aantal fundamentele wijzigingen van het jeugdbeschermingsrecht worden voorgesteld, zonder dat deze zijn gestoeld op wetenschappelijk onderzoek: loskopping van een ondertoezichtstelling en een gesloten plaatsing, de rechtsregeling overhevelen van het Burgerlijk wetboek naar de Wet op de jeugdzorg en een marginale rechtspositieregeling.<sup>233</sup> Meuwese schrijft in 2007 '(t)o this day there is still doubt as to whether the legal distinction between civil-penal is actually artificial, or can be traced back to the true nature of the problems'.<sup>234</sup> Of deze twijfel gerechtvaardigd is, zal in de daarop volgende jaren moeten gaan blijken.

### 3.9 ANALYSE EN CONCLUSIES

*Wat waren en wat zijn doel van, grondslag voor en rechtswaarborgen rondom een plaatsing in een gesloten accommodatie voor jeugdhulp, gelet op de hoe gesloten plaatsingen zich in de afgesloten twee eeuwen (ongeveer vanaf de Franse tijd totdat er een aparte rechtsregeling voor gesloten jeugdzorg werd gecreëerd) hebben ontwikkeld?*

Via de Franse *Code Civil* wordt de vastzetting van een kind op last van de vader (*correction paternelle*) die 'gewichtige redenen van misnoegen heeft over het gedrag van zijn kind' in het Nederlandse Burgerlijk wetboek ingevoerd. Op grond van deze civielrechtelijke bepaling kunnen jeugdigen in de 19<sup>e</sup> eeuw in gevangnissen voor volwassenen geplaatst worden.

Aan de sterke groei van het gestichtswezen vanaf 1850 gaat de introductie van het fenomeen jeugdgevangenis vooraf en dit is van invloed geweest op het karakter van gestichten voor jeugdigen. In deze gestichten, die voortkomen vanuit het particuliere initiatief, worden 'verwaarloosde' kinderen opgenomen. Eind 19<sup>e</sup> eeuw leeft een sterke behoefte om de groeiende jeugdcriminaliteit tegen te gaan. Steeds vaker worden verwaarloosde kinderen en misdadige kinderen in één adem genoemd: verwaarloosde kinderen zijn nog net geen criminele kinderen en behoeven een soortgelijke aanpak. In de Kinderwetten van 1905, die een antwoord moeten geven op de toenemende jeugdcriminaliteit, blijft de maatregel tot vastzetting op last van de ouder gehandhaafd. Deze maatregel past goed in het gedachtegoed van dit tijdsgewricht dat tuchtiging een probaat middel vormt om ongehoorzame kinderen te kneden tot brave

---

232 Overigens zijn ze het wel eens met de constatering dat de crisisgeplaatste jongeren vaak te lang in de justitiële jeugdinrichtingen verblijven. (Open brief in *de Volkskrant* op 13 december 2004; zie ook Directeuren van justitiële jeugdinrichtingen van Nederland 2005, p. 105-106). Ook kinderrechtshouders keren zich tegen de lengte van het verblijf in de crisisopvang (Raad voor de Rechtspraak 2004).

233 Bruning & Liefwaard 2006.

234 Meuwese 2007, p. 15.

burgers. Niet het belang van het kind, maar handhaving van de ouderlijke macht staat centraal.

In de wet van 1922 blijft de vastzetting gehandhaafd, echter niet langer op initiatief van de ouder maar in de vorm van een kindbeschermingsmaatregel. Naast de maatregel tot vastzetting komt de observatieplaatsing, beide in het kader van de maatregel tot ondertoezichtstelling. Alhoewel bijvoorbeeld leidersfiguren als De Bie erop wijzen dat van beide maatregelen 'zoo min mogelijk gebruik moet worden gemaakt', neemt het aantal uithuisplaatsingen (op andere plekken dan observatie of vastzetting) een hoge vlucht (ook omdat gezinsvoogden onder toezicht gestelde kinderen zelf uit huis plaatsen). Ook nu weer lijkt het eigenlijke doel het afstraffen van slecht gedrag – of zelfs leedtoevoeging – te zijn. Wanneer een kind werkelijk bijzondere tucht behoeft, moet dat gebeuren in een instelling en niet in gezinsverband. Overigens wijst het wetsontwerp erop dat alvorens tot vastzetting wordt overgegaan, de observatieplaatsing kan worden gebruikt. Hoewel het ultimatum remedium karakter van de uithuisplaatsing, zeker in een staatsinstelling, in theorie erkend wordt, blijkt terughoudende toepassing in de praktijk zeer lastig. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat tuchtschoolplaatsingen al snel veel langer duren dan oorspronkelijk de bedoeling is. In plaats van de beoogde 'hevige, maar relatieve korte reactie' duurt een verblijf al snel ruim een jaar. Gelet op de heersende ideeën over tucht en opvoeding uit die tijd (tuchtscholen zijn 'strafplaatsen' en hebben met overtuiging een 'onaangenaam' karakter) zou naar huidige maatstaven gesproken kunnen worden van vrijheidsberoving en vrijheidsbeperking. Wellicht geldt dit voor de particuliere instellingen evenzeer. Het lijkt er overigens al snel op dat de particuliere instellingen met de lastigste kinderen geen raad weten en hen over de 'schutting gooien' bij staatsinstellingen.

Het lijkt een terugkerend patroon te zijn in het jeugdbeschermingsrecht, en wellicht ligt het in haar aard besloten, dat kindbeschermingsmaatregelen de neiging hebben om te 'wildgroeien' en dus ook te duur te worden. Kinderbeschermingsmaatregelen, in het bijzonder de uithuisplaatsingsmaatregel, hebben de inherente neiging aan te 'zuigen', met name als lastig gedrag van een kind het meest in het oog springt en 'het belang van het kind' het enige noodzaakscriterium vormt. Toch illustreert de introductie van de observatiemaatregel op z'n minst een doelmatigheidsverbetering en heel langzaam verbetert ook het pedagogische en psychologische kennisniveau in de instellingen. Pas rond de jaren 40 wordt in het literatuur het begrip vrijheidsberoving aan een (gesloten) uithuisplaatsing gekoppeld. Meer en meer wordt onderkend (bijvoorbeeld door de Commissie Overwater in 1951) dat het noodzakelijk is dat iedere jeugdige in een inrichting komt die voor hem geschikt is. Met het optimisme in de jaren 50 over behandel mogelijkheden neemt ook het aantal uithuisplaatsingen toe. In de jaren 60 en 70 daarentegen, neemt het aantal uithuisplaatsingen af: het geloof in de heilzame werking van gestichtsofvoeding is tanende en samen met de trend waarin steeds meer aandacht is voor

de rechtspositie van de jeugdige door de opkomst van het kinder- en mensenrechtendiscours lijkt de tijd voorbij waarin de juridische titel waarop de jeugdige van zijn of haar vrijheid werd beroofd van ondergeschikt belang is.

Met name De Langen ageert in de zeventiger jaren fel tegen het criterium van het belang van het kind als legitimatie voor gesloten plaatsing. Opsluiting 'voor je eigen bestwil' is volgens haar een grenzeloos criterium en wordt willekeurig toegepast.

De rechtsgronden voor uithuisplaatsing worden in 1995 aangepast. De gronden voor een uithuisplaatsing ter observatie en ter opname in een inrichting worden in 1995 samengevoegd in art. 1:263 BW: 'indien dit noodzakelijk is in het belang van de verzorging en opvoeding van de minderjarige of tot onderzoek van diens geestelijke gesteldheid'. Vanaf dat moment wordt duidelijk onderscheid gemaakt tussen uithuisplaatsingen en *gesloten* uithuisplaatsingen voor 'ernstige' problematiek, waarvan de laatste variant om een grondige motivering van de ernst van de problematiek vraagt. De termijnen voor (gesloten) uithuisplaatsingen worden in 1995 volledig opengebroken, terwijl de termijnen in de wetgeving van 1947, 1956 en 1965 juist aan banden waren gelegd door slechts een maximale duur van twee jaar toe te staan.

Ongeveer gelijktijdig met deze wetwijziging is er in de jaren 90 een trend waarneembaar die dwars tegen die van de jaren 60 en 70 ingaat: er worden weer veel meer kinderen in instituten geplaatst. Eind jaren 70 en in de tachtiger jaren worden veel open jeugdinstellingen wegbezuinigd en als in de jaren 90 – net als 100 jaar daarvoor – een krachtig antwoord wordt gezocht op toenemende jeugdcriminaliteit en een groot aantal instellingen onder de noemer 'justitiële jeugdinstellingen' wordt gebracht, groeit het aantal kinderen dat daar op civielrechtelijke titel wordt opgesloten. Deze instellingen krijgen een repressiever karakter (zie ook experimenten als Den Engh en Glen Mills), met name als de Beginselenwet justitiële inrichtingen die is geboetseerd naar het model van penitentiaire wetgeving voor volwassengevangenen vanaf 2001 in werking treedt. In de hele alhier beschreven geschiedenis (zelfs niet in de jaren 50) zijn nooit zoveel kinderen in gesloten inrichtingen geplaatst die ook nog eens in vergelijking met vroeger tijden een veel zwaarder beveiligd karakter en regime kennen. De weerzin tegen het samenplaatsingsbeleid groeit: in de maatschappelijke beeldvorming worden civielrechtelijke kinderen opgesloten in jeugdgevangenen. Er wordt veel onderzoek naar samenplaatsing gedaan en hoewel de regering eerst afkerig is van het plan om de samenplaatsing op te heffen, luiden nieuwe onderzoeken en politieke en maatschappelijke druk het einde van de samenplaatsing in.

De indruk van zoveel jaar geschiedenis die vooral overblijft is dat uithuisplaatsing niet alleen werd ingezet om kinderen te beschermen tegen de omstandigheden waarin zij verkeerden, maar vooral ook om lastposten te corrigeren – zij het vaak met de beste bedoelingen. Men kan zich met recht afvragen of uithuisplaatsing in de voorbije eeuw wel als 'kinderbeschermingsmaatregel' kan worden bestempeld en niet vooral als tuchtigingsmaatregel, met name



voor 'lastige pubers'. De *correction paternelle* was dan wel afgeschaft, maar deze correctiemaatregel die werd opgelegd door de Staat werd veelvuldig toegepast, meestal met toepassing van een ondertoezichtstelling met uithuisplaatsing.

Ondanks wisselende kindbeelden en de groeiende invloed van sociaal-wetenschappelijke inzichten in het gestichtswezen, lijkt het noodzaaks criterium om kinderen bij wie ernstige gedragsproblematiek het meest in het oog springt gesloten te plaatsen, nog steeds op het oogmerk waarmee de Kinderwetten in het leven werden geroepen: het redden van kinderen voor hun eigen bestwil. De normaliserende machten buiten het strafrecht (Foucault) reiken heel ver als het om lastige kinderen gaat. Toch zou het niet eerlijk zijn om de complexiteit van deze kinderen verder buiten beschouwing te laten. Mulock Houwer merkte in 1946 al op dat er een groep kinderen in de inrichtingen is die 'feitelijk nooit op eigen benen zal kunnen staan en die ter bescherming van zichzelf en van de maatschappij geïsoleerd moeten blijven'.<sup>235</sup> De reflex om deze kinderen te helpen is dan ook op zichzelf geen verkeerde, ware het niet dat er een eenzijdig beschermingsmodel aan ten grondslag ligt, waarbij een 'rights-based' approach heel lang ontbrak – en dat gold niet alleen voor gesloten uithuisplaatsingen – en het maar de vraag is hoe besluitvormingsprocedures die over de hoofden van kinderen – bijna-volwassenen – heen gingen, door kinderen ervaren werden en tot effectieve en doelmatige plaatsingen leidden.

Dit historisch overzicht laat tevens zien hoe het Nederlandse systeem is gevormd als het gaat om de legitimatie en wettelijke grondslag van gesloten plaatsingen. Het hanteren van open normen is een rode draad door de (wets)geschiedenis.

*Hoe zag de externe rechtspositieregeling van jeugdigen er gedurende deze periode uit?*

Er is niet één duidelijk instituut aan te wijzen als voorganger van accommodaties voor gesloten jeugdhulp. Ten eerste omdat instituten in de loop van de tijd van karakter veranderden en soms meer naar elkaar toegroeiden en ten tweede omdat er niet een specifieke maatregel maar meerdere als voorgangers van een plaatsing in gesloten jeugdhulp aangewezen kunnen worden. Te denken valt aan de maatregel tot vastzetting die met name in een tuchtschool ten uitvoer werd gelegd, het uithuisplaatsen van 'weerbarstige' voogdijkinderen in rijksopvoedingsgestichten en de latere maatregelen 'observatie' en 'vastzetting' die in 1995 uitmondde in een aparte uithuisplaatsingsbepaling voor kinderen met 'ernstige gedragsproblemen', welke de duidelijkste voorloper van het huidige art. 6.1.2 lid 2 Jw is.

Omdat kinderen met ernstige gedragsproblemen gedurende de afgelopen eeuw in diverse instituten zijn geplaatst op allerlei verschillende juridische titels waarbij in de eerste decennia nog geen aandacht was voor de rechtsposi-

---

235 Mulock Houwer 1946, p. 33.

tie van deze kinderen, is het moeilijk om de rechtspositie van jeugdigen te traceren. De Kinderbeginselenwet die in 1905 in werking trad, zag met name op de interne gang van zaken in een rijksinstelling (de wet zag niet op particuliere instellingen) en hoewel we uit de ontwikkelingen die in deze wet werden doorgevoerd, kunnen afleiden dat de rechtspositie van het kind meer en meer een thema werd (onder andere omdat het belang van een eigen rechtspositie van het kind in de zeventiger jaren steeds meer gepropageerd wordt), wordt pas vanaf de jaren 80 mondjesmaat meer werk gemaakt van een interne rechtpositieregeling. De rol van kinderen in besluitvormingsprocedures die tot uithuisplaatsing leiden, is dan nog steeds marginaal te noemen. Pas in 1995 krijgt een jeugdige ambtshalve een raadsman toegewezen. Maar het zelfstandig instellen van hoger beroep is dan nog steeds niet expliciet in de wet vastgesteld, al is dat in de praktijk vaak wel mogelijk met behulp van de raadsman van de jeugdige.

Terugkijkend naar het begin van de 20<sup>e</sup> eeuw is het opvallend dat hoewel de *correction paternelle* in de Kinderwetten gehandhaafd bleef, de wet voorschreef dat het kind eerst gehoord moet worden wanneer de ouders om een gesloten tuchtschoolplaatsing verzochten. Bij de maatregelen van ontzetting en ontheffing die op dat moment ingevoerd zijn, is dat nog niet het geval.

Hoewel bij de *correction paternelle* het kind hoorrecht had, ontbrak dit recht bijvoorbeeld geheel bij kinderen die vanwege een 'verdorven en weerbarstig karakter' vanuit een particuliere instelling in een rijksinstelling geplaatst worden. Hoewel in zekere zin gezegd kan worden dat vanaf het begin kindbeschermingsmaatregelen worden getroffen in het belang van het kind, ontbreekt de notie van een rechtspositie tot in de jaren 70 ten ene male: het lijkt erop dat kinderen dankbaar moeten zijn dat de staat hen komt 'redden en vervormen' tot 'bruikbare elementen'. Het *parens patriae*-denken is karakteristiek.

## 4 De regeling voor gesloten plaatsingen in de Wet gesloten jeugdzorg (2008-2014) en de Jeugdwet (vanaf 2015)

### Doeleinden, rechtsgronden en rechtswaarborgen

‘Als de overheid een kind opsluit, heeft ze de belangrijke taak om het kind dat geen kant meer op kan, de beste zorg en nazorg te bieden, zodat het ook effect heeft. Alleen dan kun je als overheid rechtvaardigen dat je een kind opsluit.’

*(Kamerstukken II 2009/10, 31 839, 54, p. 12, Lea Bouwmeester, PvdA)*

#### 4.1 INLEIDING

In het tweede hoofdstuk werd duidelijk dat het internationale- en Europese juridische kader onder andere voorschrijft dat de mogelijkheid tot het ontlenen of beperken van iemands vrijheid dient te zijn vastgelegd in een wettelijke regeling. Het vereiste van een wettelijke grondslag voor vrijheidsbeneming vormt een wezenlijk onderdeel voor de rechtmatige toepassing van gesloten jeugdhulp. Hierin is voorzien door in de Jeugdwet de grondslag voor de beperking van de vrijheden van jeugdigen in het kader van de gesloten jeugdhulp te regelen.

Met dit hoofdstuk wordt beoogd de regeling van gesloten jeugdhulp toe te lichten vanuit de totstandkomingsgeschiedenis van de wettelijke regeling, omdat hieruit wellicht blijkt met welk oogmerk het geldend recht zich heeft ontwikkeld. Inzicht in de beweegredenen van de wetgever biedt aldus belangrijke aanknopingspunten bij het beantwoorden van de legitimatievraag die in deze studie centraal staat. De volgende onderzoeksvraag staat centraal:

- *Wat waren en wat zijn doel van, grondslag voor en rechtswaarborgen rondom een plaatsing in een gesloten accommodatie voor jeugdhulp, gelet op de totstandkomingsgeschiedenis van de Wet op de jeugdzorg en de Jeugdwet?*

Om de huidige regeling in de Jeugdwet en de regeling die daaraan vooraf ging in de Wet op de jeugdzorg helder te kunnen beschrijven, worden in dit hoofdstuk achtereenvolgens de volgende onderwerpen besproken:

- de beoogde doelstellingen van de wetgever met gesloten jeugdzorg en jeugdhulp;
- de materiële rechtsgronden die van toepassing zijn op de machtigingen gesloten jeugdzorg respectievelijk gesloten jeugdhulp;
- de procedurele rechtswaarborgen.

Het regime van de gesloten jeugdhulp is in de Jeugdwet nagenoeg ongewijzigd overgenomen uit de Wet op de jeugdzorg.<sup>1</sup> Daarom wordt in dit hoofdstuk veel aandacht besteed aan de Wet gesloten jeugdzorg, die een plek kreeg binnen de Wet op de jeugdzorg. Per onderwerp wordt allereerst de regeling zoals die onder de Wet op de jeugdzorg gold tussen 2008 en 2015 kort toegelicht. Daarna zal de huidige regeling in de Jeugdwet beschreven worden. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een analyse van de verschillen en overeenkomsten tussen beide wettelijke regelingen.

Tevens zal de verschuiving van de regeling van de gesloten uithuisplaatsing in het Burgerlijk Wetboek (zoals dat tot 2008 het geval was) naar een kaderwet voor de jeugd (vanaf 2008 de Wet op de jeugdzorg en vanaf 2015 de Jeugdwet) worden besproken.

Het hoofdstuk wordt afgerond met een analyse van hoe deze drie elementen, doelstellingen, rechtsgronden en rechtswaarborgen, door de wetgever zijn bedoeld en hoe zij zich verhouden tot de probleemstelling van deze studie.

## 4.2 DOELSTELLINGEN VAN DE GESLOTEN PLAATSING VOOR CIVIELRECHTELIJK GEPLAATSTE JEUGDIGEN

### 4.2.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt gekeken naar de doelstellingen die de wetgever beoogde met de gedwongen gesloten plaatsingen van jeugdigen. Vooraf dient te worden opgemerkt dat het doel van een plaatsing in een gesloten accommodatie in nauwe relatie staat tot de rechtsgrond die van toepassing is op een gesloten plaatsing. Ter illustratie: in de rechtsgrond voor gesloten jeugdhulp staat met zoveel woorden dat ‘gewerkt’ moet worden aan opgroei- of opvoedingsproblemen die de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig belemmeren. Daarnaast moet aangetoond worden dat de opnemings- en het verblijf in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan deze jeugdhulp onttrekt of daardoor aan anderen wordt onttrokken. Als we de rechtsgrond in een doelformulering gieten, komt het doel van gesloten jeugdhulp in het kort neer op een zo gunstige mogelijke bevordering van de ontwikkeling naar volwassenheid door middel van gesloten jeugdhulp. Hoewel doelstelling en rechtsgrond dus dichtbij elkaar liggen, worden ze in dit hoofdstuk apart van elkaar besproken.

Bij het bespreken van de doelstellingen van de Wet gesloten jeugdhulp en de Jeugdwet ligt de nadruk op de generieke doelen die tijdens de parlementaire behandeling van deze wetten geformuleerd werden ten aanzien van het *systeem* van gesloten jeugdzorg en -hulp.

---

1 *Kamerstukken II 2012/13 33 684, 3, p. 54.*

Voor wat betreft de rechtsgronden worden de afzonderlijke elementen van de specifieke (materiële) rechtsgrond voor een gesloten plaatsing besproken die gelden voor iedere *individuele beslissing* tot het afgeven van een machtiging gesloten jeugdzorg en –hulp.

*Bespreking van de regeling in zowel de Wet gesloten jeugdzorg als in de Jeugdwet*  
In hoofdstuk 3 is reeds geschetst hoe de regeling voor gesloten uithuisplaatsingen zich in de loop van tweehonderd jaar tijd evolueerde vanaf ongeveer de 19<sup>e</sup> eeuw tot aan de jaren 2004 en 2005 waarin werd besloten dat er een aparte Wet gesloten jeugdzorg moest komen. Zoals reeds in par. 4.1 is opgemerkt, is de per 1 januari 2015 ingegane Jeugdwet voor wat betreft het hoofdstuk over gesloten jeugdhulp een voortzetting van de lijn die in 2008 werd ingezet met de Wet gesloten jeugdzorg. De huidige regeling laat zich dan ook gemakkelijker verstaan door terug te kijken naar de (totstandkoming van) de Wet gesloten jeugdzorg. De Wet gesloten jeugdzorg werd in 2008 opgenomen in een kaderwet voor de jeugd: de Wet op de jeugdzorg, die op 1 januari 2005 werd ingevoerd. Daarom zal eerst kort aandacht besteed worden aan de algemene doelen van de Wet op de jeugdzorg.

#### 4.2.2 Beoogde doelen van de Wet op de jeugdzorg

##### *Inleiding*

Hoewel voor het eerst in de Nederlandse geschiedenis in 2005 een wetsvoorstel specifiek voor plaatsingen in gesloten residentiële instellingen op civielrechtelijke titel werd gepresenteerd,<sup>2</sup> moest deze wet wel ingepast worden binnen de destijds fungerende wettelijke kaders. Voorgesteld werd dat de Wet gesloten jeugdzorg onderdeel ging uitmaken van de Wet op de jeugdzorg die per 1 januari 2005 in werking getreden was. De Wet gesloten jeugdzorg moest niet alleen qua visie maar ook qua systematiek aansluiten bij de Wet op de jeugdzorg. Sommige keuzes in de rechtsregeling voor gesloten jeugdzorg zijn te verklaren vanuit de visie en de systematiek van de Wet op de jeugdzorg. Daarom wordt hieronder eerst ingegaan op de doelen die met de Wet op de jeugdzorg werden nagestreefd.

---

2 Boendermaker & Uit Beijerse spreken van een historische wijziging: ‘voor het eerst wordt een scheiding aangebracht in de hulp aan ‘criminele’ en ‘verwaarloosde’ kinderen. Sinds de Kinderwetten was het uitgangspunt dat de problematiek belangrijker was dan de juridische titel. Jeugdigen, strafrechtelijk veroordeeld of met een maatregel van kinderscherming, moesten daar geplaatst kunnen worden waar zij het beste geholpen konden worden. Ongeacht of het nu een tuchtschool, een rijksinrichting of een particuliere inrichting betrof. Met de huidige scheiding wordt de juridische titel het uitgangspunt’ (Boendermaker & Uit Beijerse 2008).

*Doelstellingen en uitgangspunten van de Wet op de jeugdzorg*

De Wet op de jeugdzorg die in 2005 in werking was getreden, verving de Wet op de jeugdhulpverlening.<sup>3</sup> De Wet op de jeugdzorg was een reactie op de geconstateerde manco's van haar rechtsvoorganger. In de memorie van toelichting bij de Wet op de jeugdzorg werden de volgende manco's geconstateerd ten aanzien van het jeugdstelsel zoals dat destijds onder de Wet op de jeugdhulpverlening functioneerde:

'(h)et jeugdzorgstelsel is te veel aanbodgericht in plaats van vraaggericht. Er is te weinig aansluiting met het lokale jeugdbeleid waardoor onvoldoende is bewerkstelligd dat problemen bij jeugdigen en ouders in een zo vroeg mogelijk stadium worden onderkend, zodat de toestroom naar zware zorg minder zou kunnen worden.'<sup>4</sup>

Geïnspireerd door onder andere verbetervoorstellen van de commissie Günther (Adviescommissie Wet op de jeugdzorg, 1999) en het regeringsstandpunt *Regie in de jeugdzorg* uit 1994 werden in de memorie van toelichting bij de Wet op de jeugdzorg de volgende doelen geformuleerd voor het stelsel van jeugdzorg: voorliggende voorzieningen dienen versterkt te worden; het vestigen van een wettelijke aanspraak op jeugdzorg en daarmee het versterken van de positie van de cliënt; de totstandkoming van één centrale herkenbare, bekende, laagdrempelige toegang tot de jeugdzorg, zijnde het Bureau jeugdzorg; de totstandkoming van een passend en samenhangend zorgaanbod en het versterken van de positie van de cliënt.<sup>5</sup>

Om deze doelstellingen te kunnen realiseren, gold in de Wet op de jeugdzorg als algemeen beginsel 'het recht op jeugdzorg' dat in art. 3 lid 1 (oud) Wjz werd neergelegd als een aanspraak op jeugdzorg. Deze aanspraak op jeugdzorg bestond jegens de provincie en de cliënt ontleende deze aanspraak aan het indicatiebesluit (art. 3 lid 3 (oud) Wjz). Met name in de artikelen 5 en 24 (oud) Wjz waren de uitgangspunten voor een adequate jeugdzorg neergelegd, namelijk dat de jeugdzorg zo min mogelijk ingrijpend, zo dicht mogelijk bij huis, zo kort mogelijk en zo veel mogelijk toegesneden op de jeugdige diende te zijn.<sup>6</sup>

Een ander belangrijk uitgangspunt was dat jeugdzorg het belang van een onbedreigde ontwikkeling van een jeugdige moest dienen en moest aansluiten bij de behoefte van de cliënt (art. 5 lid 4 (oud) Wjz). In art. 24 (oud) Wjz stond het begrip 'verantwoorde zorg' centraal. Dit is zorg door de zorgaanbieder van goed niveau, die in ieder geval doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht moet worden verleend en die is afgestemd op de reële behoefte van de cliënt

3 Zie de dissertatie van Van Unen over de Wet op de jeugdhulpverlening (Van Unen 1996).

4 *Kamerstukken II* 2001/02 28 168, 3, p. 5 (MvT).

5 *Kamerstukken II* 2001/02 28 168, 3, p. 5-6 (MvT).

6 Dit wordt ook wel het 'zo-zo-zo-beleid' genoemd dat reeds als een belangrijk uitgangspunt gold bij de Wet op de jeugdhulpverlening.

(eerste lid). Ook moest de zorg gebaseerd zijn op een hulpverleningsplan (tweede lid). In art. 25 (oud) Wjz werden eisen aan het personeel gesteld zodat elke zorgenheid zo georganiseerd was dat ook daadwerkelijk verantwoorde zorg werd verleend. Kortom, de belangrijkste uitgangspunten van de Wet op de jeugdzorg waren het recht op jeugdzorg, de cliënt centraal en verantwoorde zorg.

#### *Residentiële vormen van jeugdzorg in de Wet op de jeugdzorg*

Hoewel de regeling gesloten jeugdzorg pas later aan de Wet op de jeugdzorg werd toegevoegd, waren er al wel andere vormen van residentiële zorg te onderscheiden die onder de Wet op de jeugdzorg vielen. Uit art. 2 (oud) UBWjz blijkt dat jeugdzorg onder de Wet op de jeugdzorg verdeeld was in drie categorieën, te weten jeugdhulp, verblijf en observatiediagnostiek. Bij ‘verblijf’ kon bijvoorbeeld gedacht worden aan vormen van hulp als crisisopvang, intramurale opvoeding en verzorging en/of behandeling, therapeutische gezinsverpleging, pleegzorg, begeleid wonen, dagbehandeling en combinaties daarvan.<sup>7</sup>

#### *Een aanspraak op jeugdzorg voor civielrechtelijke jeugdigen in de justitiële jeugdinrichtingen*

Men dient zich te realiseren dat de algemene contouren van de Wet op de jeugdzorg geschetst werden zonder dat daarbij al was nagedacht over de inpassing van de regeling voor gesloten gedwongen zorg in deze wet. Wel hadden jeugdigen die op civielrechtelijke titel in een justitiële jeugdinrichting waren geplaatst (op grond van art. 1:261 lid 4 (oud) BW of art. 1:305 lid 3 BW) al te maken met de Wet op de jeugdzorg omdat deze wet ook leidde tot aanpassing van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj). Namelijk ook ten aanzien van deze jongeren moest een indicatiebesluit door Bureau jeugdzorg worden opgesteld (art. 5 lid 2 sub a (oud) Wjz). Voor deze vorm van jeugdzorg verliep de *toegang* dus via Bureau jeugdzorg en zo werd destijds al voorzien in een uniforme toegang binnen een wettelijk kader van verschillende vormen van jeugdzorg, die verder onder verschillende wettelijke regelingen vielen.<sup>8</sup> In de memorie van toelichting was nader uitgewerkt hoe de aanspraak op jeugdzorg in een justitiële jeugdinrichting voor civielrechtelijke jeugdigen in de Bjj was geregeld:

‘(h)et eerste lid van het nieuwe art. 11a [*van de Bjj, MJ*] geeft aan dat voor jeugdigen waarvan de rechter in het kader van het civiele recht, een machtiging tot plaatsing in een gesloten inrichting heeft afgegeven, aanspraak gemaakt kan worden op een plaats in een normaal beveiligde (ook wel gesloten) inrichting of afdeling daarvan. Er bestaat derhalve geen aanspraak op een plaats in een beperkt beveiligde (ook

7 Bruning, Liefwaard & Vlaardingebroek 2014, p. 714. Nieuwe druk.

8 Van Unen 2005, p. 28 en p. 34.

wel open) inrichting of afdeling daarvan, tenzij de jeugdige in het kader van een gefaseerde behandeling van een normaal beveiligde inrichting naar een beperkt beveiligde inrichting wordt geplaatst. Dit is neergelegd in het tweede lid van art. 11a. Voorwaarde voor een civielrechtelijke plaatsing is een daartoe strekkend indicatiebesluit van de stichting. De tweede volzin van het eerste lid van het voorgestelde art. 11a, stelt deze eis. In deze bepaling wordt derhalve het rechtsgevolg van de indicatietoekening van de stichting met betrekking tot de civielrechtelijke plaatsingen in een justitiële jeuginrichting geregeld.<sup>9</sup>

#### *Voorbereidingen voor het opheffen van de samenplaatsing*

Een paar maanden nadat de Wet op de jeugdzorg werd ingevoerd, kondigde de minister van Justitie d.d. 18 april 2005 aan dat de verantwoordelijkheid voor de opvang en behandeling van de civielrechtelijke pupillen per 1 januari 2007 zou worden overgeheveld van het ministerie van Justitie naar het ministerie van VWS en dat ook de Wet op de jeugdzorg daartoe aangepast zou worden. Kern van het nieuwe stelsel zou zijn dat een einde gemaakt moest worden aan de samenplaatsing van civielrechtelijke- en strafrechtelijke pupillen. Vervolgens moest ook het jeugdstelsel verder verbeterd worden. Op 22 november 2005 werden de contouren voor de langetermijnvisie duidelijker zichtbaar in een brief van de toenmalige minister van Justitie en de staatssecretaris van VWS:

‘(v)oor de lange termijn zien wij als toekomstperspectief een multifunctionele keten van aanbieders die op verschillende locaties aan verschillende doelgroepen, maar met gebruikmaking van dezelfde deskundigen en achterliggende voorzieningen, interventies aanbieden. Het streven is dat de gemeentelijke voorzieningen en de jeugdzorg goed op elkaar aan moeten sluiten en er nauwe samenwerkingsverbanden zijn tussen de sector jeugdzorg, de jeugd-GGZ en de LVG.’<sup>10</sup>

Het nieuwe zorgaanbod moest ‘deskundig, flexibel, geïntegreerd en gespreid’ zijn en gericht zijn op gedragsverandering. Ook moest er aansluiting bij het onderwijs en de arbeidsmarkt gezocht worden en was het de bedoeling dat dit ‘samenhangend stelsel’ inspeelde op ‘het totale arrangement van het kind’.<sup>11</sup> De nieuwe vorm van gedwongen, gesloten zorg moest er in de eerste plaats op gericht zijn om civielrechtelijke en strafrechtelijke pupillen van elkaar te scheiden maar diende ook nadrukkelijk deel uit te maken van een nieuw, flexibel stelsel waarbij verschillende vormen van zorg goed op elkaar zouden aansluiten.

---

9 *Kamerstukken II 2001/02*, 28 168, 3, p. 83.

10 *Kamerstukken II 2005/06*, 24 587 en 29 815, 148, p. 3-4.

11 *Kamerstukken II 2005/06*, 24 587 en 29 815, 148, p. 4.



#### 4.2.3 Doelstellingen van de Wet gesloten jeugdzorg en daarmee gepaard gaande wijzigingen

De overgang van gesloten uithuisplaatsingen die werden geregeld in Boek 1 BW naar het nieuwe regime van de gesloten jeugdzorg in 2008 was op meerdere fronten een kleine aardverschuiving in het stelsel van kindbescherming en jeugdzorg in Nederland. Ik onderscheid de volgende meest fundamentele wijzigingen die met de Wet gesloten jeugdzorg doorgevoerd werden:

- Jeugdigen worden in daartoe aangewezen accommodaties voor gesloten jeugdzorg geplaatst en niet langer in justitiële jeugdinrichtingen.
- Ook jongeren van 18 tot 21 jaar kunnen gesloten worden geplaatst voor opvoedkundige doeleinden.
- Kinderen jonger dan 12 jaar kunnen ook gesloten worden geplaatst, nu een machtiging gesloten jeugdzorg niet langer in een justitiële jeugdinrichting ten uitvoer werd gelegd.
- Jeugdigen kunnen ook zonder een maatregel van kindbescherming in een gesloten setting worden geplaatst, als degene die het gezag over de jeugdige uitoefent (doorgaans de ouders) daarmee instemt.
- De rechtsgronden voor de gesloten plaatsing worden aangepast.
- De interne rechtspositie van jeugdigen in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg wordt niet langer in de Bjj geregeld maar in de Wet op de jeugdzorg.

Aan deze wijzigingen lagen een aantal belangrijke doelstellingen ten grondslag. De wens om de samenplaatsing met strafrechtelijke jongeren op te heffen stond voorop en daarnaast diende de Wet gesloten jeugdzorg ertoe om het jeugdzorgaanbod compleet te maken zodat voor alle jeugdigen een passend zorgaanbod werd gecreëerd. Deze twee voornaamste doelstellingen zal ik hieronder verder uitwerken.

##### 4.2.3.1 Een einde maken aan de samenplaatsing

Tijdens de parlementaire behandeling van de Wet op de jeugdzorg was de samenplaatsing van civielrechtelijk geplaatste jongeren met strafrechtelijk geplaatste jeugdigen in de justitiële jeugdinrichtingen nog nauwelijks onderwerp van het politieke debat. Maar de veranderende visie op deze samenplaatsing in maatschappij en politiek had tot gevolg dat men overtuigd raakte van de noodzaak om de samenplaatsing van civielrechtelijk geplaatste jongeren en strafrechtelijk geplaatste jongeren in de justitiële jeugdinrichtingen dit beëindigen. Dit werd het *Leitmotiv* bij de totstandkoming van de Wet gesloten jeugdzorg.

Minister Rouvoet lichtte tijdens de behandeling in de Tweede Kamer toe dat dit wetsvoorstel gericht was op 'een kleine groep jeugdigen met ernstige gedragsproblemen (die) niet terecht kan in de reguliere jeugdzorg'. En: 'deze

groep behoort niet samen geplaatst te worden met jeugdigen die veroordeeld zijn voor een strafbaar feit'.<sup>12</sup>

Uit de parlementaire stukken blijkt dat er brede steun was voor het wetsvoorstel gesloten jeugdzorg. Iedereen vond dat de samenplaatsing zo snel als mogelijk beëindigd moest worden en het wetsvoorstel werd dan ook relatief snel door de beide Kamers geloodst.<sup>13</sup> Ook was men ten tijde van de behandeling van het wetsvoorstel in de praktijk al gestart met het aanbieden van aparte gesloten zorg voor civielrechtelijk te plaatsen jeugdigen om zo reeds daadwerkelijk een voorschot op de toekomst te nemen. Men doorliep dus nogal haastig het parlementaire traject zonder dat aandacht was voor de constatering uit diverse onderzoeken dat de scheidslijn tussen beide groepen jeugdigen slechts flinterdun was. De Raad van State betreurde dit in haar advies:

'(v)eel jongeren met een civielrechtelijke plaatsing in de leeftijd van vijftien en zestien jaar zijn nog niet opgepakt vanwege een delict, maar dat is meer een kwestie van toeval. Het betekent niet altijd dat zij geen delicten gepleegd hebben. De problematiek van de samenplaatsing vereist daarom een genuanceerde benadering, omdat er ook belangrijke overeenkomsten zijn tussen de civielrechtelijk geplaatsten en de strafrechtelijk geplaatsten. Een strikte scheiding op basis van juridische titel gaat voorbij aan de achtergrond van de betrokken jeugdigen. Dit komt nog duidelijker naar voren, indien wordt gelet op jongeren die in voorlopige hechtenis worden genomen, voor wie de kinderrechter besluit om géén straf op te leggen, maar wel besluit tot voortzetting van het verblijf in de opvanginrichting. De voorlopige hechtenis wordt in deze gevallen beëindigd en deze jongeren verblijven vervolgens op civielrechtelijke titel op dezelfde plek; dit wordt ook wel aangeduid als "omzettingen".'

De Eerste Kamerfractie van het CDA zette deze gedachtelijn van de Raad van State voort en vroeg zich af of jongeren die mogelijk een strafrechtelijke veroordeling wacht, geplaatst zullen worden tussen civielrechtelijk geplaatste jongeren, waardoor de situatie zich weleens in omgekeerde volgorde zou kunnen herhalen.<sup>14</sup> Dit bleek een vooruitziende blik te zijn. De SP vroeg aandacht voor het *ultimum remedium* karakter van het strafrecht dat met zich meebrengt dat behandeling in gesloten kader zoveel mogelijk *buiten* het strafrecht zal moeten plaatsvinden. Ook vroeg de SP of het mogelijk moest gaan worden om een straf ten uitvoer te leggen in een accommodatie voor gesloten jeugd-

---

12 *Handelingen II* 2006/07, 87, p. 50.

13 Het voorstel van wet dateert van 17 juli 2007 en de wet werd op 20 december 2007 reeds in het *Staatsblad* gepubliceerd. Zie ook het Evaluatieonderzoek Wet op de jeugdzorg van Baecke e.a. (2009) waarin te lezen valt dat regels met betrekking tot gesloten jeugdzorg in de beleving van vertegenwoordigers van Bureau jeugdzorg vrij onverwacht werden ingevoerd. Dit leidde tot onzorgvuldige implementatie zoals ondoordachte werkwijzen, weerstand en overtollig papierwerk (p. 40); zie voor een kritische reflectie op deze haast: Liefwaard 2008b.

14 *Kamerstukken I* 2007/08, 30 644, C, p. 2-3.

zorg.<sup>15</sup> Dit laatste was volgens de wetgever zeker niet het geval, 'aangezien dat strijdig is met de intenties van het onderhavige wetsvoorstel'. De wetgever achtte ook niet toelaatbaar dat gesloten jeugdzorg zou kunnen worden opgelegd in het kader van de – nieuwe strafrechtelijke – gedragsbeïnvloedende maatregel (hierna: GBM).<sup>16</sup> Op de vraag over de verhouding tussen het jeugdstrafrecht als ultimum remedium en de gesloten jeugdzorg werd geen duidelijk antwoord gegeven: de Raad voor de Kinderbescherming zou in beide gevallen moeten adviseren en zou prima in staat zijn om een keuze te maken, aldus de destijds verantwoordelijke ministers voor Jeugd en Gezin en van Justitie.<sup>17</sup> Maar voor de verdere consequenties van een dunne scheidslijn tussen beide groepen jeugdigen was in het parlementaire debat nauwelijks aandacht.

De vraag die ook nauwelijks aan bod kwam, was de fundamentele vraag naar de rechtvaardiging van het opsluiten van kinderen op opvoedkundige gronden. De SP-fractie in de Eerste Kamer stelde deze vraag wél:

'(...) helaas leidt deze discussie over strafrechtelijk en civiel geplaatsten scheiden namelijk af van de vraag of institutionele behandeling en gesloten behandeling in het algemeen wel effectief kunnen zijn. In Nederland zijn we om uiteenlopende (voor het merendeel niet-wetenschappelijke) redenen ervan overtuigd dat dit helpt. Daarmee staat ons land in gezelschap van de VS zo ongeveer alleen, zo vinden deze leden. In Europa hebben we het op één na hoogste promillage van jongeren in gesloten instellingen. In progressieve landen zoals Zweden en Noorwegen worden er bijna geen jongeren gesloten geplaatst. De internationale lijstjes van effectief gebleken interventies voor delinquente jongeren bevatten vrijwel uitsluitend ambulante methodieken (allen volgens het intensieve coachingsmodel, al dan niet gecombineerd met opvang in pleeggezinnen).'<sup>18</sup>

Het antwoord van de regering, bij monde van de minister voor Jeugd en Gezin en de minister van Justitie, luidde als volgt:

'(w)ij onderschrijven de gedachte dat van institutionele behandeling in de jeugdzorg, zeker als deze in gesloten setting plaats vindt, zo min mogelijk sprake zou moeten zijn. Zoals aangegeven in het beleidsprogramma "Alle kansen voor alle kinderen" van de minister voor Jeugd en Gezin, is het beleid er op gericht om kinderen alleen in het geval dat de voorwaarden voor hun ontwikkeling – ondanks geboden hulp – in het ouderlijk huis niet kunnen worden gegarandeerd, uit huis te plaatsen. Met andere woorden: de jeugdzorg zal zo veel als mogelijk opgroei- en opvoedingspro-

---

15 Zie voor deze vragen *Kamerstukken I 2007/08*, 30 644, C, p. 2-3.

16 De gedragsbeïnvloedende maatregel is een jeugdstrafrechtelijke maatregel die in 2008 is ingevoerd. De maatregel is bedoeld voor jeugdige delinquenten die een ernstig delict plegen (of veel delicten plegen) en psychische problematiek hebben waarvoor ambulante behandeling nodig is.

17 Zie voor de beantwoording van deze vragen *Kamerstukken I 2007/08*, 30 644, D, p. 1-2.

18 *Kamerstukken I 2007/08*, 30 644, C, p. 2.

blemen oplossen door hulp te brengen in het gezin in plaats van de jeugdige uit te plaatsen. Dit wordt mede vorm gegeven door het stimuleren van de ontwikkeling van intensieve ambulante programma's als Multi-Systeem Therapie (MST) en Functionele Familie Therapie (FFT).<sup>19</sup>

Samenvattend lijkt het er op dat in de aanloop naar de Wet gesloten jeugdzorg weinig aandacht, ruimte en tijd is geweest om het doel van het wetsvoorstel verder te doordenken. Slechts op zeer beperkte schaal werd gediscussieerd over belangrijke vragen die het wetsvoorstel opwierp. De algemene gedachte van het opheffen van de samenplaatsing lijkt reeds zo stevig te hebben postgevat, dat het doordenken van andere vragen nauwelijks prioriteit had.

#### 4.2.3.2 Completeren van het jeugdzorgaanbod

Minister Rouvoet, de destijds verantwoordelijke minister voor Jeugd en Gezin, positioneerde de gesloten jeugdzorg als een zeer ingrijpende maatregel voor jongeren die nergens anders meer terecht kunnen:

'(d)oor gesloten jeugdzorg te creëren, wordt aan de reeds bestaande jeugdzorg een vorm toegevoegd, waardoor een compleet aanbod van alle vormen van zorg ontstaat, van ambulante hulpverlening tot gesloten residentiële zorg, met als doel dat alle jeugdigen met hun problemen binnen de jeugdzorg geholpen kunnen worden.'<sup>20</sup>

Senator De Vries-Leggedoor (CDA) formuleerde het zo:

'(d)it wetsvoorstel is in het totale jeugdzorgaanbod een schakel in de keten'.<sup>21</sup>

Parallel aan de introductie van gesloten jeugdzorg beloofde Rouvoet te zullen investeren in preventieve programma's en in nazorg. Mochten ook deze vormen van hulp geen gesloten plaatsing kunnen voorkomen dan zou de gesloten plaatsing in beeld komen waarvoor geldt dat deze niet langer mag duren dan strikt noodzakelijk is.<sup>22</sup>

*Alle* jeugdigen moeten binnen de jeugdzorg geholpen kunnen worden, aldus de minister. De volgende doelgroep werd met de Wet gesloten jeugdzorg bediend, aldus minister Rouvoet:

---

19 *Kamerstukken I* 2007/08, 30 644, D, p. 1.

20 *Handelingen I* 18 december 2007, EK 15-653.

21 *Handelingen I* 18 december 2007, EK 15-580.

22 Staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner van VWS verwoordt deze zienswijze enkele jaren later als volgt: '(w)at mij betreft dient een jeugdige geen dag langer dan nodig is opgenomen te zijn. De instellingen zijn nadrukkelijk niet bedoeld als residentiële voorzieningen voor langdurige zorg' (*Kamerbrief Jeugdzorgplus*, J/GJ-3058315, 13 april 2011).

'(h)et gaat om jeugdigen met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen die hun ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren. Het gaat om jongeren die hun agressie niet kunnen reguleren en dus voor fikse problemen zorgen of om jongeren die in het criminele circuit terecht dreigen te komen. Soms zijn alcohol- en/of drugsgebruik onderdeel van de problemen. Ook gaat het soms om jongeren met internaliserende problemen, de neiging tot zelfbeschadiging en dergelijke. Deze jongeren zijn meer een gevaar voor zichzelf dan voor de omgeving. Heel vaak is er sprake van een gecombineerde problematiek. (...). De gesloten jeugdzorg is er voor jeugdigen die problemen voor anderen veroorzaken, maar ook jeugdigen die ernstige problemen hebben, veroorzaakt door invloeden van buitenaf, komen ervoor in aanmerking.'<sup>23</sup>

Om deze grote ambitie vorm te kunnen geven, werd ook de doelgroep voor gesloten jeugdzorg drastisch vergroot en wel op drie fronten: jongvolwassenen in de leeftijd van 18 tot 21 jaar, twaalfminners en jongeren zonder kinderschermingsmaatregel die op instigatie van hun ouders met gezag gesloten geplaatst kunnen worden.

#### *Achttienplussers*

Ten aanzien van achttienplussers werd voorgesteld dat met behulp van deze wetswijziging ook jongeren in de leeftijd van 18 tot 21 jaar met een machtiging gesloten jeugdzorg in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg geplaatst konden worden (art. 29a lid 1 Wjz). Uitgaande van opvoedingsmogelijkheden, óók van jongeren die al 18 jaar zijn, wordt in het wetsvoorstel voorgesteld de leeftijd tot welke jeugdigen kunnen worden gedwongen gesloten jeugdzorg te ondergaan op te rekken.<sup>24</sup> Minister Rouvoet lichtte dit tijdens de behandeling in de Tweede Kamer als volgt toe:

'(j)uist in de gesloten jeugdzorg is een flexibele benadering aangewezen, omdat de noodzaak en de mogelijkheid tot opvoeden niet per definitie voorbij is bij het bereiken van de leeftijd van 18 jaar. De keuze voor de leeftijd van 21 jaar is gebaseerd op de ervaring dat voor een effectieve behandeling een aantal jaren nodig is. Door gedwongen jeugdzorg tot 21 jaar mogelijk te maken, kan ook bij opneming van een 17-jarige nog ten minste een programma van 3 tot 4 jaar worden afgevoerd.'<sup>25</sup>

---

23 *Handelingen II* 28 juni 2007, TK 87-4875. Ter aanvulling: Verdonk (destijds kamerlid voor de VVD) merkte bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer op dat er drie doelgroepen zijn. Allereerst de echte slachtoffers, de slachtoffers van loverboys, maar ook die van incest. Dat is volgens haar een relatief kleine groep in totaal. Ten tweede is er de groep aan de andere kant, die van de kleine grote criminelen. Maar daartussenin zit een grote grijze groep: die komt de ene keer binnen op civielrechtelijke titel en de andere keer op strafrechtelijke titel (*Handelingen II* 28 juni 2007, 87-4863).

24 *Kamerstukken II* 2007/08, 30 644, 3, p. 8 (MvT).

25 *Handelingen II* 28 juni 2007, TK 87-4878.

Dit betekende een belangrijke uitbreiding van de categorie jeugdigen die gesloten geplaatst kon worden. Volgens de wetgever bood deze regeling een oplossing voor de problemen die een gevolg waren van de koppeling tot 2008 van een gedwongen, gesloten plaatsing aan de ondertoezichtstelling. Eén van die problemen was bijvoorbeeld dat de combinatie met een ondertoezichtstelling (die tot het achttiende jaar kan worden opgelegd) ertoe leidde dat jongeren van zestien en zeventien jaar al niet meer gedwongen werden opgenomen omdat die hulpverlening binnen de relatief korte termijn die nog restte, niet kon worden afgemaakt waardoor de hulpverlening enorm aan effectiviteit inboette. In die gevallen werd doorgaans helemaal geen behandeltraject opgestart.<sup>26</sup> Wellicht is de keuze om de gesloten jeugdzorg onder te brengen in de Wet op de jeugdzorg mede ingegeven tegen de achtergrond dat op basis van deze wet de hulpverlening in een vrijwillig kader, zonder ondertoezichtstelling, kon plaatsvinden. Bijkomend voordeel daarvan was dat gesloten jeugdzorg zou kunnen doorlopen tot de leeftijd van 21 jaar.

Er was gedurende de totstandkoming van de Wet gesloten jeugdzorg veel kritiek op het oprekken van de leeftijdsgrens voor gesloten jeugdzorg – met name bij monde van de Raad van State (op hun advies was de leeftijdsgrens voor de gesloten jeugdzorg in het wetsvoorstel al teruggebracht van 23 naar 21 jaar).<sup>27</sup> In de kern kwam de kritiek erop neer dat het opvoedingsdoel dat met de gesloten jeugdzorg werd beoogd, lastig te rijmen viel met de meerderjarigheidsgrens die in Nederland gehanteerd werd en nog steeds geldt. De rechtvaardiging van vrijheidsbeneming van achttienplussers op opvoedkundige gronden werd door de wetgever als volgt uitgelegd:

‘(d)e huidige benadering om geen jeugdzorg te verlenen aan jeugdigen van 18 jaar en ouder, is bovendien niet in het belang van de samenleving, die geconfronteerd worden met de gevolgen van de handelingen die voortvloeien uit de ernstige gedragsproblemen van de jeugdigen. Met de mogelijkheid van het voortzetten van eenmaal ingezette jeugdzorgtrajecten voor jeugdigen tussen 18 en 21 jaar worden deze jeugdigen beter voorbereid op een terugkeer in de samenleving.’<sup>28</sup>

Ondanks alle bezwaren werd ook dit onderdeel van de wet ingevoerd. Toen de regeling eenmaal in werking was getreden, zou vanuit de rechterlijke macht al spoedig forse kritiek op dit onderdeel komen.

---

26 *Kamerstukken II 2007/08*, 30 644, 3, p. 7 (MvT). Liefwaard schrijft dat ‘een fundamentele grondslag voor het oprekken van de minderjarigheid tot 21 jaar ontbreekt’ (Liefwaard 2008b).

27 *Kamerstukken II 2005/06*, 30 665, 4, p. 5 (Advies Raad van State en nader rapport).

28 *Kamerstukken II 2005/06*, 30 644, 3, p. 7 (MvT).

*Twaalfminners*

Met het wetsvoorstel gesloten jeugdzorg werd beoogd het toepassingsbereik uit te breiden voor kinderen jonger dan 12 jaar.<sup>29</sup> Ten aanzien van twaalfminners lichtte de wetgever toe dat er ook jonge kinderen zijn die dermate grote gedragsproblemen kunnen hebben zodat zij alleen in een gesloten intramurale voorziening kunnen worden behandeld.<sup>30</sup> De Raad van State vond dat het openstellen van de mogelijkheid om ook kinderen jonger dan 12 jaar in een gesloten setting op te nemen, een dragende motivering behoefde ten opzichte van andere vormen van gezinsvervangende zorg op grond van art. 20 IVRK.<sup>31</sup> De wetgever beperkte zich in haar antwoord door te stellen dat het wetsvoorstel aan het IVRK voldeed.<sup>32</sup>

*Gesloten jeugdzorg zonder kindbeschermsmaatregel*

Tevens werd in de Wet gesloten jeugdzorg de mogelijkheid opgenomen om ook zonder maatregel van ondertoezichtstelling of voogdij op initiatief van ouders een rechterlijke machtiging gesloten jeugdzorg te realiseren (art. 29b, tweede lid, Wjz). De persoon met gezag over de jeugdige konden de kinderrechter via Bureau jeugdzorg verzoeken om de jeugdige tot 18 jaar in een gesloten instelling te plaatsen. Dit betekende een breuk met het verleden waarin een gedwongen uithuisplaatsing altijd gekoppeld was geweest aan de maatregel van ondertoezichtstelling of voogdij. De koppeling met gezagsmaatregelen is met de invoering van de Wet gesloten jeugdzorg heel bewust losgelaten en volgens de wetgever was dit om de volgende reden:

‘(w)ij menen dat de omstandigheid dat een jeugdige jeugdzorg in gedwongen kader nodig heeft, niet per definitie zou moeten leiden tot het uitspreken van ondertoezichtstelling waarmee het gezag van de ouders kan worden beperkt. De eisen van subsidiariteit en proportionaliteit brengen met zich mee dat dwang alleen mag worden toegepast als op vrijwillige basis geen oplossingen meer voorhanden zijn en dat dan met zo min mogelijk dwang moet worden volstaan. Als hulpverlening zonder ondertoezichtstelling mogelijk is, moet er geen sprake zijn van dwang jegens de ouders en behoeft er geen kindbeschermsmaatregel te worden getroffen die het gezag van de ouders kan beperken.’<sup>33</sup>

---

29 Hoewel de minimumleeftijdsgrens van 12 jaar voor OTS-ers kwam te vervallen met de invoering van de Bij in 2001, werd tot 2008 wel min of meer van de leeftijdsgrens van 12 jaar uitgegaan, omdat plaatsing in één van de justitiële jeugdinrichtingen in de eerste plaats bedoeld was voor strafrechtelijke plaatsingen en het strafrecht alleen kan worden toegepast als de jeugdige 12 jaar of ouder is. In 2001 en 2002 verbleven vier respectievelijk zeven kinderen jongeren dan 12 jaar in opvang- en behandelinrichtingen. (Bruning, Liefwaard & Volf 2004, p. 76).

30 *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, 3, p. 7 (MvT).

31 *Kamerstukken II* 2005/06, 30 665, 4, p. 4 (Advies Raad van State en nader rapport).

32 *Kamerstukken II* 2005/06, 30 665, 4, p. 4 (Advies Raad van State en nader rapport).

33 *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, 3, p. 10 (MvT).

Minister Rouvoet legde tijdens de behandeling in de Tweede Kamer nog eens uit welke redenering ten grondslag ligt aan de loskoppeling van de ondertoezichtstelling en de machtiging gesloten jeugdzorg :

‘(i)n het wetsvoorstel is de automatische koppeling van de machtiging gesloten jeugdzorg en de ondertoezichtstelling losgelaten. Nu wordt altijd een ondertoezichtstelling uitgesproken als een jeugdige in een JJI op een gesloten afdeling wordt geplaatst. Als het wetsvoorstel wordt aangenomen, zal de opname in gesloten jeugdzorg ook zonder ondertoezichtstelling mogelijk zijn, indien de ouders daarmee instemmen. *Als de ouders instemmen met de behandeling van hun zoon of dochter in de gesloten jeugdzorg, wil ik hen niet onnodig confronteren met de doorbreking van hun gezag [cursief, MJ].* Dat is de inhoudelijke argumentatie die ten grondslag ligt aan het wetsvoorstel. Een aantal fracties vreest dat loskoppeling van de ondertoezichtstelling en de machtiging gesloten jeugdzorg inhoudt dat er dan geen sprake meer is van hulp en steun aan een gezin. Thans gaan die gepaard met ondertoezichtstelling. Ik acht die vrees onterecht. Loskoppeling van de machtiging gesloten jeugdzorg en de ondertoezichtstelling betekent niet dat ouders de benodigde hulp niet meer ontvangen. Dat houdt slechts in dat die hulp niet meer in alle gevallen automatisch wordt gegeven. Indien het kind niet onder toezicht is gesteld, beoordeelt het Bureau jeugdzorg niet alleen de hulpbehoefte van de jeugdige, maar ook die van de ouders. Op het moment dat het Bureau jeugdzorg constateert dat de ouders behoefte hebben aan hulp, wordt dat ook geïndiceerd.’<sup>34</sup>

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer werd de vraag gesteld hoe de gesloten jeugdzorg regeling ten aanzien van 18-21 jarigen past in de gezagsbepalingen van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek (een vraag van Engels (D66-fractie)). Volgens minister Rouvoet verandert de toepasselijkheid van de regeling van de gesloten jeugdzorg op 18-plussers niets aan de gezagsbepalingen van het BW omdat er na het bereiken van de leeftijd van 18 jaar geen sprake meer is van ouderlijk gezag of van ondertoezichtstelling of voogdij.

In de tweede plaats werden vragen gesteld over de (on)rechtmatigheid van de mogelijkheid om een jeugdige nog twee weken in een gesloten inrichting te houden als de ouders hun aanvankelijke instemming intrekken (art. 29b lid 8 (oud) Wjz). Weer maakte de minister duidelijk dat alleen de machtiging gesloten jeugdzorg een titel biedt voor het verblijf van de minderjarige in de accommodatie. De ondertoezichtstelling dient er slechts toe om de vrijheid van de ouders om te bepalen waar de jeugdige zal verblijven, te doorbreken.<sup>35</sup>

De keuze om een gedwongen, gesloten plaatsing los te koppelen van een gezagsmaatregel betreft een fundamentele keuze van de wetgever. De wetgever

<sup>34</sup> *Handelingen II* 28 juni 2007, TK 87-4880.

<sup>35</sup> *Handelingen I* 18 december 2007, EK 15-657-658.



liet zich verder niet uit over een dieper liggende kwestie, namelijk de samenwerking tussen vrijwillige en gedwongen zorg.

#### 4.2.3.3 *Het creëren van een passend zorgaanbod voor iedere individuele jeugdige*

Gesloten jeugdzorg diende volgens de wetgever te leiden tot gedragsverandering door middel van opvoeding en behandeling in een gesloten setting waar verantwoorde zorg voorop stond. Gedragsverandering hield vooral in dat er een *blijvende* gedragsverandering tot stand zou moeten komen en om dit te bereiken moest volgens de minister van Jeugd en Gezin al tijdens de gesloten behandeling gewerkt worden aan de invulling van het vervolgtraject: 'gaat de jongere terug naar huis, is er ambulante zorg of een andere vorm van zorg nodig, en hoe zit het met onderwijs, of een werkplek'.<sup>36</sup> Verantwoorde zorg hield in dat de zorg afgestemd moest zijn op de reële behoeften van de jeugdige.

Als het gaat om de invulling van de individuele doelen die met de gesloten plaatsing werd beoogd, komt het al snel aan op de uitvoeringspraktijk. De wetgever koos ervoor om geen gedetailleerde regeling te treffen voor de invulling van individuele doelen die met de plaatsing nagestreefd zouden moeten worden.

Wel bood de Wet gesloten jeugdzorg drie belangrijke aanknopingspunten. Ten eerste kunnen we te rade gaan bij de rechtsgronden voor een gesloten plaatsing. In de tweede plaats stelt de wet eisen waaraan de gesloten accommodaties dienden te voldoen. De accommodaties moeten zo zijn ingericht dat zij geschikt zouden zijn voor het waarborgen van de veiligheid binnen de accommodatie en de maatschappelijke veiligheid daarbuiten, alsmede het realiseren van de opvoedkundige doeleinden van de zorg (art. 291 lid 2 (oud) Wjz). Dit laatste werd op aandringen van de Raad van State toegevoegd zodat aangesloten zou worden bij art. 5 lid 1, aanhef en onder d, EVRM. Hierbij wees de Raad in het bijzonder op de uitspraken *Bouamar t. België*<sup>37</sup> en *D.G. t. Ierland*<sup>38</sup> van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens waarin werd geoordeeld – in de woorden van de Raad – 'dat vrijheidsbeneming met een opvoedkundig oogmerk alleen als rechtmatig kan worden beschouwd, als de autoriteiten de nodige institutionele voorzieningen treffen die voldoen aan de beveiligingseisen en geschikt zijn voor opvoedkundige doeleinden'.<sup>39</sup> Uit de parlementaire geschiedenis kan niet worden afgeleid wat nu met veiligheid – met name 'maatschappelijke veiligheid daarbuiten' bedoeld werd. Ten derde bood het hulpverleningsplan dat voor iedere individuele jeugdige moest worden opgesteld een belangrijk aanknopingspunt omdat hierin de persoonlijke

36 *Handelingen II* 28 juni 2007, TK 87-4870.

37 EHRM 29 februari 1988, Series A, no. 129 (*Bouamar t. België*).

38 EHRM 16 mei 2002, Recueil/Reports, 2002-III.

39 *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, 4, p. 9 (Advies Raad van State en nader rapport).

behandeldoelen moesten worden geformuleerd. Ook stond in het hulpverleningsplan welke vrijheidsbeperkende maatregelen op de jeugdige toegepast mochten worden.

Gelet op de toelichting van de wetgever was het opstellen van een individueel hulpverleningsplan voorbehouden aan de aanbieder voor gesloten jeugdzorg. Het plan omvat een beschrijving van alle hulp die de jeugdige gezien zijn problematiek nodig heeft.<sup>40</sup> Daarnaast is het hulpverleningsplan ook de basis voor het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen (art. 29o (oud) Wjz), hulpverleningsprogramma's (art. 29p lid 1 (oud) Wjz), geneeskundige behandelmethoden (art. 29p lid 3 Wjz), beperkende maatregelen (art. 29q (oud) Wjz) en controlemaatregelen (art. 29r Wjz). Alleen de maatregelen die in het individuele hulpverleningsplan zijn opgenomen, worden toegepast (uitgezonderd de toepassing van maatregelen ter overbrugging van noodsituaties (art. 29t (oud) Wjz). Door deze maatregelen op te nemen in het hulpverleningsplan, is het volgens de regering duidelijk dat slechts maatregelen die noodzakelijk zijn voor het doel van de vrijheidsontneming – namelijk behandeling en opvoeding – in het plan kunnen worden opgenomen.<sup>41</sup>

De doelen van de Wet gesloten jeugdzorg kunnen als volgt worden samengevat: aan de samenplaatsing met strafrechtelijk geplaatste jeugdigen moest hoe dan ook een einde komen, de gesloten jeugdzorg werd gepresenteerd als vangnetregeling; ieder kind zou binnen de jeugdzorg geholpen moeten kunnen worden en voor iedere jeugdige met een machtiging gesloten jeugdzorg zou een zorgaanbod op maat gerealiseerd worden.

#### 4.2.4 Twee tussentijdse aanpassingen van de Wet op de jeugdzorg

Tot 1 januari 2010 werd de gesloten jeugdzorg gefaseerd ingevoerd en gold een overgangsregeling.<sup>42</sup> Zo kon het gebeuren dat tijdens de overgangsfase jeugdigen met een machtiging gesloten jeugdzorg nog in een justitiële jeugdinrichting konden verblijven. Aanvankelijk konden jeugdigen (en hun ouders) een dergelijke plaatsing tegenhouden omdat deze afhankelijk was van hun instemming. Hierdoor kon een (tijdelijke) plaatsing in de justitiële jeugdinrichting gemakkelijk worden tegengehouden. Kinderrechters moesten zich in allerlei bochten wringen om deze praktijk het hoofd te bieden en uiteindelijk werd het instemmingsvereiste voor een plaatsing in een justitiële jeugdinrichting een paar maanden na de invoering van de Wet gesloten jeugdzorg alsnog

---

40 *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, 3, p. 14 (MvT).

41 *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, 3, p. 15 (MvT).

42 Zie Bruning en Liefaard 2009 voor een schematisch overzicht van inrichtingen die per 2008, 2009 of 2010 zijn overgegaan.

geschrapd.<sup>43</sup> Een tweede wetswijziging binnen de regeling gesloten jeugdzorg was een wijziging in verband met het opnemen van een wettelijke grondslag voor het nemen van beperkende maatregelen of controlemaatregelen jegens een jeugdige in de gesloten jeugdzorg tijdens vervoer van de jeugdige en tijdens het verblijf van de jeugdige in het gerechtsgebouw.<sup>44</sup> Het ging in beide gevallen om marginale wijzigingen; op hoofdlijnen is de wettelijke regeling in de Wet op de jeugdzorg tot de inwerkingtreding van de Jeugdwet grotendeels ongewijzigd gebleven.

Bij de wetsevaluatie van de Wet op de jeugdzorg in 2009 is de invoering van de Wet gesloten jeugdzorg niet ten volle meegenomen in het evaluatieonderzoek omdat de gesloten jeugdzorg tijd nodig zou hebben om zich te bewijzen en het nog te vroeg zou zijn voor een beoordeling van de resultaten.<sup>45</sup> Wel kwam in de evaluatie een eerste verkenning van een aantal wettelijke knelpunten naar voren, zoals ten aanzien van de verklaring van de gedragswetenschapper en de voortzetting van de gesloten jeugdzorg na het bereiken van het 18e jaar.<sup>46</sup> Een knelpunt ten aanzien van de gedragswetenschapper was de onduidelijkheid over het dienstverband waarin hij werkzaam mocht zijn. Verder dan een inventarisatie van de belangrijkste knelpunten kwam het niet en de regeling voor gesloten jeugdzorg ‘verhuisde’ min of meer geruisloos naar de regeling voor gesloten jeugdhulp in de Jeugdwet. Daarover gaat het in de volgende paragraaf.

#### 4.2.5 Doelstellingen van de Jeugdwet en daarmee samenhangende wijzigingen

##### *Inleiding*

Op 1 januari 2015 trad de Jeugdwet in werking en daarmee werd de regeling voor gesloten jeugdhulp ook aangepast, al was deze wijziging lang niet zo ingrijpend als de wijzigingen die gepaard gingen met de inwerkingtreding van de Wet gesloten jeugdzorg in 2008. De regeling werd ‘meegenomen’ naar de Jeugdwet, de rechtsgronden bleven voor een belangrijk deel ongewijzigd en jeugdigen konden nog steeds zonder maatregel van kinderbescherming in een gesloten setting worden geplaatst.

Bij de totstandkoming van de Jeugdwet is in het parlement niet zoveel aandacht besteed aan de regeling voor gesloten jeugdhulp. Twee onderwerpen

---

43 Wet van 17 april 2008, *Stb.* 2008, 162, i.w.tr. 16 mei 2008 (Reparatiewet gesloten jeugdzorg). Wat wel gehandhaafd werd was het instemmingsvereiste bij toepassing van art. 29k lid 2 (oud) *Wjz*, de zogenaamde ‘ventielbepaling’. Deze bepaling strekt ertoe het verblijf van een jeugdige in een justitiële jeugdinstelling wegens een strafrechtelijke veroordeling voort te zetten, ook al was er een machtiging gesloten jeugdzorg afgegeven. De bedoeling hiervan was dat de behandeling of opleiding goed afgerond kon worden.

44 Wet van 5 juni 2013, *Stb.* 2013, 221, i.w.tr. 1 juli 2013.

45 Baecke e.a. 2009.

46 Baecke 2009, p. 74.

die bij de behandeling van de Wet gesloten jeugdzorg nog tot veel discussies leidden, kregen bij de behandeling van de Jeugdwet nauwelijks aandacht. Ik doel hierbij op het opheffen van de samenplaatsing – dat was reeds een gepasseerd station cq. behaald wapenfeit – en het opsluiten van jongvolwassenen op opvoedkundige gronden – waarmee in de jurisprudentie korte metten was gemaakt.<sup>47</sup> Bij de behandeling in de Eerste Kamer van het wetsvoorstel Jeugdwet werd door één van de deskundigen dan ook opgemerkt dat de Tweede Kamer amper aandacht had gehad voor de regeling van gesloten jeugdhulp.<sup>48</sup> Onderdelen van de regeling die wel zijn bediscussieerd, zijn de nieuwe, voorwaardelijke machtigingsvariant en er is kort aandacht besteed aan de vraag waarom de rechtsregeling gesloten jeugdhulp niet is ondergebracht in het Burgerlijk Wetboek. Het is opvallend te noemen dat deze discussie opnieuw rijst als de regeling in de daaraan voorafgaande periode van zeven jaren al in de Wet op de jeugdzorg een plek heeft gevonden. Omdat in dit hoofdstuk de huidige regeling voor gesloten jeugdhulp centraal staat, is het van belang om goed in kaart te brengen waarom gekozen is voor de Jeugdwet als juridische thuisbasis voor de regeling voor gesloten jeugdhulp. Dit onderwerp zal apart besproken worden in paragraaf 4.5.

#### *De definitie van jeugdhulp*

Jeugdhulp is in art. 1.1. van de Jeugdwet ruim gedefinieerd:

- ‘1. ondersteuning van en hulp en zorg, niet zijnde preventie, aan jeugdigen en hun ouders bij het verminderen, stabiliseren, behandelen en opheffen van of omgaan met de gevolgen van psychische problemen en stoornissen, psychosociale problemen, gedragsproblemen of een verstandelijke beperking van de jeugdige, opvoedingsproblemen van de ouders of adoptie gerelateerde problemen;
2. het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijk verkeer en van het zelfstandig functioneren van jeugdigen met een somatische, verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking, een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem en die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt, en
3. het ondersteunen bij of het overnemen van activiteiten op het gebied van de persoonlijke verzorging gericht op het opheffen van een tekort aan zelfredzaamheid bij jeugdigen met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking of een somatische of psychiatrische aandoening of beperking, die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt, met dien verstande dat de leeftijdsgrens van achttien jaar niet geldt voor jeugdhulp in het kader van jeugdstrafrecht.’

47 Rb. Amsterdam 8 februari 2009, *JPF* 2009/78, *FJR* 2009/47, m.nt. Dorhout, ECLI:NL:RBAMS:009:BH0778. Zie tevens Rechtbank Oost-Brabant op 13 maart 2014 (*JPF* 2014/157, ECLI:NL:RBOBR:2014:1855). Voor een uitgebreid overzicht zie par. 5.4.3.

48 *Handelingen I*, 11 februari 2014, EK 19-5-21.

De definitie van jeugdhulp vertoont overeenkomsten met de definitie van behandeling in de Bij. In art. 1ff Bij wordt behandeling gedefinieerd als ‘een samenstel van handelingen, gericht op het bij jeugdigen voorkomen, verminderen of opheffen van problemen of stoornissen van lichamelijke, geestelijke, sociale of pedagogische aard die hun ontwikkeling naar volwassenheid ongunstig kunnen beïnvloeden’.

*De basisgedachte van de Jeugdwet: dichtbij de burger en meer ruimte voor eigen regie*  
Met de Jeugdwet is de decentralisatie van jeugdhulp van provinciaal niveau naar gemeentelijk niveau gerealiseerd. De invoering van de Jeugdwet kan gezien worden als een overheveling van taken naar de gemeenten (transitie) en als een ingrijpende stelselwijziging (transformatie) waarmee de wetgever tegemoet wil komen aan de tekortkomingen van het jeugdstelsel zoals dat fungeerde onder de Wet op de jeugdzorg, te weten:

- financiële prikkels werken richting dure gespecialiseerde zorg;
- tekortschietende samenwerking rond kinderen en gezinnen;
- het onnodig medicaliseren van afwijkend gedrag;
- het kosten oprijvende effect als afgeleide van deze knelpunten.<sup>49</sup>

Als uitgangspunt van de stelselherziening jeugd geldt daarom dat jeugdhulp beter, efficiënter en effectiever op lokaal niveau geregeld moet worden. Als uiteindelijke doel geldt het voorkomen van zorgafhankelijkheid en het versterken van de eigen kracht van de jongere en van het zorgend en probleemoplossend vermogen van diens gezin en van anderen in de sociale omgeving.<sup>50</sup> Er wordt ingezet op het realiseren van preventie, vroege interventie, zorg en jeugdhulp zo licht als mogelijk.<sup>51</sup> Het vooropstellen van eigen kracht van jongere, gezin en samenleving is zichtbaar in de wettelijke verplichting tot het organiseren van een familie- of netwerkberaad (art. 4.1.2 Jw).<sup>52</sup> Hiermee wordt bijvoorbeeld beoogd om met hulp van betrokkenen en steun uit directe kring een uithuisplaatsing af te wenden en netwerkpleegzorg te bevorderen.

Met de transitie naar gemeenten wordt ook ontschotting van geldstromen beoogd. Dit is onder andere geregeld door bij de gemeente de verantwoordelijkheid voor alle vormen van jeugdhulp, zoals gesloten jeugdhulp, te beleggen. Het kan niet anders dan de bedoeling zijn dat een sterkere focus op vroegpreventie en het voorkomen van uithuisplaatsingen in beginsel zijn uitwerking heeft op het gebruik van zwaardere vormen van (gedwongen) jeugdhulp, zoals gesloten jeugdhulp.

---

49 *Kamerstukken II 2012/13 33 684, 3, p. 2 (MvT).*

50 *Kamerstukken II 2012/13 33 684, 3, p. 33 (MvT).*

51 *Kamerstukken II 2012/13 33 684, 3, p. 2 e.v. (MvT).*

52 In de regeling gesloten jeugdhulp is een dergelijke verplichting ook opgenomen. Alvorens de machtiging of voorwaardelijke machtiging te verlenen, biedt de kinderrechter de mogelijkheid aan om een familiegroepsplan op te stellen (art. 6.1.10 lid 2 Jw).

*Gesloten jeugdhulp is specialistische jeugdhulp in een gedwongen kader*

Gesloten jeugdhulp wordt in art. 1.1. Jw omschreven als opname, verblijf en jeugdhulp in een gesloten accommodatie op basis van een machtiging als bedoeld in de artikelen 6.1.2, 6.1.3 of 6.1.4 Jw. Gesloten jeugdhulp is in de Jeugdwet nadrukkelijk gepositioneerd als een van de vormen van *specialistische jeugdhulp*. Voor specialistische jeugdhulp is een individuele voorziening (een maatwerkvoorziening) van de gemeente nodig.<sup>53</sup> Specialistische jeugdhulp bevat in de eerste plaats vormen van jeugdzorg die tot 1 januari 2015 door de provincie gefinancierd werden. De wetgever geeft hier enkele voorbeelden van:

‘intensieve ambulante hulpverlening, intensieve, gespecialiseerde pedagogische thuishulp bij met name multi-probleemgezinnen, de daghulp (semi-residentiële zorg), de dag- en nachthulp (residentiële zorg) en de pleegzorg.’<sup>54</sup>

Daarnaast zijn in de Jeugdwet vormen van specialistische jeugdhulp opgenomen die voorheen niet in de Wet op de jeugdzorg geregeld waren. Het betreft hulp voor jeugdigen met psychische klachten of stoornissen (voorheen geregeld in de Wmo), hulp voor jeugdigen met een verstandelijke beperking (voorheen geregeld in de AWBZ) en begeleiding en de persoonlijke verzorging (voorheen ook AWBZ-zorg).<sup>55</sup> Gemeenten bepalen zelf welke vormen van specialistische jeugdhulp ingekocht worden. De machtiging gesloten jeugdhulp en een Bopz-machtiging zijn de enige dwangmaatregelen binnen het spectrum van specialistische hulp.

Specialistische jeugdhulp dient alleen ingezet te worden in gevallen waarin het echt nodig is. Volgens de wetgever dienen ‘(e)xta investeringen in preventie en lichte ondersteuning ertoe (te) leiden dat het beroep op specialistische en gedwongen hulp zal worden verminderd’.<sup>56</sup> Daarnaast ‘(is) de sturingsfilosofie van dit wetsvoorstel gebaseerd op de veronderstelling dat inzet op preventie en eigen kracht leidt tot een besparing op specialistische zorg’.<sup>57</sup>

#### 4.2.6 De regeling voor gesloten jeugdhulp in het kort

Gesloten jeugdhulp wordt gedefinieerd als de gedwongen opname en het verblijf van jeugdigen in een gesloten accommodatie op grond van een machtiging van de kinderrechter. In de memorie van toelichting wordt gesloten jeugdhulp omschreven als ‘een zeer zware en intensieve vorm van gespeciali-

53 In tegenstelling tot een algemene voorziening (vrij toegankelijke hulp).

54 *Kamerstukken II* 2012/13, 33 684, 3, p. 49 (MvT).

55 *Kamerstukken II* 2012/13, 33 684, 3, p. 49-54 (MvT).

56 *Kamerstukken II* 2012/13 33 684, 3, p. 16 (MvT).

57 *Kamerstukken II* 2012/13 33 684, 3, p. 25 (MvT).

seerde jeugdhulp waarbij de vrijheden van de jeugdige kunnen worden ingeperkt, om te voorkomen dat jeugdige zich onttrekt of onttrokken wordt aan de hulp die hij nodig heeft'.<sup>58</sup> Hierop is de volgende rechtsgrond van toepassing:

'een machtiging kan slechts worden verleend indien naar het oordeel van de kinderrechter:

- a. jeugdhulp noodzakelijk is in verband met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen die de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig belemmeren, en
- b. de opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan deze jeugdhulp onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken' (artikel 6.1.2 lid 2 Jw).

Het verzoek tot een machtiging gesloten jeugdhulp wordt gedaan door de gemeente (het college van B&W, artikel 6.1.8 lid 2 Jw) of door de Raad voor de kindbescherming, de officier van justitie (OvJ) en de gecertificeerde instelling (hierna: de GI)<sup>59</sup> die de maatregel gaat uitvoeren (art. 6.1.8 lid 2 Jw). De verzoekende instantie overlegt een afschrift van het besluit waarin gemotiveerd is aangegeven waarom een plaatsing in gesloten setting noodzakelijk is (art. 6.1.9 lid 1 Jw). Voor een spoedmachtiging is niet vereist dat de GI heeft bepaald dat een jeugdige een dergelijke voorziening nodig heeft.<sup>60</sup> Een gekwalificeerde gedragswetenschapper dient met behulp van een instemmingsverklaring in te stemmen met het verzoek op basis van onderzoek bij de jeugdige dat kort te voren is verricht (art. 6.1.2 lid 6 Jw). Het huidige bestel kent drie machtigingsvarianten: de 'gewone' machtiging (art. 6.1.2 Jw),<sup>61</sup> de spoedmachtiging (art. 6.1.3 Jw) en de – in de Jeugdwet voor het eerst geïntroduceerde – voorwaardelijke machtiging (art. 6.1.4 Jw). Een machtiging kan verstrekt worden voor de maximale duur van een jaar, de eerste voorwaardelijke machtiging voor de maximale duur van zes maanden en een verlenging van een voorwaardelijke machtiging voor ten hoogste een jaar. Een spoedmachtiging kan voor de maximale periode van vier weken worden afgegeven. (art. 6.1.12 lid 1 Jw). Indien de belanghebbenden (art. 6.1.10 lid 1 Jw: de jeugdige, degene die het gezag over de minderjarige uitoefent en degene die de jeugdige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt, de verzoeker en, in gevallen

---

58 *Kamerstukken II 2012/13 33 684, 3, p. 54.*

59 Met de komst van de Jeugdwet werden de 'Gecertificeerde Instellingen' geïntroduceerd. De meeste gecertificeerde instellingen zijn ontstaan uit de voormalige Bureaus Jeugdzorg en Landelijk Werkende Instellingen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering

60 Zie art. 6.1.9 lid 3 jo 6.1.3 Jw; de wetgever was van mening dat nu er een instemmingsverklaring van een gedragswetenschapper moet worden overgelegd, het extra vereiste tot een verklaring van het college van B&W dubbelop zou zijn; *Kamerstukken II 2012/13, 33 684, 3, p. 156 (MvT).*

61 Verder te noemen 'machtiging'. Als de spoedmachtiging of de voorlopige machtiging bedoeld wordt, staat dat er expliciet bij.

als bedoeld in art. 6.1.7 Jw, de jeugdhulpaanbieder) bij het afgeven van een spoedmachtiging niet zijn gehoord (tenzij men hier uiteraard niet toe bereid is), verliest de beschikking haar kracht na verloop van twee weken, tenzij de belanghebbenden binnen deze termijn in de gelegenheid zijn gesteld hun mening kenbaar te maken.

Voor wat betreft het toepassingsbereik van de gesloten jeugdhulp valt een aantal zaken op. Art. 6.1.1 lid 1 Jw stelt dat hoofdstuk 6 van de jeugdwet 'van toepassing (is) op minderjarigen, alsmede op jeugdigen die 18 jaar zijn en ten aanzien van wie op het tijdstip waarop zij 18 werden, een machtiging op grond van dit hoofdstuk gold'. In de eerste plaats valt op dat de rechtsregeling ook weer op *alle* minderjarigen van toepassing is, er is dus geen onderscheid gemaakt naar leeftijd. De enige restrictie ten aanzien van twaalfminners is dat zij niet bekwaam zijn in en buiten rechte op te treden in zaken die betrekking hebben op gesloten jeugdhulp, tenzij zij in staat kunnen worden geacht tot een redelijke waardering van hun belangen ter zake (art. 6.1.1 lid 2 Jw). De maximumleeftijdsgrens is diffuser. In ieder geval moet er reeds sprake zijn van een machtiging voor het bereiken van de 18<sup>e</sup> verjaardag, wil een jeugdige ook na het bereiken van de leeftijd van 18 jaar in aanmerking kunnen komen voor een gesloten machtiging. In aanvulling daarop staat in art. 6.1.2 lid 4 Jw dat een machtiging voor een jeugdige die 18 jaar is, slechts kan worden verleend indien:

- a. sprake is van een behandeling die reeds aangevangen is voordat de leeftijd van achttien jaar is bereikt;
- b. voor het bereiken van de leeftijd van achttienjaar een hulpverleningsplan is vastgesteld;
- c. toegewerkt wordt naar een andere vorm van jeugdhulp dan gesloten jeugdhulp en dit ook blijkt uit het hulpverleningsplan, en de gesloten jeugdhulp niet langer duurt dan zes maanden na het bereiken van de leeftijd van 18 jaar.

Gesloten jeugdhulp kan dus tot het bereiken van de leeftijd van 18½ jaar verleend worden, waarbij voor oplegging van een machtiging voor de periode na het bereiken van het 18<sup>e</sup> levensjaar strenge voorwaarden gelden.

Verder kan de tenuitvoerlegging van de machtiging door de jeugdhulpaanbieder worden geschorst (art. 6.1.12 lid 5 Jw). Deze bevoegdheid had de jeugdhulpaanbieder ook al onder de Wet op de jeugdzorg, maar in de Jeugdwet fungeren de schorsingbevoegdheid van de jeugdhulpaanbieder en de nieuwe voorwaardelijke machtigingsvariant naast elkaar. Zowel de schorsing als de voorwaardelijke machtiging zijn bedoeld om een trajectbenadering mogelijk te maken. Daarbij begint de jeugdige zijn behandeltraject in een gesloten setting en voltooit hij deze in een gedurende het verloop van de tijd steeds meer open setting. Als na verloop van tijd tijdens de schorsing de machtiging gesloten jeugdzorg afloopt, kan een voorwaardelijke machtiging worden gebruikt om de mogelijkheid van terugplaatsing in de accommodatie voor gesloten jeugd-



zorg te behouden. De jeugdige kan dan bij overtreding van de daaraan gekoppelde voorwaarden alsnog worden opgenomen in een gesloten accommodatie. De wet sluit niet uit dat de voorwaardelijke machtiging wordt ingezet voordat een jeugdige in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg wordt geplaatst.<sup>62</sup>

In art. 6.2.2 lid 1 Jw is bepaald dat jeugdigen alleen gesloten jeugdhulp kunnen ontvangen in een geregistreerde gesloten accommodatie van een gecertificeerde jeugdhulpaanbieder. In het tweede lid is de uitzondering opgenomen dat een bij jeugdigen van 12 jaar of ouder de machtiging ook op kan worden gelegd in een justitiële jeugdinrichting – zij het onder strenge voorwaarden.<sup>63</sup>

#### *Het doel van de regeling voor gesloten jeugdhulp*

Het doel van de gesloten jeugdhulp ten opzichte van de gesloten jeugdzorg uit de Wet op de jeugdzorg is ongewijzigd gebleven:

‘(g)esloten jeugdhulp is een zeer zware en intensieve vorm van gespecialiseerde jeugdhulp waarbij de vrijheden van de jeugdige kunnen worden ingeperkt, om te voorkomen dat jeugdige zich onttrekt of onttrokken wordt aan de hulp die hij nodig heeft. Gesloten jeugdhulp heeft als doel jeugdigen met ernstige gedragsproblemen te behandelen en een dusdanige gedragsverandering te bewerkstelligen dat deze jeugdigen weer kunnen participeren in de maatschappij. De jeugdige wordt daartoe opgenomen in een gesloten accommodatie.’<sup>64</sup>

In art. 6.1.1 lid 1 Besluit Jeugdwet, zijn de geschiktheidseisen geformuleerd waaraan een gesloten instelling dient te voldoen. Onder andere uit deze geschiktheidseisen kan afgeleid worden welk doel met gesloten jeugdhulp wordt nagestreefd, namelijk (a) voorkomen dat daar geplaatste jeugdigen zich onttrekken of onttrokken worden aan de jeugdhulp die nodig is in verband met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen, en (b) daar geplaatste jeugdigen te doen verblijven in een veilige, beschermde omgeving, die voldoende privacy biedt. De wetgever vermeldt verder erg weinig over het doel van de regeling voor gesloten jeugdhulp.

---

62 Vgl. ook Bruning, Liefwaard & Vlaardingerbroek 2014, p. 439-440.

63 Art. 6.2.2 lid 2 Jw luidt als volgt: ‘...De rechter kan, indien het een jeugdige betreft van twaalf jaar of ouder, op verzoek van het college of de raad voor de kindbescherming, in zijn beschikking inzake de machtiging bepalen dat deze in afwijking van het eerste lid, ten uitvoer wordt gelegd in een inrichting als bedoeld in art. 1 van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen. De eerste volzin wordt slechts toegepast met betrekking tot een jeugdige die op het tijdstip waarop een machtiging wordt verleend op basis van een veroordeling is opgenomen in een inrichting. Toepassing geschiedt slechts met instemming van de jeugdige of indien deze de leeftijd van zestien jaar nog niet heeft bereikt, met instemming van de jeugdige en degene die het gezag over hem heeft. De tenuitvoerlegging in een inrichting geschiedt slechts voor de termijn die nodig is om een behandeling of opleiding af te ronden.’

64 *Kamerstukken II 2012/13, 33684, 3 (MvT), p. 54.*

#### 4.2.7 Gewijzigde en ongewijzigde elementen van de regeling gesloten jeugdhulp<sup>65</sup>

In de huidige regeling gesloten jeugdhulp zijn een aantal belangrijke wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van de regeling gesloten jeugdzorg zoals die onder de Wet op de jeugdzorg gold:

- Alvorens een gesloten machtiging wordt afgegeven, dient de kinderrechter allereerst de mogelijkheid aan te bieden om een familiegroepsplan op te stellen.
- Ten aanzien van achttienplussers is de wet ingrijpend gewijzigd ten opzichte van de Wet gesloten jeugdzorg in 2008.
- Naast de ‘gewone’ machtiging en de spoedmachtiging is een voorwaardelijke machtigingsvariant in de regeling opgenomen.

Een aantal elementen zijn ongewijzigd uit de Wet op de jeugdzorg overgenomen. Het betreft de regeling ten aanzien van 12-minners en gesloten jeugdhulp zonder ondertoezichtstelling of voogdij.

##### *Het familiegroepsplan*

In de regeling voor gesloten jeugdhulp is de verplichting tot het opstellen van een familiegroepsplan terug te vinden. Een familiegroepsplan is een hulpverleningsplan (in geval van jeugdhulpverlening) of plan van aanpak (in geval van een kindbeschermingsmaatregel) dat wordt opgesteld door de ouders, samen met bloedverwanten, aanverwanten of anderen die tot de sociale omgeving van de jeugdige behoren (art. 1.1 Jw). De verplichting tot het organiseren van een familie- of netwerkberaad is ook opgenomen in art. 4.1.2 Jw, waar het geformuleerd is als verplichting voor de jeugdhulpaanbieder of de gecertificeerde instelling.

Voordat een machtiging of een voorwaardelijke machtiging wordt verleend,<sup>66</sup> is de kinderrechter gehouden om de mogelijkheid aan te bieden om een familiegroepsplan op te stellen (art. 6.1.10 lid 2 Jw).<sup>67</sup> Ingevolge de wettekst kan de kinderrechter hier in drie gevallen vanaf zien: (1) indien de ouders aan de kinderrechter te kennen hebben gegeven dat zij geen gebruik wensen te maken van deze mogelijkheid; (2) indien concrete bedreigingen in de ontwikkeling van het kind hiertoe aanleiding geven of; (3) indien de belangen van het kind anderszins geschaad worden. Het opstellen van een familiegroepsplan lijkt doorgaans een gepasseerd station, gelet op de ernst van de problematiek

65 Op onderdelen is deze paragraaf gebaseerd op een eerdere publicatie van Bruning & De Jong-de Kruijf 2015.

66 Of voordat tot een vervallenverklaring van de wijziging van een hulpverleningsplan, een opneming met een voorwaardelijke machtiging of een intrekking van de schorsing wordt beslist; art. 6.1.10, lid 2, Jw.

67 *Kamerstukken II 2013/14*, 33 684, nr. 83 (Motie Voordewind-Ypma).

en de noodzaak tot jeugdhulp en gedwongen verblijf waarvan bij de doelgroep voor gesloten jeugdhulp sprake is.

#### *De regeling ten aanzien van achttienplussers*

Achttienplussers kunnen nog maar zeer beperkt in een gesloten accommodatie worden geplaatst. Toen de regeling eenmaal in werking was getreden, kwam er vanuit de rechterlijke macht forse kritiek op dit onderdeel. Op 8 februari verklaarde de Rechtbank Amsterdam de betreffende bepaling onverbindend<sup>68</sup> en daarna werden er vanuit de rechtspraak zeer strenge eisen ontwikkeld (o.m. alleen verlening van een machtiging aan achttienplussers voor zeer korte duur of voor het afronden van de behandeling).

In de Jeugdwet heeft de wetgever ervoor gekozen om deze inmiddels vaste praktijk te codificeren. Voor jeugdigen van 18 jaar kan slechts een machtiging voor gesloten jeugdhulp afgegeven worden indien er op het tijdstip waarop de jeugdige meerderjarig werd reeds een machtiging gold (art. 6.1.1 lid 1 Jw). Aanvullende eisen zijn dat sprake moet zijn van een behandeling die reeds is aangevangen voordat de jeugdige 18 jaar is geworden; voor het bereiken van het 18<sup>e</sup> jaar een hulpverleningsplan moet zijn vastgesteld; en er toegewerkt moet worden naar een andere vorm van jeugdhulp (dit moet ook in het hulpverleningsplan zijn opgenomen; art. 6.1.2 lid 4 Jw). De gesloten jeugdhulp mag niet langer duren dan tot het bereiken van de leeftijd van 18,5 jaar. Hierbij gaat het om gesloten jeugdhulp in gedwongen kader. De jeugdige kan daarnaast tot en met 22 jaar – althans in theorie – op vrijwillige basis in de gesloten jeugdhulp verblijven (in deze gevallen kan het college van B&W op grond van art. 2.3 Jw een voorziening treffen).<sup>69</sup> Overigens was verblijf op vrijwillige basis na het bereiken van de leeftijd van 18 jaar ook onder de Wet op de jeugdzorg mogelijk. Het is nog maar de vraag of in de praktijk van deze mogelijkheid gebruik wordt gemaakt.

#### *Introductie van de voorwaardelijke machtiging*

De wetgever licht toe dat de voorwaardelijke machtiging in de Jeugdwet is opgenomen om:

‘in combinatie met de mogelijkheid tot schorsing (...), een trajectbenadering mogelijk te maken. Daarbij begint de jeugdige zijn behandeltraject in gesloten setting en voltooit hij deze ineen gedurende het verloop van de tijd steeds meer open setting.’<sup>70</sup>

68 Rb. Amsterdam 8 februari 2009, *JPF* 2009/78, *FJR* 2009/47, m.nt. Dorhout, ECLI:NL:RBAMS:009:BH0778.

69 De wetgever benadrukte deze mogelijkheid als reactie op de vraag van de Raad voor de Rechtspraak in de consultatieronde om een regeling te treffen die het mogelijk maakt dat een 18-plusser op vrijwillige basis zijn traject afmaakt en de financiering door de gemeente in stand blijft; zie *Kamerstukken II* 2012/13, 33 684, 3, p. 185 (MvT).

70 *Kamerstukken II* 2012/13, 36 684, 3, p. 190 (MvT).

Hiermee kan volgens de wetgever:

‘de overgang van een jeugdige in de gesloten jeugdhulp naar vervolgzorg worden bespoedigd en kunnen aarzelingen bij de ontvangende instelling worden weggenomen als men weet dat de jeugdige zich nog aan voorwaarden moet houden met als stok achter de deur dat hij weer terug zou gaan naar de gesloten jeugdhulp’.<sup>71</sup>

Deze toelichting maakt niet duidelijk waarom een schorsing van de machtiging gesloten jeugdhulp, die al bestond en in de Jeugdwet is overgenomen, onvoldoende mogelijkheden biedt voor deze trajectbenadering. Wellicht heeft het te maken met het feit dat de wettelijke bepaling tot schorsing van de machtiging gesloten jeugdhulp (art. 6.1.13 Jw) geen mogelijkheid biedt tot het opleggen van voorwaarden, al zal een schorsing in de praktijk waarschijnlijk wel gekoppeld worden aan bepaalde afspraken tussen de jeugdige en de jeugdhulp-aanbieder van gesloten jeugdhulp. De voorwaardelijke machtiging is geïnspireerd op de Wet Bopz en biedt de mogelijkheid om door het vastleggen van voorwaarden een plaatsing in gesloten jeugdhulp (nog langer) te voorkomen. Tegelijk doet deze nieuwe variant enigszins denken aan het opleggen van een voorwaardelijke sanctie in het jeugdstrafrecht, waarbij voorwaarden kunnen worden opgelegd.

Twee wijzigingen die in de Wet op de jeugdzorg zonder nadere onderbouwing werden ingevoerd, namelijk de toepasselijk van de gesloten jeugdhulp voor twaalfminners en jeugdigen zonder kindbeschermingsmaatregel, werden één op één overgenomen in de Jeugdwet.

#### *De regeling ten aanzien van twaalfminners*

De bepaling dat kinderen jonger dan 12 jaar niet bekwaam zijn in en buiten rechte op te treden (tenzij zij in staat kunnen worden geacht tot een redelijke waardering van hun belangen ter zake) is ongewijzigd overgenomen uit de Wet op de jeugdzorg. Het jongere kind moet wel vooraf worden gehoord door de kinderrechter (art. 6.1.10 lid 1 Jw), maar is niet procesbekwaam (art. 6.1.1 lid 2 Jw), ook al heeft hij of zij een eigen raadsman (art. 6.1.10 lid 4 Jw). Dat betekent dat voor bijvoorbeeld het instellen van hoger beroep eerst een bijzondere curator moet worden benoemd.

#### *Gesloten jeugdhulp zonder ondertoezichtstelling of voogdij*

In de regeling gesloten jeugdhulp is onverkort vastgehouden aan de sinds 2008 nieuw ingevoerde mogelijkheid om zonder maatregel van ondertoezichtstelling of voogdij op initiatief van ouders een rechterlijke machtiging gesloten jeugdhulp te realiseren. In zaken waarin de ouders met gezag instemmen met plaatsing van de jeugdige in een gesloten accommodatie, wordt het verzoek ingediend door het college van B&W van de gemeente waar de jeugdige zijn

---

71 *Kamerstukken II 2012/13, 36 684, 3, p. 57 (MvT).*

woonplaats heeft (art. 6.1.8 Jw). De wetgever lijkt voorbijgegaan te zijn aan de vraag of deze nieuwe vorm waarin een jeugdige zonder maatregel van kinderscherming en derhalve zonder (gezins)voogdijwerker in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp kan worden geplaatst, (nog steeds) wenselijk is.

#### 4.2.8 Korte samenvatting doelstellingen gesloten jeugdzorg en gesloten jeugdhulp

Op hoofdlijnen zijn de verschillen tussen de oude en de nieuwe regeling marginaal, behoudens de introductie van een voorwaardelijke machtigingsvariant waarmee wordt beoogd een soepeler overgangsvariant te creëren van gesloten verblijf naar een meer open vorm van verblijf. In de oude regeling was al wel schorsing van de tenuitvoerlegging van de machtiging mogelijk, maar in de nieuwe regeling is een extra instrument ingebouwd – de voorwaardelijke machtiging – waarmee de stap naar vervolgzorg soepeler en sneller kan worden gezet. Mede gelet op de verplichting tot het opstellen van het familiegroepsplan – afwijking daarvan alleen onder voorwaarden – lijkt het erop dat aandacht is besteed aan de vraag hoe het *last resort* principe in de praktijk beter uitgewerkt kan worden. Gelet op art. 6.1.1 lid 1 Besluit Jeugdwet is tevens een kleine verschuiving waarneembaar ten opzichte van art. 29l (oud) Wjz waarin de maatschappelijke veiligheid buiten de accommodatie nog werd genoemd als nastrevenswaardig onderdeel van de geschiktheidseis die werd gesteld.

Uiteraard zijn de doelstellingen die met de regeling gesloten jeugdhulp beoogd worden voornamelijk terug te vinden in de geformuleerde rechtsgronden voor de machtiging, de spoedmachtiging en de voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp. Grondslag en doel zijn immers spiegelbeeldig aan elkaar. Daarom zal in par. 4.3 nader ingegaan worden op de rechtsgronden voor een gesloten plaatsing.

### 4.3 RECHTSGRONDEN VOOR EEN GEDWONGEN, GESLOTEN PLAATSING VAN JEUGDIGEN

#### 4.3.1 Inleiding

De formele rechtsgrond voor plaatsing in een gesloten accommodatie voor jeugdhulp vormt de machtiging die door de kinderrechter is afgegeven. Deze eis geldt onverkort: voor iedere jeugdige die in de gesloten jeugdzorg wordt geplaatst, moet een machtiging zijn afgegeven zoals bedoeld in art. 6.1.2 of 6.1.3 Jw, op straffe van vernietiging. Het begrip machtiging houdt in dat een jeugdige, of hij of zij daartoe bereid is of niet, kan worden opgenomen in een

gesloten accommodatie en verplicht kan worden daar te verblijven. De rechter kan de machtiging pas afgeven nadat hij getoetst heeft of aan de inhoudelijke criteria zijn voldaan. Deze inhoudelijke toetsingscriteria worden ook wel de materiële rechtsgronden genoemd die het gehele wettelijke criterium bevat dat de basis vormt voor gedwongen opname en verblijf in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp. Hieronder zal eerst weer worden teruggegrepen op de situatie zoals die gold onder de Wet op de jeugdzorg. De rechtsgrond voor de reguliere gesloten machtiging zoals die destijds stond geformuleerd in de Wet op de jeugdzorg zal toegelicht worden en daarna zal de huidige rechtsgrond beschreven worden en vergeleken worden met de rechtsgrond zoals die tussen 2008 en 2015 gold. Daarna worden de rechtsgronden van respectievelijk de spoedmachtiging (in de Wet op de jeugdzorg de ‘voorlopige’ machtiging) en de voorwaardelijke machtiging besproken.

#### 4.3.2 Rechtsgrond voor de reguliere machtiging

##### 4.3.2.1 Reguliere machtiging gesloten jeugdzorg (2008-2015)

In art. 29b lid 3 (oud) Wjz was de wettelijke grondslag voor opname en verblijf in de gesloten jeugdzorg als volgt geformuleerd:

‘(e)en machtiging kan bovendien slechts worden verleend indien naar het oordeel van de kinderrechter de jeugdige ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen heeft die zijn ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren en die maken dat de opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan de zorg die hij nodig heeft zal onttrekken of daaraan door anderen zal worden onttrokken.’

In de memorie van toelichting bij de Wet gesloten jeugdzorg werd deze rechtsgrond als volgt toegelicht:

‘(h)et voorgestelde derde lid bevat het criterium dat geldt voor het verlenen van een machtiging. (...) een machtiging (kan) worden verleend als het gaat om jeugdigen met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen. De problemen moeten noodzaken tot jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge de wet. Minimaal gaat het om verblijf, veelal zal ook jeugdhulp nodig zijn. De problemen moeten bovendien de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig moeten belemmeren. Verder moet de gesloten setting nodig zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich onttrekt aan die zorg of daaraan door anderen wordt onttrokken. Dit laatste noodzaakt in ieder geval tot gedwongen gesloten verblijf, maar zal ook vaak noodzaken tot jeugdzorg gericht op het weerbaar maken van de jeugdigen tegen de negatieve invloeden van buitenaf (vgl. de loverboy problematiek).<sup>72</sup>

---

72 Kamerstukken II 2005/06, 30 644, 3, p. 20 (MvT).

Uit het feitencomplex moest blijken dat sprake was van ‘ernstige opgroei- of opvoedproblemen’ en deze problemen staan in ernstige mate een ontwikkeling naar volwassenheid in de weg, zo bleek uit de rechtsgrond uit art. 29b (oud) Wjz. Waarschijnlijk duiden opgroeioproblemen op problemen waarbij het gaat om kindproblematiek en opvoedproblemen op problematiek in de ouder-kind relatie, maar de wetgever is hier niet duidelijk over. Wel staat in de memorie van toelichting dat ook als bescherming de reden is om een machtiging te vragen, deze kan worden verleend, ook al kan een louter bedreigende situatie geen grond zijn voor het verlenen van een machtiging.<sup>73</sup>

De gereconstrueerde feiten moeten vervolgens worden afgewogen tegen de vraag of opnemings en verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan die zorg die hij nodig heeft zal onttrekken of daaraan door anderen zal worden onttrokken. Dit noem ik het noodzakelijkheids criterium omtrent onttrekkingsgevaar dat hieronder verder zal worden uitgewerkt. De wetgever merkte bij de totstandkoming van de Wet gesloten jeugdzorg op dat zowel de Grondwet, het IVRK als het EVRM in het geding zijn als het om gesloten hulpverlening gaat. Daarom moest de regeling volgens de wetgever in ieder geval voorzien in een wettelijke grondslag voor vrijheidsbenaming die onder één van de gronden van artikel 5, eerste lid, EVRM viel. Daarbij moest worden voldaan aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit en was bemoeienis van de rechter vereist. De ruimte die het EVRM biedt om de vrijheid van minderjarigen te beperken teneinde toe te zien op zijn opvoeding (art. 5 lid 1, aanhef en onder d, EVRM) werd door de wetgever aangewend om vrijheidsbenaming door middel van een gesloten jeugdzorg machtiging te rechtvaardigen.

Gelet op het brede, beoogde toepassingsbereik van jeugdigen wiens situatie binnen de rechtsgrond voor gesloten jeugdzorg zou passen, is het niet verwonderlijk dat de rechtsgrond ook dusdanig breed geformuleerd werd. Dit zal ook hieronder blijken als ik nader inga op de afzonderlijke onderdelen van de rechtsgrond.

In het negende lid van art. 29b (oud) Wjz stond dat bij AMvB nadere regels gesteld kunnen worden ter uitwerking van het criterium, als bedoeld in het derde lid. Deze mogelijkheid werd opgenomen om de uitwerking van het criterium zoals deze door de kinderrechters zal worden gegeven op enig moment in regelgeving te kunnen verankeren, als dit vanuit oogpunt van eenheid en duidelijkheid gewenst zou zijn, aldus de memorie van toelichting. In de praktijk is het van een dergelijke AMvB nooit gekomen.

#### *Ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen*

In de rechtsgrond voor gesloten jeugdzorg stond dat sprake moest zijn van ‘ernstige opgroei- en opvoedproblemen’. In de memorie van toelichting staat

---

73 *Kamerstukken II 2005/06, 30 644, 3, p. 5 (MvT).*

dat daarbij bijvoorbeeld gedacht kan worden aan jongeren die hun agressie niet kunnen reguleren en daardoor voor fikse problemen zorgen. Het gaat ook om jongeren die in het criminele circuit dreigen terecht te komen. Alcoholen of drugsmisbruik kan onderdeel zijn van de bredere problematiek van de jongere. Om zicht te krijgen op wat nu precies bedoeld werd met 'ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen' – de wetgever laat zich daar niet verder over uit – maak ik een kort uitstapje naar de discussie over minderjarigen met een kinderbeschermingsmaatregel in de justitiële jeugdinstellingen vóór 2008. Terugkijkend naar de artikelen 3 en 4 van het *voorlopig convenant crisisplaatsingen ots- en voogdijpupillen* (d.d. 31 mei 2001) en het *definitieve convenant crisisplaatsingen ots- en voogdijpupillen* (d.d. 4 juli 2002)<sup>74</sup> – dat uiteindelijk de opmaat vormde naar een aparte rechtsregeling voor civielrechtelijk geplaatste jeugdigen – kan nader aangevuld worden wat bedoeld wordt met ernstige problemen. Op volgorde van plaatsingsvoorrang in de JJI op basis van de urgentie van de problematiek ging het destijds om de volgende categorieën jeugdigen:

1. jeugdigen die het slachtoffer zijn van gedwongen prostitutie;
2. jeugdigen die het slachtoffer zijn van een seksueel misdrijf;
3. jeugdigen die het slachtoffer zijn van geestelijke of lichamelijke mishandeling;
4. jeugdigen die in een situatie verkeren waarin politiebemoeienis nodig is om verdere escalatie van geweld van de jeugdige tegen zijn directe omgeving te voorkomen en waarin afgezien is van aangifte en strafrechtelijke vervolging wegens bloedverwantschap of angst voor represailles;
5. jeugdigen die aantoonbaar in één van de bovenstaande vier situaties verzeild dreigen te raken;

Een jaar later werden in het definitieve convenant twee categorieën toegevoegd aan de bovenstaande vijf:

6. jeugdigen die tegen zichzelf beschermd moeten worden;
7. jeugdigen die beschermd moeten worden tegen verdere escalatie vanuit hun omgeving.<sup>75</sup>

De eerste vier categorieën zijn het meest specifiek geformuleerd. De categorieën 5, 6 en 7 uit het crisisconvenant zijn aanmerkelijk breder opgesteld. In de praktijk vond men de omschrijving van de categorieën ook niet eenduidig.<sup>76</sup> Van deze ruimere categorieën werd in de praktijk veel gebruik gemaakt. In 2002 en 2003 werd de categorie 'jeugdigen die tegen zichzelf beschermd moeten

---

74 De convenanten bevatten afspraken tussen de Bureaus Jeugdzorg, de Dienst Justitiële Inrichtingen en het Ministerie van Justitie.

75 Die criteria worden geciteerd in het rapport *Crisisplaatsingen in opvanginrichtingen van Boendermaker, Eijgenraam & Geurts 2004*, p. 16.

76 Boendermaker, Eijgenraam & Geurts 2004, p. 20.



worden 63 (van de 663 plaatsingen) respectievelijk 190 (van de 836 plaatsingen) keer gebruikt. De nieuw toegevoegde categorie 'jeugdigen die beschermd moeten worden tegen verdere escalatie vanuit hun omgeving' groeide ook explosief: in 2002 werden 98 jeugdigen en in 2003 werden 192 jeugdigen in deze plaatsingscategorie ingedeeld. De meeste jeugdigen werden in 2003 geplaatst op basis van het vrij ruim geformuleerde criterium onder 5. Op basis van gegevens over het aantal plaatsingen per categorie over de jaren 2001-2003 concluderen Boendermaker, Eijgenraam & Geurts dat 'het gaat om zowel jongens als meisjes, die in omstandigheden verkeren waarin zij het slachtoffer dreigen te worden van gedwongen prostitutie, een seksueel misdrijf of mishandeling. En om jongens en meisjes die gewelddadig zijn of zichzelf iets aandoen. Waarbij het geweld tegen zichzelf, net zo goed (zelfs meer) bij jongens als bij meisjes aan de orde is.'<sup>77</sup>

De criteria bieden enig inzicht als het gaat om de aard en de ernst van de problematiek van jeugdigen die op civielrechtelijke titel in de justitiële jeugdinrichting geplaatst werden. Maar het wordt niet geheel duidelijk uit de totstandkomingsgeschiedenis van deze norm wat *niet* onder ernstige problematiek valt en het is dan ook waarschijnlijk dat de toepassing van deze rechtsgrond oftewel feitelijke rechtsnorm in de praktijk weinig problemen zal opleveren.

Samenvattend is het criterium 'ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen' uit het eerste deel van de rechtsgrond voor toepassing van gesloten jeugdzorg een open norm die wordt ingevuld aan de hand van feitelijke gedragingen en de problematiek van de jeugdige.

#### *Het noodzaakscriterium omtrent onttrekkingsgevaar*

In de voorgaande paragraaf is het noodzaakscriterium al even aan de orde gekomen. Dit criterium kan dan ook niet los gezien worden van de feitelijke constatering dat er sprake is van ernstige opgroei- en opvoedproblematiek. Van jongeren met zeer zware problematiek werd in de memorie van toelichting gesteld dat deze groep de 'neiging heeft zich aan de benodigde zorg te onttrekken'. Hierdoor is de behoefte ontstaan aan gedwongen opnemings-, gesloten verblijf en de toepassing van maatregelen. In andere woorden zegt de wetgever dat '(d)eze jeugdigen alleen in aanmerking voor een machtiging (komen) als de vrijheidsontneming nodig is om te voorkomen dat de jeugdige zich onttrekt aan de voor hem noodzakelijke hulpverlening'.<sup>78</sup>

De wetgever maakt onderscheid tussen jeugdigen die problemen voor anderen veroorzaken en jeugdigen die onder invloed van anderen problemen veroorzaken. Voor deze laatste grond kan gesloten jeugdzorg nodig zijn als zij zich niet zelfstandig aan de kwalijke invloeden kunnen onttrekken, maar daarbij hulp nodig hebben en bovendien van de buitenwereld moeten worden

---

<sup>77</sup> Boendermaker, Eijgenraam & Geurts 2004, p. 17-18.

<sup>78</sup> *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, 3, p. 10 (MvT).

afgeschermd.<sup>79</sup> Heel expliciet stelde de wetgever dat bij deze groep niet te snel aan gesloten opvang moest worden gedacht. Als negatieve beïnvloeding van buitenaf kan worden voorkomen met vrijwillige hulpverlening, dan is gesloten opvang niet nodig. Hierbij wordt het voorbeeld van een blijf-van-mijn-lijf-huis gegeven. Bij een dergelijke (vrijwillige) plaatsing mag ook geen gesloten machtiging worden verleend met het argument dat er geen andere mogelijkheid is om kwalijke invloeden van buitenaf te weren.<sup>80</sup> Dit is de enige concrete restrictie die de wetgever stelde aan de toepassing van de rechtsgrond voor gesloten jeugdzorg. Mocht gedwongen verblijf voor deze groep toch noodzakelijk zijn, dan zal dit vaak ook noodzaken tot jeugdzorg gericht op het weerbaar maken van de jeugdigen tegen de negatieve invloeden van buitenaf. De wetgever noemt in de memorie van toelichting tot viermaal toe de loverboyproblematiek, blijkbaar springt deze categorie het meest in het oog als het gaat om de laatstgenoemde onttrekkingsgrond.

In samenhang met het noodzaaks criterium omtrent onttrekkingsgevaar is in art. 29b lid 1 (oud) Wjz opgenomen dat het voor het afgeven van een machtiging juridisch niet relevant is of de jeugdige met de plaatsing instemt (art. 29b lid 1 (oud) Wjz). Een jeugdige kan zich niet aan de benodigde gesloten, gedwongen hulpverlening onttrekken door zijn of haar toestemming in te trekken.

#### 4.3.2.2 Rechtsgrond machtiging gesloten jeugdhulp (vanaf 2015)

In art. 6.1.2 lid 2 Jeugdwet is de wettelijke grondslag als volgt geformuleerd:

‘een machtiging kan slechts worden verleend indien naar het oordeel van de kinderrechter:

- a. jeugdhulp noodzakelijk is in verband met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen die de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig belemmeren, en
- b. de opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan deze jeugdhulp onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken.’

In de rechtsgrond voor gesloten jeugdhulp zijn slechts kleine wijzigingen terug te vinden ten opzichte van de oude rechtsgrond. De feiten die leiden tot een machtiging gesloten jeugdhulp in een onderhavige zaak dienen zodanig te zijn dat er sprake is van ernstige feiten op het vlak van opgroei- of opvoedproblematiek. Aangetoond dient te worden dat deze feiten in een oorzakelijke relatie staan tot de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid op een zodanige wijze dat deze ontwikkeling door de ernst van de feiten belemmerd wordt. Daarnaast bestaat de materiële grondslag uit twee noodzakelijkheidsver-

---

79 *Kamerstukken II 2005/06, 30 644, 3, p. 10 (MvT).*

80 *Kamerstukken II 2005/06, 30 644, 3, p. 10 (MvT).*

eisten, te weten de noodzaak tot jeugdhulp en de noodzaak tot opnemings- en verblijf. De noodzaak tot jeugdhulp volgt uit de ernst van de feiten en de noodzaak tot opnemings- en verblijf (ook wel: vrijheidsbeneming) volgt uit een onttrekking van ofwel de jeugdige zelf ofwel door anderen aan deze zo noodzakelijk geachte jeugdhulp.

Een materieel-juridische legitimatie van opsluiting voor opvoedkundige doeleinden door middel van gesloten jeugdzorg werd door de wetgever met name gebaseerd op de wettelijke grondslagen die worden geboden in art. 5 lid 1, onder d, EVRM en art. 8 lid 2 EVRM. Dit is ook weer het geval voor gesloten jeugdhulp:

‘(h)ierbij zijn de artikelen 5 (het recht op vrijheid en veiligheid) en 8 (recht op eerbiediging van privéleven, familie- en gezinsleven) EVRM van belang. Gesloten jeugdhulp vormt een inbreuk op deze rechten en is slechts toelaatbaar voor zover daarin bij de wet is voorzien en deze in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Art. 5 EVRM noemt expliciet de ‘rechtmatige detentie van een minderjarige met het doel toe te zien op zijn opvoeding’ als legitieme grond voor vrijheidsbeneming, mits het overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure is.’<sup>81</sup>

Verderop in de memorie van toelichting wordt de verhouding van gesloten jeugdhulp tot de geldende internationale bepalingen preciezer uitgewerkt dan bij de toelichting op de Wet gesloten jeugdzorg het geval was:

‘(h)et gedwongen gesloten behandelen van jeugdigen vormt een inbreuk op de vrijheid en het privéleven van de jeugdige. Hierbij zijn (...) de artikelen 5 en 8 EVRM, de artikelen 9 en 10 IVBPR en art. 16 IVRK van belang. Een dergelijke ontneming van de vrijheid en inmenging in het privéleven van de jeugdige is alleen toegestaan voor zover deze bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen en, zoals art. 5 EVRM het noemt: «met het doel toe te zien op zijn opvoeding». Deze vereisten zijn vertaald in het onderhavige artikel. Naast geslotenheid zal de omstandigheid dat het gevaar bestaat dat een jeugdige door anderen zal worden onttrokken aan de benodigde jeugdhulp ook vaak noodzaken tot specifieke jeugdhulp gericht op het weerbaar maken van de jeugdigen tegen de negatieve invloeden van buitenaf (vgl. de loverboy problematiek). Art. 8 EVRM brengt met zich mee dat bij elk individueel geval door de rechter de afweging gemaakt moet worden of de ernst van de problemen van de jeugdige, de inbreuk op het privéleven door de gedwongen opnemings- en verblijfsrechtvaardigen. Het moet niet mogelijk zijn om de problemen met een andere, lichtere vorm van jeugdhulp, zonder geslotenheid, aan te pakken. Dat betekent niet, zoals ook reeds opgemerkt in het alge-

---

81 *Kamerstukken II 2012/13, 33 684, 3, p. 54-55 (MvT).*

meen deel, dat eerst alles geprobeerd moet zijn, maar wel dat andere vormen in de afweging die tot dit besluit leidt, moeten zijn meegewogen.<sup>82</sup>

Tevens is in de Jeugdwet krachtiger verwoord dat een machtiging gesloten jeugdhulp een *last resort* karakter heeft. Dit houdt in dat een machtiging slechts kan worden verleend indien het college van de gemeente waar de jeugdige zijn of haar woonplaats heeft of de gecertificeerde instelling die de ondertoezichtstelling uitvoert of de voogdij uitoefent, heeft bepaald dat een voorziening op het gebied van jeugdhulp en verblijf niet zijnde verblijf bij een pleegouder nodig is (art. 6.1.2 lid 5 Jw). Hierbij kan gewezen worden op art. 2.3 lid 6 Jw dat bij amendement van Ypma (lid PvdA) is toegevoegd aan de Jeugdwet: '(h)et college draagt er zorg voor dat de jeugdige in het geval van een uithuisplaatsing, indien redelijkerwijs mogelijk, bij een pleegouder of in een gezinshuis wordt geplaatst, tenzij dit aantoonbaar niet in het belang is van de jeugdige'. Met dit amendement wordt beoogd om als kwaliteitseis aan het college en gecertificeerde instellingen te stellen dat – gelet op art. 20 IVRK – gewerkt wordt volgens het principe dat bij uithuisplaatsing een inhuishuisplaatsing in een gezinsomgeving de voorkeur heeft boven plaatsing in een instelling.<sup>83</sup>

### 4.3.3 Rechtsgrond spoedmachtiging gesloten jeugdhulp

#### 4.3.3.1 Rechtsgrond voorlopige machtiging gesloten jeugdzorg (2008-2015)

Art. 29c (oud) Wjz bevatte de regeling voor een voorlopige machtiging tot plaatsing in een gesloten inrichting. De voorlopige variant was bedoeld voor spoedeisende situaties waarbij snel handelen geboden was. De rechtsgrond was geformuleerd in het tweede lid:

'(e)en voorlopige machtiging kan slechts worden verleend indien naar het oordeel van de kinderrechter onmiddellijke verlening van jeugdzorg noodzakelijk is in verband met ernstige opgroei of opvoedingsproblemen van de jeugdige die zijn ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren of een ernstig vermoeden daarvan, en die maken dat de opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat jeugdige zich aan de zorg die hij nodig heeft zal onttrekken of daaraan dor anderen zal worden onttrokken.'

Op een tweetal punten week de formulering af van de rechtsgrond voor de 'gewone' machtiging in art. 29b (oud) Wjz. Allereerst moest bij een voorlopige machtiging sprake zijn van de noodzaak tot '*onmiddellijke* verlening van jeugdzorg'. De wetgever lichtte toe dat '(d)eze machtiging kon worden verleend

82 *Kamerstukken II 2012/13, 33 684, 3, p. 186 (MvT).*

83 *Kamerstukken II 2013/14, 33 684, 80 (Amendement Ypma).*

als onmiddellijke verlening van jeugdzorg nodig was en de machtiging van art. 29b (oud) Wjz niet kon worden afgewacht.<sup>84</sup> En daarnaast behoefde, anders dan bij een gewone machtiging het geval was, nog niet te worden aangetoond dat de jeugdige ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen had die noodzaakten tot gesloten jeugdzorg. 'Voldoende is dat het ernstige vermoeden bestaat dat daarvan sprake is.'<sup>85</sup> Het noodzaaks criterium verschoof hiermee van het aantonen van ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen naar het aantonen van de onmiddellijke behoefte aan jeugdzorg (die uiteraard wel verband dient te houden met die opgroei- of opvoedingsproblemen). Voor het tweede noodzaaks criterium dat ziet op onttrekkingsgevaar werd dezelfde formulering als in art. 29b lid 3 (oud) Wjz gebruikt.

De bewijslast voor het aannemelijk maken voor de rechter dat er een 'ernstig vermoeden' bestond dat sprake was van ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen lag bij de verzoeker die om de machtiging verzocht. Daartoe was een verklaring van het Bureau jeugdzorg vereist, dat het ernstige vermoeden bestond dat aan het voor het verlenen van de machtiging geldende criterium was voldaan.<sup>86</sup> In tegenstelling tot wat bij de gewone machtiging het geval was, hoefde er geen indicatiebesluit te zijn dat strekte tot verblijf (zie de artikelen 5 en 6 (oud) Wjz en artikel 2 en 4 lid 1 (oud) UBWjz). Een verklaring van Bureau jeugdzorg werd voldoende geacht.

#### 4.3.3.2 Rechtsgrond spoedmachtiging gesloten jeugdhulp (vanaf 2015)

In art. 6.1.3 Jw is de spoedmachtiging gesloten jeugdhulp opgenomen; de opvolger van wat voorheen de voorlopige machtiging was. In spoedeisende situaties waarbij snel handelen geboden is, kan gebruik worden gemaakt van deze mogelijkheid. Deze machtiging kan worden verleend als onmiddellijke verlening van jeugdhulp noodzakelijk is en de machtiging van art. 6.1.2 niet kan worden afgewacht. Anders dan bij een gewone machtiging hoeft nog niet te worden aangetoond dat de jeugdige ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen heeft die noodzaken tot gesloten jeugdhulp. Voldoende is dat het ernstige vermoeden bestaat dat daarvan sprake is, een koppeling met opgroei- en opvoedingsproblemen is dus niet noodzakelijk. Tot zover is de verhouding tussen een gewone machtiging en een spoedmachtiging niet anders dan onder het regime van de Wet op de jeugdzorg. Wat wel veranderd is, is dat geen verklaring van de stichting (in de Jeugdwet vervangen door een voorziening waarmee wordt verklaard dat jeugdhulp nodig is) meer nodig is, zoals dat onder de Wet op de jeugdzorg nog wel het geval was:

---

84 *Kamerstukken II 2005/06, 30 644, 3, p. 22 (MvT).*

85 *Kamerstukken II 2005/06, 30 644, 3, p. 22 (MvT).*

86 *Kamerstukken II 2005/06, 30 644, 3, p. 22 (MvT).*

‘(e)venmin hoeft het college bepaald te hebben dat de jeugdige een voorziening nodig heeft, inhoudende jeugdhulp met verblijf. In het oude stelsel was wel een verklaring van Bureau jeugdzorg vereist. Dit wordt echter als dubbelop gezien nu ook de instemming van een gedragswetenschapper vereist (is). Een verklaring van het college is daarom in het nieuwe stelsel achterwege gelaten.’<sup>87</sup>

In de parlementaire discussie over zowel de Wet gesloten jeugdzorg als de Jeugdwet is niet nader gesproken over wat nu precies onder ‘onmiddellijk’ dient te worden verstaan. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg in de Tweede Kamer is wel gesproken over de betekenis van ‘onmiddellijk’ voor het opleggen van een crisismaatregel in het kader van de Wvvgz. Door PvdA-lid Bouwmeester is een motie ingediend met het verzoek om met een richtlijn de open norm ‘onmiddellijk’ nader in te vullen.<sup>88</sup> Echter, uit consultatie van praktijkdeskundigen is gebleken dat de term invulling moet krijgen in de context van het concrete geval en dus open dient te blijven. De norm moet toepasbaar blijven in zeer uiteenlopende situaties. Verder dient de vraag of er eerdere crisismaatregelen of zorgmachtigingen zijn geweest, onderdeel uit te maken van de inschatting of een maatregel onmiddellijk nodig is.<sup>89</sup>

#### 4.3.4 Rechtsgrond voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp (vanaf 2015)

Een voorwaardelijke machtigingsvariant voor een gesloten plaatsing kwam in de Wet op de jeugdzorg nog niet voor en is dan ook één van de grootste veranderingen binnen de regeling gesloten jeugdhulp per 1 januari 2015. Het materiële criterium uit art. 6.1.4 lid Wjz luidt als volgt:

‘(d)e voorwaardelijke machtiging kan slechts worden verleend, indien naar het oordeel van de kinderrechter:

- a. de verlening van jeugdhulp noodzakelijk is in verband met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen die de ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren, en;
- b. de opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan deze jeugdhulp onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken en de ernstige belemmering in de ontwikkeling naar volwassenheid alleen buiten de accommodatie kan worden afgewend door het stellen en naleven van voorwaarden’.

Het eerste deel van het criterium, onder a, is identiek aan de materiële eis die in art. 6.1.2 lid 2 onder a Jw wordt gesteld. Uit het tweede deel blijkt dat ook

---

87 *Kamerstukken II 2012/13*, 33 684, 3, p. 189 (MvT).

88 *Kamerstukken II 2016/17*, 32 399, 71 (Motie Bouwmeester c.s.).

89 *Kamerstukken II 2016/17*, 32 399, 87 (Brief van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie).

voor deze machtigingsvariant geldt dat onttrekkingsgevaar aanwezig wordt geacht maar het criterium is uitgebreid met een cumulatief vereiste namelijk dat de ernstige belemmering in de ontwikkeling naar volwassenheid alleen buiten de accommodatie kan worden afgewend door het stellen en naleven van voorwaarden. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer ontstond discussie over de vraag of onttrekkingsgevaar nu wel of geen deel uitmaakt van het inhoudelijke criterium.<sup>90</sup> Om buiten twijfel te stellen dat ook bij de voorwaardelijke machtiging het gevaar van onttrekking aanwezig dient te zijn en dat de rechter ook hieraan dient te toetsen bij de verlening van de voorwaardelijke machtiging, is dit expliciet opgenomen in onderdeel b van het tweede lid van art. 6.1.4 Jw. Ook aan het zesde lid is een zin toegevoegd:

‘(h)et plan wordt opgesteld door de jeugdhulpaanbieder die de jeugdhulp opgenomen in de voorwaarden zal bieden en de jeugdhulpaanbieder die bereid is de jeugdige op te nemen in een gesloten accommodatie als bedoeld in het eerste lid, als de jeugdige de voorwaarden niet naleeft of als de opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan de jeugdhulp die hij nodig heeft, onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken’.<sup>91</sup>

Behalve dat ook voor deze machtiging geldt dat een voorziening moet worden afgegeven en dat een gekwalificeerde gedragswetenschapper moet instemmen met het verzoek, verleent de kinderrechter de machtiging slechts indien een hulpverleningsplan wordt overlegd (vijfde lid). In dit hulpverleningsplan zijn voorwaarden opgenomen: ‘(e)en van die voorwaarden zal in ieder geval zijn dat de jeugdige zich onder behandeling stelt van de jeugdhulpaanbieder, overeenkomstig hetgeen hieromtrent in het hulpverleningsplan is opgenomen’.<sup>92</sup>

#### *Beslissing tot verblijf gesloten jeugdhulp*

De jeugdhulpaanbieder van gesloten jeugdhulp ziet toe op de naleving van de voorwaarden door de jeugdige en moet tot de opname in de gesloten jeugdhulp accommodatie beslissen ‘indien door de naleving van de voorwaarden buiten de gesloten accommodatie de ernstige belemmering van de ontwikkeling naar volwassenheid als gevolg van ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen niet langer kan worden afgewend en de jeugdige zich onttrekt of door anderen wordt onttrokken aan de jeugdhulp’ (art. 6.1.6 lid 2 Jw). Ook kan de jeugdhulpaanbieder de jeugdige opnemen als deze zich niet aan de voorwaarden houdt waardoor hij ernstig wordt belemmerd in de ontwikkeling naar volwassenheid en deze ernstige belemmering niet buiten de gesloten accommo-

90 *Kamerstukken II 2012/13, 33 684, 10, p. 102-105* (Nota naar aanleiding van het verslag).

91 *Kamerstukken II 2012/13, 33 684, 11, p. 3, onder L* (Nota van Wijziging).

92 *Kamerstukken II 2012/13, 33 684, 3, p. 190-191.*

datie kan worden afgewend (art. 6.1.6 lid 3 Jw).<sup>93</sup> Het is opmerkelijk dat het zich al dan niet houden aan de voorwaarden uit het hulpverleningsplan niet bepalend is voor opneming in een gesloten accommodatie, nu immers de jeugdhulpaanbieder tevens *moet* beslissen tot opneming indien de opgroei- of opvoedproblemen dermate ernstig zijn, dat zelfs door naleving van de voorwaarden de ernstige belemmering van de ontwikkeling van de jeugdige niet langer kan worden afgewend. Met andere woorden: de jeugdhulpaanbieder heeft bij de voorwaardelijke machtiging als taak om telkens te bezien of de vastgestelde voorwaarden nog wel voldoende zijn om de plaatsing in een gesloten accommodatie te voorkomen. De jeugdhulpaanbieder heeft voor deze situaties – in plaats van de kinderrechter – de bevoegdheid gekregen om te beslissen over de noodzaak tot opneming.

#### 4.3.5 Vergelijking tussen de Wet gesloten jeugdzorg en de Jeugdwet gelet op de rechtsgrond

De verschillen in de Jeugdwet met de rechtsgrond zoals die was geformuleerd in de Wet op de jeugdzorg zijn slechts summier te noemen. De feiten die leiden tot een machtiging gesloten jeugdhulp dienen zodanig te zijn dat er sprake is van ernstige feiten op het terrein van opgroei- of opvoedproblematiek. Aangetoond dient te worden dat deze feiten in een oorzakelijke relatie staan tot de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid op een zodanige wijze dat deze ontwikkeling door de ernst van de feiten belemmerd wordt. Tot zover komt de rechtsgrond overeen met haar voorganger.

Wel komt in de grondslag in de Jeugdwet duidelijker tot uitdrukking dat sprake is van twee noodzakelijkheidsvereisten, namelijk de noodzaak tot jeugdhulp en de noodzaak tot opneming en verblijf. De noodzaak tot jeugdhulp volgt uit de ernst van de feiten en de noodzaak tot opneming en verblijf (ook wel: vrijheidsbeneming) volgt uit een onttrekking van ofwel de jeugdige zelf ofwel door anderen aan deze noodzakelijk geachte jeugdhulp. Tevens is in de Jeugdwet duidelijker geformuleerd dat een machtiging gesloten jeugdhulp een *last resort* karakter heeft.

Verder besteedde de wetgever in de toelichting bij de Wet gesloten jeugdzorg aan twee zaken relatief veel aandacht: de toepassing van gesloten jeugdzorg voor achttienplussers en de loskoppeling van de machtiging gesloten jeugdzorg met gezagsmaatregelen. In de toelichting bij de Jeugdwet komen deze punten nauwelijks meer aan de orde.

---

<sup>93</sup> In geval van een voorwaardelijke machtiging voorafgaand aan een gesloten plaatsing zal het voor de jeugdhulpaanbieder van gesloten jeugdhulp die moet toezien op de naleving van voorwaarden zeer lastig zijn om deze taak uit te voeren, aangezien de desbetreffende minderjarige nog niet bekend is bij deze aanbieder. Zie tevens Bruning & De Jong-de Kruijff 2015.



Een ander belangrijk verschil is dat door de wetgever veel uitgebreider wordt stilgestaan bij de consequenties die volgens de wetgever voortvloeien uit het internationale juridische kader dat geboden wordt door het EVRM, het IVRK en het IVBPR. Dit schept in ieder geval meer duidelijkheid over de beweegredenen van de wetgever om de regeling als zodanig in te richten. Zo stelt de wetgever bijvoorbeeld duidelijk dat uit art. 8 EVRM niet volgt dat eerst alles geprobeerd moet zijn, maar wel dat andere vormen in de afweging die tot een machtiging gesloten jeugdhulp leiden, moeten zijn meegewogen.

#### 4.4 PROCEDURELE RECHTSWAARBORGEN EN RECHTSBESCHERMING IN EEN PROCEDURE DIE LEIDT TOT EEN GEDWONGEN, GESLOTEN PLAATSIING

##### 4.4.1 Inleiding

Na uitgebreid ingegaan te zijn op de doelstellingen van de wetgever met de Wet gesloten jeugdzorg en de huidige regeling gesloten jeugdhulp in de Jeugdwet en op de rechtsgronden voor de drie machtigingsvarianten gesloten jeugdhulp, zal in deze paragraaf een derde aspect onder de loep genomen worden: de procedurele rechtswaarborgen die zijn opgenomen in de regeling gesloten jeugdhulp. Ook voor deze paragraaf geldt dat aandacht wordt besteed aan de verschillen in de Wet gesloten jeugdzorg en de Jeugdwet als het gaat om rechtswaarborgen en daaruit voortvloeiende rechtsbescherming voor de betrokkenen. Centraal staan de rechtspositie en de rechtsbescherming van de jeugdige.

##### 4.4.2 Procedurele rechtswaarborgen in de Wet op de jeugdzorg

Rechtsbescherming van de jeugdige was een belangrijk aandachtspunt bij de ontwikkeling van de Wet gesloten jeugdzorg:

‘(g)esloten jeugdzorg is een zeer ingrijpende zaak, die dan ook dient te zijn voorzien van de nodige waarborgen en rechtsbescherming.’<sup>94</sup>

In de regeling voor gesloten jeugdzorg waren dan ook een aantal rechtswaarborgen ingebouwd om de rechtspositie van de jeugdige – en in sommige gevallen ook zijn of haar ouders – te beschermen en te versterken.

Allereerst was op de procedure tot het verkrijgen van een machtiging, als gevolg van het opnemen van de woorden ‘op verzoek’ in de artikelen 29b en 29c (oud) Wjz, de verzoekschriftprocedure van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van toepassing, waaronder de speciale procedure van de

---

94 *Kamerstukken II 2005/06, 30 644, 3, p. 18 (MvT).*

eerste afdeling van de zesde titel van Boek 3 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Daarnaast waren vanwege het vrijheidsbenemende karakter van een machtiging gesloten jeugdzorg volgens de wetgever extra rechtswaARBORGEN nodig voor jeugdigen voor wie om een gesloten machtiging werd verzocht. Daarom week de regeling op bepaalde punten af van het Wetboek van Rechtsvordering of vulde deze regeling aan.

Voor een gesloten plaatsing was een speciale machtiging van de kinderrechter vereist (art. 29b lid 1 (oud) Wjz), dit gold voor zowel een plaatsing op initiatief van de ouder(s) met gezag of een combinatie van een gesloten plaatsing met een ondertoezichtstelling of voogdijmaatregel. Een machtiging werd afgegeven als een indicatiebesluit van Bureau jeugdzorg was overlegd (art. 29b lid 4 (oud) Wjz). Het indicatiebesluit diende te voldoen aan de regels die daaraan gesteld waren. Daarbij was ook een instemmingsverklaring nodig van de gedragswetenschapper dat aan de grondslag voor gesloten jeugdzorg was voldaan (art. 29b lid 5 (oud) Wjz). Aan de persoon van de gedragswetenschapper werden een aantal eisen gesteld en ten aanzien van de instemmingsverklaring gold dat de jeugdige kort tevoren moest zijn onderzocht.

De jeugdige van 12 jaar en ouder die met gesloten jeugdzorg te maken kreeg, was bekwaam om in rechte op te treden (art. 29a lid 2 (oud) Wjz). Dit gold ook voor kinderen jonger dan 12 jaar die in staat zijn tot een redelijke waardering van hun belangen ter zake. Vanwege het vrijheidsbenemende karakter van gesloten jeugdzorg, gaf de rechter het bureau rechtsbijstandsvoorziening bij elk verzoek tot een (voorlopige) machtiging gesloten jeugdzorg ambtshalve last tot toevoeging van een raadsman aan de jeugdige (art. 29f lid 1 (oud) Wjz). De rechtsbekwaamheid van de jeugdige bracht met zich mee dat hij ook in hoger beroep kon gaan. Dit betekende een belangrijke vooruitgang voor de rechtspositie van de jeugdige. Tot dan toe was voor hen geen formele rechtsingang gecreëerd, terwijl er een brede consensus bestond over de mogelijkheid tot het zelfstandig instellen van hoger beroep tegen een machtiging uithuisplaatsing in een gesloten setting.<sup>95</sup>

Voor het afgeven van een voorlopige machtiging (voor de duur van vier weken) was een indicatiebesluit niet vereist, wel moest Bureau jeugdzorg verklaren dat een dergelijk geval zich voordeed. Ook was instemming van een gedragswetenschapper vereist die de jeugdige recent onderzocht had, tenzij dit feitelijk onmogelijk was.

In artikel 29f (oud) Wjz werd het vooraf horen van de jeugdige verplicht gesteld, ook in spoedsituaties. Van het horen kon slechts worden afgezien als de rechter vaststelde dat de persoon niet bereid was om zich te laten horen. Ook artikel 29h lid 1 (oud) Wjz week af van de algemene regeling in rechtsvordering, namelijk dat het niet aan de rechter werd overgelaten om te bepalen of zijn beschikking bij voorraad uitvoerbaar was.

---

95 Zie hierover Bruning, Liefwaard & Volf 2004.

#### 4.4.3 Procedurele rechtswaarborgen in de rechtsregeling gesloten jeugdhulp<sup>96</sup>

Op hoofdlijnen is de rechtspositie van jeugdigen die te maken krijgen met gesloten jeugdhulp ongewijzigd gebleven. Op volgorde van voorkomen in de wettelijke regeling, worden hieronder de voornaamste rechtswaarborgen uitgewerkt.

##### *Processueel bekwaam*

Allereerst valt op dat de jeugdige processueel bekwaam is. Het tweede lid van art. 6.1.1 Jw dat hierop ziet, is nagenoeg ongewijzigd uit de Wjz overgenomen en geeft minderjarigen van twaalf jaar en ouder, dan wel de minderjarige die in staat is tot een redelijke waardering van zijn belangen, de mogelijkheid om zelfstandig in en buiten rechte op te treden wanneer voor hem of haar een machtiging tot plaatsing in een gesloten accommodatie wordt verzocht. De processuele bekwaamheid van de minderjarige geeft de minderjarige de mogelijkheid om hoger beroep in te stellen tegen een eerdere beslissing omtrent de machtiging gesloten plaatsing. Tegen de beschikking van de kinderrechter op een verzoek om een machtiging, een spoedmachtiging of een voorwaardelijke machtiging te verlenen en een beschikking als bedoeld in art. 6.1.7 lid 1 Jw staat hoger beroep bij het gerechtshof open.

##### *De rol van de kinderrechter*

De rol van de kinderrechter in het besluitvormingsproces aangaande een plaatsing in een gesloten accommodatie verandert in de Jeugdwet niet wezenlijk ten opzichte van de zijn rol onder de Wet op de jeugdzorg: rechterlijke tussenkomst in de vorm van een rechterlijke machtiging is in beide regimes een voorwaarde voor de opnemings in de gesloten accommodatie. Alleen als het gaat om de voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp – deze variant bestond nog niet onder de Wet op de jeugdzorg – is de rol van de kinderrechter wezenlijk anders ingericht dan de regeling zoals die voor de (spoed)machtiging geldt. Er vindt namelijk geen rechterlijke toetsing plaats wanneer een voorwaardelijke machtiging wordt omgezet in een onvoorwaardelijke machtiging.

De wetgever motiveerde bij het wetsvoorstel voor gesloten jeugdzorg dat de keuze voor een rechterlijke machtiging aansluit 'bij de bestaande regeling om jeugdigen in het kader van de ondertoezichtstelling in een justitiële jeugdinrichting te plaatsen en bij de systematiek van de Wet bijzondere opnemings in psychiatrische ziekenhuizen (Wet Bopz)'.<sup>97</sup>

---

96 Op onderdelen is deze paragraaf gebaseerd op een eerdere publicatie van Bruning & De Jong-de Kruijf 2015.

97 *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, 3, p. 6 (MvT).

Over de rol van de kinderrechter in het besluitvormingsproces aangaande een verzoek tot machtiging gesloten jeugdhulp valt veel te zeggen. Bijvoorbeeld dat de figuur van de kinderrechter een belangrijke waarborgfunctie vervult als het gaat om de rechtspositie van de jeugdige omdat hij *onafhankelijk* dient te zijn. Gelet op de rol van de kinderrechter bij de beoordeling van de rechtsgrond speelt de vraag op *grond* waarvan volgens de wetgever het rechterlijk oordeel tot stand dient te komen. De toelichting bij de Wet gesloten jeugdzorg zegt hier niets over maar in de memorie van toelichting bij de Jeugdwet is dat wel het geval: het uitgangspunt is dat rechterlijke oordeelsvorming gebaseerd is op:

‘... deze wet, de Grondwet en internationale verdragen en op basis van de specifieke omstandigheden van het geval’. En ‘(d)aarbij zullen op grond van art. 3 van het IVRK de belangen van de jeugdige een eerste overweging moeten vormen. Het noodzakelijkheids criterium van art. 8 EVRM is in de jurisprudentie van het EHRM ingevuld met de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit. (...) deze vereisten (zijn) cruciaal.’<sup>98</sup>

#### *Een verleningsbesluit in plaats van een indicatiebesluit*

Een belangrijk verschil met de oude regeling is dat het indicatiebesluit is komen te vervallen in de Jeugdwet. Voor een machtiging gesloten jeugdhulp geldt nu dat deze slechts kan worden verleend indien de gemeente (het college van B&W) of de gecertificeerde instelling heeft bepaald dat een dergelijke voorziening nodig is in een zgn. ‘verleningsbesluit’.<sup>99</sup> Voor een spoedmachtiging is niet vereist dat het college van B&W of de GI heeft bepaald dat een jeugdige een dergelijke voorziening nodig heeft.<sup>100</sup>

De toetsing van het indicatiebesluit door kinderrechters vormde tot 1 januari 2015 een belangrijk element bij de afweging of een gesloten uithuisplaatsing geen ongerechtvaardigde inbreuk maakte op het recht op gezinsleven van ouder(s) en minderjarige op grond van art. 8 EVRM.<sup>101</sup>

#### *Instemmingsverklaring van de gedragswetenschapper*

Een van de belangrijkste rechtswaarborgen die de rechtsregeling gesloten jeugdhulp biedt, is dat het verzoek om een machtiging gesloten jeugdhulp de instemming van een gekwalificeerde gedragswetenschapper behoeft die de jeugdige met het oog daarop kort tevoren heeft onderzocht. Dit onderdeel

98 *Kamerstukken II* 2012/13, 33 684, 3, p. 55 (MvT).

99 Art. 6.1.9 lid 1 jo 6.1.2 lid 5 Jw. Zie ook art. 2.3 Jw waarin de verantwoordelijkheid van de gemeente tot het treffen van voorzieningen op het gebied van jeugdhulp is vastgelegd.

100 Zie art. 6.1.9 lid 3 jo 6.1.3 Jw; de wetgever was van mening dat nu er een instemmingsverklaring van een gedragswetenschapper moet worden overgelegd, het extra vereiste tot een verklaring van het college van B&W dubbelop zou zijn; *Kamerstukken II* 2012/13, 33 684, 3 (MvT), p. 156.

101 Zie tevens Vroom-Cramer 2014.

is in de Jeugdwet ongewijzigd overgenomen. Voor elk verzoek tot een machtiging, spoedmachtiging of voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp is een verklaring van een gedragsdeskundige vereist, zoals dit vóór 2015 ook al gold.

De hoofdregel is dat de instemmingsverklaring in principe tegelijk met het verzoek wordt ingediend.<sup>102</sup> Bij een verzoek om een spoedmachtiging kan een dergelijke instemmingsverklaring achterwege gelaten worden indien onderzoek feitelijk onmogelijk is.

#### *De officier van justitie kan om een machtiging gesloten jeugdhulp verzoeken*

In de Jeugdwet is de kring van verzoekers uitgebreid. De officier van justitie kan, net als de Raad voor de Kinderbescherming, een machtiging, spoedmachtiging of voorwaardelijke machtiging verzoeken aan de kinderrechter voor minderjarigen die een kinderschermingsmaatregel opgelegd hebben gekregen of ten aanzien van wie een kinderschermingsmaatregel (OTS of voorgdij) wordt verzocht (art. 6.1.8 lid 2 Jw). De Jeugdwet is op dit onderdeel aangepast ten opzichte van de Wet op de jeugdzorg, aangezien de OvJ ook een maatregel van ondertoezichtstelling of gezagsbeëindiging kan verzoeken (art. 1:260 lid 2 resp. art. 1:267 lid 1 BW).<sup>103</sup> Zodoende kan de OvJ ervoor kiezen om voor minderjarigen die in aanraking komen met politie en justitie een civielrechtelijk traject te initiëren.<sup>104</sup>

#### *Horen van betrokkenen*

Art. 6.1.10 Jw geeft een aanvulling op de regeling met betrekking tot de verzoekschriftprocedure zoals bepaald in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Hiermee beoogt de wetgever recht te doen aan de ingrijpendheid van de maatregel.<sup>105</sup> Als gevolg hiervan staat het de kinderrechter niet vrij om zelf te bepalen of hij de minderjarigen en andere direct belanghebbenden al dan niet hoort. Ingevolge art. 6.1.10 lid 1 Jw hoort de kinderrechter, alvorens hij beslist op een verzoek tot het afgeven van een machtiging, een spoedmachtiging<sup>106</sup> of een voorwaardelijke machtiging te verlenen en alvorens een vervalvenverklaring als bedoeld in art. 6.1.7 Jw te doen, in ieder geval de jeugdige, degene die het gezag over de minderjarige uitoefent en degene die de jeugdige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt (tenzij de kinderrechter

---

102 *Kamerstukken II* 2012/13, 33 684, 3 (MvT), p. 198-199.

103 *Kamerstukken II*, 2012/13, 33 684, 3 (MvT), p. 193.

104 Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten, inclusief strafmaten Halt (*Strct.* 2014, nr. 8284) wijst er ook op dat de officier van justitie een civielrechtelijk traject moet overwegen als er zorgen zijn omtrent de opvoeding (zie tevens Legemaate e.a. 2014, p. 263). Het is nog maar de vraag of alle officieren van justitie voldoende op de hoogte zijn van de mogelijkheden van een civielrechtelijk traject.

105 *Kamerstukken II* 2013/14, 33 684, 3, p. 194.

106 In het geval van een spoedmachtiging kan het horen van de jeugdige worden uitgesteld, ex art. 800 lid 3 Rv.

vaststelt dat een persoon niet bereid is zich te doen horen), de verzoeker en in gevallen als bedoeld in art. 6.1.7 Jw, de jeugdhulpaanbieder.

#### *Ambtshalve toepassing raadsman*

Vanwege het ingrijpende karakter van de maatregel is in lid 4 van art. 6.1.10 Jw bepaald dat de jongere voor wie een machtiging tot plaatsing wordt verzocht een raadsman krijgt toegevoegd. Dit betekent overigens niet dat de jeugdige daarna niet zelf nog een andere advocaat kan uitkiezen.<sup>107</sup> De verplichte bijstand van een advocaat voor jongeren die van hun vrijheid worden benomen, is ook af te leiden uit de jurisprudentie van het Europees Hof.<sup>108</sup> Onduidelijk is de precieze verhouding tussen deze bepaling en het bepaalde in art. 6.1.1 Jw. De toevoeging van een raadsman aan de minderjarige geldt immers ten aanzien van alle minderjarigen voor wie een machtiging wordt verzocht. Op grond van art. 6.1.1, tweede lid, Jeugdwet zijn echter niet alle minderjarigen voor wie een machtiging gesloten jeugdzorg wordt verzocht procesueel bekwaam. Minderjarigen jonger dan 12 jaar die niet in staat worden geacht tot een redelijke waardering van hun belangen worden niet als procesueel bekwaam beschouwd en hebben derhalve niet de mogelijkheid om bijvoorbeeld zelfstandig hoger beroep aan te tekenen.

#### *Het recht op informatie*

De beschikking met betrekking tot de machtiging wordt op grond van art. 6.1.11 Jw in ieder geval gezonden aan de jeugdige van 12 jaar of ouder, de ouder(s) met gezag dan wel een ander die het gezag over de minderjarige uitoefent, degene die de jeugdige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt, de raadsman van de jeugdige. Daarnaast kan het zijn dat op grond van art. 805 Rv de beschikking ook aan andere belanghebbenden moet worden toegezonden, zoals bijvoorbeeld pleegouders die als belanghebbenden zijn aangemerkt in de procedure.

#### *Vervaltermijn van de machtiging*

Het bepaalde in het derde lid van art. 6.1.12 Jw is min of meer gelijklopend aan hetgeen bepaald is in het burgerlijk wetboek over een 'gewone' machtiging uithuisplaatsing die niet ten uitvoer gelegd wordt. In art. 6.1.12 lid 3 Jw is bepaald dat de machtiging gesloten plaatsing vervalt indien deze *gedurende* drie maanden niet ten uitvoer is gelegd. De bepaling van art. 1:265c BW houdt in dat de machtiging vervalt indien deze niet *binnen* drie maanden is tenuitvoergelegd.<sup>109</sup> Doel van de bepaling uit de Jeugdwet is het voorkomen van

---

<sup>107</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 684, 3, p. 194.

<sup>108</sup> EHRM 29 feb 1988, series A nr. 129, (*Bouamar t. België*).

<sup>109</sup> De reden voor dit verschil tussen 'gedurende' en 'binnen' is niet duidelijk. Rechtbank Gelderland merkt op dat de formulering van het derde lid van art. 6.1.12 Jw mogelijk ver-

oneigenlijk gebruik van de ‘gewone’ machtiging, namelijk dat de machtiging wordt gebruikt als stok achter de deur om medewerking van de ouders af te dwingen.<sup>110</sup> Onduidelijkheid op dit punt in de Wet op de jeugdzorg en de verhouding met art. 1:262 lid 3 (oud) BW leidde eerder tot een uitspraak van de Hoge Raad die besliste dat voor een machtiging gesloten jeugdzorg geen vervaltermijn gold van drie maanden.<sup>111</sup>

#### *De schorsings- en terugplaatsingsregeling*

De regeling omtrent schorsing van de tenuitvoerlegging van de gesloten machtiging en eventuele intrekking van de schorsing in art. 6.1.12 Jw is niet ingrijpend gewijzigd ten opzichte van de Wet op de jeugdzorg (art. 29h lid 6 (oud) Wjz).<sup>112</sup> Met het vijfde lid van art. 6.1.12 Jw wordt invulling gegeven aan de trajectaanpak. Met een traject jeugdhulpplus kan de overgang van een jeugdige van de gesloten jeugdhulp naar vervolgzorg worden bespoedigd en kunnen aarzelingen bij de ontvangende instelling worden weggenomen als men weet dat de jeugdige zich nog aan voorwaarden moet houden met als stok achter de deur dat hij weer terug zou gaan naar de gesloten jeugdhulp.<sup>113</sup> Indien de jeugdige in een open vorm van verblijf wordt geplaatst, wordt de tenuitvoerlegging van de machtiging geschorst. De machtiging blijft wel ‘boven de markt hangen’.<sup>114</sup> Het schorsen van de tenuitvoerlegging behoeft instemming van een gekwalificeerde gedragswetenschapper.

Een combinatie van de schorsing met de machtiging voorwaardelijke gesloten jeugdhulp is mogelijk.<sup>115</sup> De tenuitvoerlegging kan – eventueel tijdelijk – worden hervat als de jeugdige een terugval heeft. Als criterium voor hervatting geldt dat de tenuitvoerlegging nodig moet zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan de jeugdhulp die hij nodig heeft onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken.

Als de jeugdige het niet eens is met het intrekken van een schorsing, kan hij – net als bij de tenuitvoerlegging van een voorwaardelijke machtiging – de kinderrechter verzoeken om intrekking of geheel of gedeeltelijke vervallenverklaring (zie art. 6.1.7 Jeugdwet). Als de jeugdige op het moment van het verzoek in de gesloten accommodatie verblijft, moet de kinderrechter binnen drie weken na indiening van het verzoekschrift een beslissing nemen (art. 6.1.7 lid 2 Jeugdwet).

---

band houdt met het vijfde en zesde lid die zien op de schorsing van de tenuitvoerlegging van de gesloten jeugdhulp (Rb. Gelderland 24 maart 2017, ECLI:NL:RBGEL:2017:1672).

110 *Kamerstukken II* 2012/13, 33 684, 3, p. 195.

111 HR 19 oktober 2012, ECLI:NL:HR:2012:BQ4724, PHR:BQ4724, NJ 2012/653 m.nt. S.F.M. Wortmann, *RvdW* 2012/1316, *NJB* 2012/2252, *RFR* 2013/3.

112 Bruning spreekt van een ‘belangrijke verbetering’ (Bruning, Liefwaard & Vlaardingebroek 2014, p. 832), vgl. ook De Jong-de Kruijf 2013, p. 106-124.

113 *Kamerstukken II* 2012/13, 33 684, 3, p. 57.

114 *Kamerstukken II* 2012/13, 33 684, 3, p. 195.

115 Bruning, Liefwaard & Vlaardingebroek 2014, p. 828. .

*Procedurele rechtswaarborgen met betrekking tot de voorwaardelijke machtiging*

Een voorwaardelijke machtiging kan slechts verleend kan worden door de kinderrechter indien een hulpverleningsplan wordt overgelegd (art. 6.1.4 lid 5 Jw). Het zesde lid specificert aan welke eisen het hulpverleningsplan dient te voldoen. Het hulpverleningsplan bevat een omschrijving van de voorwaarden en het toezicht daarop en van de jeugdhulp die zal worden ingezet. Deze jeugdhulp is gericht op het stabiliseren, het opheffen of op het kunnen omgaan met de opgroei- en opvoedproblemen. Het plan wordt opgesteld door twee partijen, namelijk door de jeugdhulpaanbieder die de jeugdhulp opgenomen in de voorwaarden zal bieden en de jeugdhulpaanbieder die bereid is de jeugdige op te nemen in een gesloten accommodatie zoals bedoeld in het eerste lid, als de jeugdige de voorwaarden niet naleeft (1) of als de opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan de jeugdhulp die hij nodig heeft, onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken (2). Het plan vermeldt welke medewerker van de jeugdhulpaanbieder bevoegd is tot het nemen van het besluit dat de jeugdige opgenomen wordt omdat hij zich niet houdt aan de vooraf overeengekomen voorwaarden of de opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan de jeugdhulp die hij nodig heeft onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken. Uit art. 6.1.5 Jw blijkt dat het hulpverleningsplan, nadat de voorwaardelijke machtiging is verleend, slechts met instemming van de jeugdige door de jeugdhulpaanbieder kan worden gewijzigd. Voor wijziging van de overige voorwaarden is rechterlijke tussenkomst vereist.<sup>116</sup>

In tegenstelling tot de 'gewone' machtiging gesloten jeugdhulp en de spoedmachtiging gesloten jeugdhulp, is ingevolge het zevende lid van art. 6.1.4 Jw aan deze machtigingsvariant de voorwaarde verbonden dat de jeugdige jeugdhulp aanvaardt, overeenkomstig het overgelegde hulpverleningsplan. De rol van de ouders, het sociale netwerk rondom de jeugdige en een eventueel verblijf in een open accommodatie voor jeugdhulp, zijn volgens de wetgever belangrijke factoren bij de beoordeling van de vraag of het gevaar buiten de inrichting kan worden afgewend. De directe omgeving vervult ook een signalerende functie bij de oordeelsvorming van de jeugdhulpaanbieder.<sup>117</sup> Het negende lid voegt hieraan toe dat een voorwaardelijke machtiging slechts verleend kan worden, indien de jeugdige zich bereid heeft verklaard tot naleving van de voorwaarden of redelijkerwijs is aan te nemen dat de jeugdige de voorwaarden zal naleven.

Art. 6.1.6 Jw regelt de gedwongen opneming ingeval de jeugdige de voorwaarden niet nakomt of, ondanks de naleving van de voorwaarden, buiten de gesloten accommodatie de ernstige belemmering van de ontwikkeling naar volwassenheid als gevolg van de ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen, niet langer kan worden afgewend. Omzetting in gedwongen opname van de

---

116 *Kamerstukken II 2012/13, 33 684, 3, p. 191.*

117 *Kamerstukken II 2012/13, 33 684, 3, p. 191.*



jeugdige in de gesloten accommodatie is aan de orde indien de jeugdige de voorwaarden niet nakomt of, ondanks de naleving van de voorwaarden, buiten de gesloten accommodatie de ernstige belemmering van de ontwikkeling naar volwassenheid als gevolg van de ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen, niet langer kan worden afgewend en de jeugdige zich onttrekt of door anderen wordt onttrokken aan de jeugdhulp. (tweede lid). Overigens *kan* de jeugdhulpaanbieder een jeugdige gedwongen opnemen, met andere woorden is de jeugdhulpaanbieder daartoe wel bevoegd maar niet verplicht (derde lid).

Uit het eerste lid blijkt dat de jeugdhulpaanbieder die ook betrokken was bij het opstellen van het hulpverleningsplan toeziet op de naleving van voorwaarden. Alvorens de jeugdige gedwongen op te nemen, stelt de jeugdhulpaanbieder, bedoeld in het eerste lid, zich op de hoogte van de actuele toestand van de ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen die de jeugdige heeft die zijn ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren.

In het zesde lid van art. 6.1.6 Jw zijn procedurele waarborgen geformuleerd waarmee de omzetting tot daadwerkelijk verblijf mee omgeven dient te zijn. De jeugdhulpaanbieder dient de jeugdige uiterlijk vier dagen na zijn beslissing de jeugdige op te nemen, schriftelijk in kennis te stellen onder mededeling van de redenen van de beslissing. Een afschrift van de mededeling wordt zo spoedig mogelijk gezonden aan de verzoeker van de machtiging, de advocaat van de jeugdige en aan de griffier van de rechtbank die de voorwaardelijke machtiging heeft verleend. Mocht besloten worden tot omzetting in gedwongen verblijf, dan geldt deze beslissing als machtiging uithuisplaatsing als bedoeld in art. 1:265b BW.

Art. 6.1.7 Jw waarborgt de toegang tot de rechter ingeval een wijziging van het hulpverleningsplan na het verlenen van de voorwaardelijke machtiging en ingeval de jeugdhulpaanbieder de jeugdige heeft doen opnemen. De wetgever heeft gekozen voor een vergelijkbare procedure die van toepassing is op het intrekken van de voorwaardelijke machtiging ingevolge de Wet Bopz.<sup>118</sup> Tegen een beslissing van de rechter staat ingevolge art. 6.1.13 lid 7 Jw hoger beroep open en wordt aan de jeugdige ingevolge art. 6.1.10 lid 4 Jw) een raadsman toegevoegd.

Ten slotte volgt uit het tweede lid van art. 6.1.7 Jw dat indien het verzoek betrekking heeft op een jeugdige die reeds in een gesloten accommodatie verblijft, de kinderrechter in elk geval binnen drie weken na het indienen van het verzoekschrift beslist. Aan de jeugdige dient schriftelijk te worden medege-deeld dat het verzoekschrift is ingediend.

---

118 *Kamerstukken II* 2012/13, 33 684, 3, p. 192.

#### 4.4.4 Een vergelijking op hoofdlijnen tussen de Wet op de jeugdzorg en de Jeugdwet

De meeste procedurele waarborgen zijn op dezelfde manier ingericht in de Jeugdwet als in de oude regeling het geval was, zoals de processuele bekwaamheid (en de positie van twaalfminners), de positie van de kinderrechter in de besluitvormingsprocedure, de regeling omtrent de instemmingsverklaring van de gedragswetenschapper, het hoorrecht en de ambtshalve toevoeging van een advocaat. In aanvulling op bovenstaande dient ook genoemd te worden dat een plaatsing in een instelling voor gesloten jeugdhulp geen instemming van de jeugdige zelf behoeft. En dat geldt ook voor het hulpverleningsplan: hoewel het hulpverleningsplan met de jeugdige besproken dient te worden, behoeft het plan geen instemming van de jeugdige of degene die het gezag over hem heeft (art. 6.3.6 lid 2 Jw).

Aan de andere kant zijn er wijzigingen in bijvoorbeeld de schorsingsregeling, die met meer rechtswaarborgen is omkleed dan in de regeling gesloten jeugdzorg het geval was (zie art. 6.1.7 Jw). Het indicatiebesluit bestaat niet meer en is vervangen door het verleningsbesluit. In geval van een verzoek om een spoedmachtiging hoeft de verzoeker geen verklaring dat gesloten jeugdhulp nodig is, af te geven en de jeugdige niet te horen.

#### 4.5 DE VERHOUDING VAN DE RECHTSREGELING GESLOTEN JEUGDHULP MET HET PRIVAATRECHT, HET JEUGDSTRAFRECHT EN HET GEZONDHEIDSRECHT

##### 4.5.1 Inleiding

Zowel de regeling voor gesloten jeugdzorg (2008-2015) als de regeling voor gesloten jeugdhulp (per 1 januari 2015) zijn opgenomen (geweest) in een sectorale wet voor de jeugd die thuishoort in het domein van het bestuursrecht. Dit is zoals gezegd een rigoureuze breuk met een honderd jaar durende praktijk waarin de materiële grondslag voor een machtiging gesloten uithuisplaatsing en de bijbehorende formele regeling ondergebracht was in het burgerlijk wetboek. In de memorie van toelichting bij de Wet gesloten jeugdzorg wordt deze keuze min of meer als een *fait accompli* afgedaan. En daarnaast is de regering tijdens de behandeling van het wetsvoorstel gesloten jeugdzorg nauwelijks uitgebreid bevraagd over deze keuze. Het is dus gissen naar de ware beweegredenen om een zeer ingrijpende maatregel die van oudsher altijd tot het pakket van kindbeschermingsmaatregelen behoorde, in te bedden in het juridische kader van de Wet op de jeugdzorg. Vervolgens lijkt het er op dat de regeling voor gesloten jeugdzorg automatisch meeverhuisde bij de overgang naar de Jeugdwet per 1 januari 2015. Pas bij de behandeling van deze wet wordt de regering wat kritischer bevraagd op het wetstechnische argument om voor de Jeugdwet te kiezen.

Voordat ik dieper zal ingaan op de privaatrechtelijke regels waarmee jeugdigen in gesloten jeugdhulp te maken krijgen en de beperkte uitwisseling van argumenten die tijdens de behandeling van deze twee wetten op dit onderdeel hebben plaatsgevonden, wil ik vooraf twee kanttekeningen maken. Ten eerste, niet alleen wetgeving op het terrein van de gesloten jeugdhulp is versnipperd maar het gehele wettelijke kader van het jeugdveld is ondergebracht in verschillende wetten, denk bijvoorbeeld aan de wettelijke regeling voor pleegkinderen en de wettelijke regelingen voor migranten- en vreemdelingenkinderen die een bepaalde vorm van jeugdhulp nodig hebben. De discussie is dus niet uniek voor de gesloten jeugdhulp. En in de tweede plaats is de discussie ook niet nieuw. Zo is reeds in 1898 door een commissie die belast was met de vraag 'wat in ons land door overheid en partikulieren gedaan wordt, ten bate van verwaarloosde kinderen. Behoort meer te worden gedaan? Zo ja, wat?' voorgesteld om alle regelingen met betrekking tot de bescherming van het kind in één wet op te nemen.<sup>119</sup> Overigens betrof het in dit verband meer de vraag of het burgerlijk kinderrecht en het kinderstrafrecht niet in één wet ondergebracht moesten worden. Deze wens hing sterk samen met het onderscheid dat in de beginperiode van de kinderwetten als leidend principe gold, namelijk dat de kinderwetten nodig waren voor enerzijds de 'verwaarloosde' en anderzijds de 'misdadige' jeugd. Dit onderscheid is reeds langs in zwang geraakt maar we kunnen wel constateren dat bij uitstek in de gesloten jeugdhulp verschillende doelgroepen samenkomen waarvoor geldt dat het aloude gemaakte onderscheid bij deze jeugdigen bij elkaar komt en in elkaar overloopt. Dit kan geïllustreerd worden aan de hand van de wettelijke constructie die vóór 2008 gold, waarbij de uitvoering in de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen geregeld was en de materiële grondslag en de formele regeling behorend bij de verzoekschriftenprocedure in het Burgerlijk wetboek en de Wet burgerlijke rechtsvordering te vinden waren.

#### 4.5.2 Privaatrechtelijke regels voor jeugdigen die met gesloten jeugdhulp te maken krijgen

Eerst zal ik kort ingaan op de privaatrechtelijke regels die gelden voor jeugdigen die met gesloten jeugdhulp te maken krijgen. Uit art. 6.1.2 lid 8 Jw volgt dat indien de machtiging betrekking heeft op een minderjarige die onder toezicht is gesteld, de machtiging geldt als een machtiging zoals bedoeld in art. 1:265b BW. Dit impliceert dat jeugdigen in de gesloten jeugdhulp zónder ondertoezichtstelling geen aanspraak kunnen maken op deze rechtswaarborgen. Een eerste rechtswaarborg die mijns inziens met name van belang is voor de jeugdige (en zijn of haar ouders) die onder de rechtsregeling van de gesloten

---

<sup>119</sup> Het rapport van de commissie Nolen wordt aangehaald door Rood-de Boer in haar dissertatie *Ouders en kinderen. Aspecten van het familierecht* (1962, p. 14).

jeugdhulp uit de Jeugdwet vallen, is de geschillenregeling ex art. 1:262b BW, welke luidt:

‘(g)eschillen die de uitvoering van de ondertoezichtstelling betreffen, die omtrent gedragingen als bedoeld in art. 4.2.1 van de Jeugdwet, uitgezonderd, kunnen aan de kinderrechter worden voorgelegd. De kinderrechter neemt op verzoek van een met het gezag belaste ouder, de minderjarige van twaalf jaar of ouder, de gecertificeerde instelling, degene die de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt, of de zorgaanbieder of de aanbieder van de jeugdhulp als bedoeld in art. 1.1 van de Jeugdwet, waar de minderjarige is geplaatst, een zodanige beslissing als hem in het belang van de minderjarige wenselijk voorkomt. Hij beproeft alvorens te beslissen een vergelijk tussen de betrokkenen.’<sup>120</sup>

Daarnaast vloeit uit art. 1:265d lid 2-4 BW voort dat de met het gezag belaste ouder, de minderjarige van twaalf jaar of ouder of een ander die de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt wegens gewijzigde omstandigheden de gecertificeerde instelling kunnen verzoeken de uithuisplaatsing te beëindigen, de duur ervan te bekorten of af te zien van een krachtens de machtiging toegestane wijziging van de verblijfplaats van de minderjarige, tenzij de toestemming reeds met toepassing van art. 1:265i BW is verleend. De gecertificeerde instelling zal binnen twee weken een schriftelijke reactie moeten geven, waartegen beroep bij de kinderrechter openstaat. Deze privaatrechtelijke regeling vormt een aanvulling op de regeling uit art. 6.1.12 lid 4 Jeugdwet waarin staat dat de machtiging of spoedmachtiging vervalt indien de gecertificeerde instelling die de ondertoezichtstelling uitvoert of de voogdij uitoefent, heeft bepaald dat een voorziening, inhoudende verblijf niet zijnde verblijf bij een pleegouder, niet langer nodig is, tenzij er sprake is van een machtiging als bedoeld in art. 6.1.2 lid 7 Jw. Dit betekent dat een jeugdige die niet onder toezicht of voogdij staat, geen aanspraak kan maken op zowel de bovengenoemde regeling uit het burgerlijk wetboek als uit de Jeugdwet. Wel kan de jeugdige hoger beroep instellen.

Daarentegen kan de gecertificeerde instelling, voor zover noodzakelijk in verband met de uithuisplaatsing van de minderjarige, voor de duur daarvan de contacten tussen een met het gezag belaste ouder en de minderjarige beperken (art. 1:265f BW) en kan de gecertificeerde instelling schriftelijke aanwijzingen geven ter uitvoering van haar taak (art. 1:263 BW). Dit levert voor de jeugdige en de ouders meer waarborgen op om beperkingen in contact door de rechter te laten toetsen dan bij de variant zonder ondertoezichtstelling.

---

120 In de gepubliceerde jurisprudentie is één uitspraak te vinden waarin een moeder zich via een verzoek, dat was gebaseerd op de geschillenregeling, tot de kinderrechter heeft gewend om op grond van art. 1:265d BW de machtiging tot gesloten uithuisplaatsing te laten beëindigen (Rb. Rotterdam 17 december 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:9740).

#### 4.5.3 In welke wet hoort de regeling voor de gesloten jeugdhulp thuis?

In de memorie van toelichting bij de Wet gesloten jeugdzorg lichtte de wetgever haar keuze voor de plek van de regeling gesloten jeugdzorg in de Wet op de jeugdzorg niet expliciet toe. De toelichting bij het wetsvoorstel gesloten jeugdzorg begint met de constatering dat binnen de intersectorale aanpak die met de Wet op de jeugdzorg wordt voorgestaan, de behoefte is ontstaan om tevens gedwongen behandeling binnen de jeugdzorg onder de Wet op de jeugdzorg onder te brengen. Jongeren met zeer zware problematiek kunnen zich nog steeds onttrekken aan de vormen van jeugdzorg die reeds worden aangeboden, omdat er tot nu toe geen wettelijke mogelijkheden binnen de jeugdzorg zijn om deze jongeren de behandeling te geven die zij nodig hebben. Reeds vanaf het begin wordt de discussie ingekaderd als een vorm van jeugdzorg zodat het jeugdzorgzorgaanbod compleet zou worden en niet zozeer als een kindbeschermingsmaatregel waarbij ook automatisch in het gezag van de ouders wordt ingegrepen.

Het is de Raad van State die als eerste een principiële kanttekening plaatst bij de keuze voor het onderbrengen van de Wet gesloten jeugdzorg in de Wet op de jeugdzorg. In haar advies schrijft zij: 'vanouds (ligt) de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de beveiliging van inrichtingen in het kader van vrijheidsbeneming bij de Minister van Justitie'.<sup>121</sup> De regering ging verder niet op dit punt van de Raad van State in.

Wat wel veel aandacht krijgt, is dat de regeling betreffende de interne rechtspositie afweek van de regeling zoals die in de Bjj was gegeven. Minister Rouvoet voor Jeugd en Gezin lichtte tijdens de behandeling in de Eerste Kamer toe dat:

'(e)en van de redenen om de Wet op de jeugdzorg te wijzigen om gesloten jeugdzorg mogelijk te maken is de wens om jeugdigen die vanwege hun problemen geslotenheid nodig hebben, juist onder een ander regime te brengen dan dat van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen'.<sup>122</sup>

Dit argument hangt zeer waarschijnlijk samen met de sterke wens die destijds leefde om de samenplaatsing met strafrechtelijke jongeren te beëindigen. Het ging daarbij niet alleen om een fysieke scheiding, maar ook om het strafrechtelijke regime dat in de justitiële jeugdinrichtingen gold. Elke zweem van samenhang moest vermeden worden en het zou daarom niet overtuigend geweest zijn om de interne rechtspositie nog steeds in de Bjj te regelen, zo lijkt het.

Enkele jaren later, bij de bespreking van het wetsvoorstel Jeugdwet, kwam de vraag op waar de regeling voor gesloten jeugdhulp nu het meest thuishoor-

---

121 *Kamerstukken II 2005/06*, 30 644, 4. De Raad verwijst naar de memorie van toelichting bij de Bjj (*Kamerstukken II 1997/98*, 26 016, 3, p. 22).

122 *Handelingen I* 18 december 2007, EK 15-586.

de. De Tweede Kamerfracties van de VVD, ChristenUnie en D66 vroegen zich af waarom er voor gekozen is om de bepalingen over de machtiging uithuisplaatsingen gesloten jeugdzorg in de Jeugdwet op te nemen, terwijl de bepalingen over alle andere soorten machtigingen tot uithuisplaatsingen in het BW zijn opgenomen. De VVD en de ChristenUnie vroegen zich hierbij af of dit niet zou leiden tot onduidelijkheden met betrekking tot de rechtsbescherming van de jeugdige en de ChristenUnie vroeg zich tevens af of de bepalingen voor gesloten jeugdhulp niet in een aparte wet geregeld moeten worden. De regering beantwoordde deze vragen als volgt:

‘(d)e keuze om de bepalingen over de machtiging gesloten jeugdhulp in de jeugdwet op te nemen is ingegeven door het uitgangspunt om de gesloten jeugdhulp zoveel mogelijk te laten aansluiten bij de overige zorg die onderdeel uitmaakt van de Jeugdwet, zoals de geestelijke gezondheidszorg.’<sup>123</sup>

Tevens was het volgens de regering op dat moment niet aan de orde om een aparte wet te overwegen. Voor een antwoord op de vraag of de machtiging gesloten jeugdhulp niet thuishoort in het BW moest eerst het onderzoek naar de harmonisatie van gedwongen zorg van jeugdigen worden afgewacht.<sup>124</sup> In de behandeling bij de Eerste Kamer werd nader ingegaan op de vraag over de systematiek van de Jeugdwet in verhouding tot gesloten jeugdhulp. De RSJ bij monde van kinderrechter Van Kalveen betoogde tijdens de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer dat 99% van de kinderen die gedwongen zorg in een gesloten setting krijgt, onder toezicht staat. Alle regels daaromtrent staan in het BW en dit blijft volgens Van Kalveen frictie opleveren. Zij pleitte ervoor om de regeling voor gesloten jeugdhulp weer terug te plaatsen in de ‘ots-regeling’.<sup>125</sup> Ook Van der Kooi, namens DCI, pleitte voor een verplaatsing van de regeling naar het Burgerlijk Wetboek of naar een geheel nieuwe wet. Rouvoet, thans oud-minister voor Jeugd en Gezin, werd ook als deskundige opgeroepen in de Eerste Kamer en hij reageerde hierop als volgt:

‘(u)it uw betoog proefde ik iets in de trant van: haal de gesloten jeugdzorg uit de nieuwe Jeugdwet en breng die onder bij de ots-regeling. Daar heb ik een kanttekening bij willen plaatsen, omdat de regeling in het Burgerlijk Wetboek daarvoor niet bedoeld is. Die regelt de inbreuk op het ouderlijk gezag. De zorg moet je echt regelen waar die thuishoort. Wat mij betreft is dat bij de overige jeugd-ggz, met de kanttekening die ik erbij heb gemaakt over de jeugd-ggz. Ik zie de complicaties ook wel, maar de gesloten jeugdzorg moet gewoon mee in de transitie naar de gemeenten.’<sup>126</sup>

---

123 *Kamerstukken II* 2013/14 33 684, 10, p. 107-108 (Nota naar aanleiding van het verslag).

124 Hiermee wordt bedoeld op de Wetsevaluatie gedwongen zorg (Legemaate e.a., 2014).

125 *Kamerstukken I* 2013/14, 33 684, G, p. 4 (Verslag van een gesprek met deskundigen).

126 *Kamerstukken I* 2013/14, 33 684, G, p. 51 (Verslag van een gesprek met deskundigen).

Bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Jeugdwet in de Eerste Kamer kwam Slagter-Roukema (SP) op deze kwestie terug:

‘(d)e bepalingen over gesloten jeugdzorg, waarvoor een machtiging van de rechter nodig is, horen ontegenzeggelijk thuis in het Burgerlijk Wetboek bij de andere bepalingen over gedwongen uithuisplaatsing van jeugdigen. Omdat dit op praktische gronden destijds in de oude Wet op de Jeugdzorg is geregeld, wenst de staatssecretaris deze fout nu niet te herstellen. Wij vragen de staatssecretaris wanneer hij wel bereid is dit te doen.’<sup>127</sup>

Staatssecretaris Teeven van Veiligheid en Justitie sprak tegen dat de gesloten jeugdzorg per abuis in de Wet op de jeugdzorg is geregeld, al wordt weer niet precies duidelijk waarop deze keuze dan wel is gebaseerd:

‘(i)k moet nu eens zeggen dat dit geen fout is geweest. Het is toentertijd een bewuste keuze geweest.’<sup>128</sup>

Helaas is tijdens de parlementaire behandeling van beide wetten niet kritischer ingegaan op de vraag waar de gesloten jeugdzorg beter thuishoorde: in het BW of in een sectorale jeugdwet in het bestuursrecht.

Dit onderwerp raakt aan de vraag in welk wettelijk kader onvrijwillige residentiële uithuisplaatsingen in open instellingen thuishoren. Met regelmaat wordt geprocedeerd over de beperkte rechtspositie van kinderen die gedwongen in open residentiële instellingen zijn geplaatst in vergelijking met de rechtspositie van kinderen die in instellingen voor gesloten jeugdhulp worden geplaatst.<sup>129</sup> Met name de niet-ontvankelijkheid van minderjarigen om in hoger beroep te gaan tegen een machtiging uithuisplaatsing is een heikel punt. Legemaate e.a. (2014) doen daarom de aanbeveling om de regeling van de onvrijwillige plaatsing in een residentiële instelling, die valt onder de vigerende regeling van art. 1:262 BW, op te nemen in de Jeugdwet en jeugdigen daarbij dezelfde rechtspositie te verschaffen als de jeugdige waarvoor een machtiging gesloten plaatsing wordt verzocht. Blijkens het kabinetsstandpunt neemt de regering deze zienswijze niet over omdat uithuisplaatsingen die in het burgerlijk wetboek geregeld zijn altijd gedwongen van aard zijn en het beste passen in titel 14 van boek 1 BW over het gezag over minderjarigen.<sup>130</sup> Getuige deze reactie lijkt de keuze om de rechtsregeling gesloten jeugdhulp in de Jeugdwet een plek te geven, te berusten op de vrij simpele gedachtegang dat een jeugdige ook in een vrijwillig kader gesloten jeugdhulp opgelegd kan krijgen. Zorg in vrijwillig kader past niet in het burgerlijk wetboek, waar de ondertoezichtstelling en de gezagsbeëindiging zijn ondergebracht.

---

127 *Handelingen I* 11 februari 2014, EK 19-5-21.

128 *Handelingen I* 11 februari 2014, EK 19-5-73.

129 Zie hoofdstuk 6 voor een jurisprudentieoverzicht.

130 *Kamerstukken II* 2016/17, 32 399, 38, p. 6.

Al met al was het zeer wenselijk geweest als de wetgever de keuze voor het onderbrengen van deze rechtsregeling in de Wet op de jeugdzorg beter had toegelicht. Het blijft nu immers gissen naar de ware beweegredenen van de wetgever, zodat het doel dat beoogd werd met de Wet gesloten jeugdzorg niet geheel duidelijk wordt. Ook blijft de aard van de verhouding tussen deze rechtsregeling en de rechtsbescherming die in het civiele recht geboden wordt, onduidelijk.

#### 4.5.4 Vervagende grenzen tussen rechtsgebieden

Gesloten uithuisplaatsingen hebben voornamelijk een privaatrechtelijk karakter, maar hebben van oudsher ook nauwe banden met het jeugdstrafrecht. De relatie tussen een civielrechtelijke aanpak en een strafrechtelijke aanpak is sedert lang een steeds terugkerend thema binnen het Nederlandse jeugdrecht. Met name vanwege de leegloop in de justitiële jeugdinrichtingen in de laatste jaren is deze discussie nieuw leven ingeblazen. Waarschijnlijk is het effect van de gesloten jeugdhulp op de instroomcijfers van de justitiële jeugdinrichtingen bij de inwerkingtreding van de Wet gesloten jeugdzorg onderschat. De eens zo breed gedeelde visie dat strafrechtelijk en civielrechtelijk geplaatste jeugdigen geen gesloten instelling behoren te delen, lijkt te zijn ingehaald door leegloop in de justitiële jeugdinrichtingen,<sup>131</sup> een dalende bezetting in de instellingen voor gesloten jeugdhulp,<sup>132</sup> krimpemde budgetten maar ook door de realiteit dat er jeugdigen in gesloten jeugdhulp geplaatst zijn die tevens strafrechtelijk vervolgd worden.<sup>133</sup>

Van Alphen, Drost en Jongebreur merken op 'dat er veel voor te zeggen (valt) om de strikte 'scheiding straf/civiel' opnieuw te bezien'.<sup>134</sup> Gelet op het beleidsprogramma Verkenning Invulling Vrijheidsbeneming Justitiële Jeugd (VIV JJ) van de ministeries van J&V en VWS met betrekking tot plaatsing van jeugdigen met een strafrechtelijke titel en jeugdigen met een civielrechtelijke

---

131 Volgens Weijers (2015) is sprake van een penologische ontwikkeling die geënt is op een doorwerking vanuit de menswetenschappen in de praktijk: 'de laatste jaren (worden) steeds minder jongeren gedetineerd. Er is een duidelijke trend om minderjarige daders gesloten te plaatsen, zodat er aan hun behandeling en pedagogische bijsturing kan worden gewerkt' (p. 107).

132 Van Alphen, Drost en Jongebreur 2015, p. 10.

133 De Jonge observeert dat 'de ironie van het lot wil dat waar eerst de 'civielen' uit de straf-inrichtingen werden weggehaald het nu waarschijnlijk andersom zal gaan: de strafklanten gaan naar de jeugdzorgplus-inrichtingen tenzij ze als 'zware gevallen' centraal worden gedetineerd' (De Jonge 2016, p. 147). Zie tevens Van Alphen, Drost en Jongebreur 2015: '(i)n de praktijk is het zo dat aan de schorsing van de voorlopige hechtenis geregeld de voorwaarde van plaatsing in de JeugdzorgPlus wordt gekoppeld, waarmee dezelfde jongere alsnog samen wordt geplaatst met jongeren die gedwongen of vrijwillig zijn opgenomen in de JeugdzorgPlus' (p. 50).

134 Van Alphen, Drost & Jongebreur 2015, p. 6.



titel, lijkt het erop dat de samenplaatsing, die in de aanloop naar de Wet gesloten jeugdzorg in 2008 nog ten grave werd gedragen, nieuw leven wordt ingeblazen.<sup>135</sup>

Ten tijde van de voorbereiding op de Wet gesloten jeugdzorg werd er nog een rigide onderscheid gemaakt tussen civielrechtelijk en strafrechtelijk geplaatste jeugdigen, opheffing van de samenplaatsing was immers het voornaamste doel van deze wet (zie hoofdstuk 4). De Wet gedragsbeïnvloeding jeugdigen kwam in dezelfde periode tot stand en in de memorie van toelichting valt te lezen hoe ver de scheiding werd doorgevoerd, bijvoorbeeld in het ontwerp van de – destijds nieuwe – gedragsbeïnvloedende maatregel. Dit illustreert hoe zwaar de scheiding tussen ‘civiel’ en ‘straf’ destijds werd aangezet:

‘(i)n het kader van de scheiding van strafrechtelijke en civielrechtelijke jeugdigen heeft het kabinet besloten dat onder regie van de Wet op de jeugdzorg een gesloten zorgaanbod voor civielrechtelijke jeugdigen aan de provincies wordt opgedragen. Gelet op het vrijheidsbeperkende karakter van de maatregel ligt het niet in de lijn om jeugdigen op grond van een gedragsmaatregel in deze gesloten voorzieningen te plaatsen. Zij zijn bovendien specifiek bedoeld voor de groep civielrechtelijken. Het zou niet van consistent beleid getuigen wanneer via de gedragsmaatregel straf- en civielrechtelijke jeugdigen in een situatie van vrijheidsontneming weer bijeen worden geplaatst.’<sup>136</sup>

In 2016 geeft de minister van VWS in een reactie op de Wetsevaluatie gedwongen zorg van Legemaate e.a. (2014) blijk van een veranderde visie op de mogelijkheden om een gedragsbeïnvloedende maatregel wél in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp ten uitvoer te leggen.

‘(d)e onderzoekers werpen de vraag op of de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige (ook wel de ‘gedragsbeïnvloedende maatregel’) ook vrijheidsbenaming mogelijk maakt. Bij de totstandkomingsgeschiedenis van de wet waarmee deze maatregel werd geïntroduceerd, is hierop ingegaan. De wet sluit een gesloten verblijf op grond van deze titel niet uit, al lag het bij de introductie van de maatregel niet voor de hand die bijvoorbeeld in een gesloten jeugdzorginstelling ten uitvoer te leggen. De resultaten van het project Verkenning Invulling Vrijheidsbenaming Justitiële Jeugd geven mogelijk aanleiding tot een heroverweging op dit punt. In dit project staat de jeugdige en zijn ondersteuningsbehoefte centraal bij het

---

135 Ook de RSJ adviseert ‘dat jongeren met een strafrechtelijke en jongeren met een civielrechtelijke titel in dezelfde inrichting of groep geplaatst kunnen worden, omdat aard en ernst van de problematiek daartoe aanleiding geven’ (RSJ 2018, p. 1).

136 *Kamerstukken II* 2005/06,30 332, 3, p. 11. Overigens kan de GBM in combinatie met andere, ook vrijheidsbenemende sancties (zoals de PIJ-maatregel of jeugddetentie) worden opgelegd (Bruning e.a. 2011, p. 33, met een verwijzing naar Hof ‘s-Gravenhage 12 mei 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BI3533, *NJFS* 2009, 171.

formuleren van een geloofwaardige reactie op een strafbaar feit. Daarbij geldt dat elke jeugdige tijdens de periode van vrijheidsbeneming een even hoge mate van zorg en beveiliging nodig heeft. In dat verband is het juist wenselijk dat jeugdigen met een strafrechtelijke titel tijdens een (korte) periode van vrijheidsbeneming geplaatst kunnen worden in bestaande jeugdhulpinstellingen. Dit maakt ook een lokale of regionale plaatsing mogelijk.<sup>137</sup>

Uit de Wetsevaluatie gedwongen zorg is gebleken – en dat is zeer zeker niet voor het eerst in de geschiedenis geconstateerd; een principe uit de Kinderwetten wordt opnieuw gehuldigd – dat de problematiek van de jeugdigen in de verschillende regimes overlap vertoont.<sup>138</sup> De kabinetsreactie sluit bij deze zienswijze aan: niet langer staat de juridische plaatsingstitel van de jeugdige centraal, maar diens zorgbehoefte en het belang van zorgcontinuïteit. De minister schetst in haar reactie<sup>139</sup> een aantal contouren van bestaande en toekomstige ontwikkelingen die hierbij aansluiten:

- Uitgangspunt is een maatwerkarrangement voor het individu. Om de jeugdige toe te leiden naar de zorg die hij of zij nodig heeft, is het essentieel om de rechterlijke flexibiliteit te vergroten. Het voorstel van de minister is om parallel aan art. 5:20 Wvggz in de Wvggz en de WZD voorzieningen te treffen die het mogelijk maken dat de kinderrechter in een jeugdstrafzaak of in de plaats van de verzochte machtiging gesloten jeugdhulp een zorgmachtiging kan verlenen.
- Het is nu al mogelijk dat er een ‘combi-zitting’ wordt georganiseerd waarbij de verschillende zaken over dezelfde jeugdige naast elkaar in één enkele zitting door één rechter behandeld worden. Dit is nodig omdat het relatief vaak voorkomt dat er verschillende juridische procedures lopen (uit het onderzoek van Legemaate e.a. (2014) blijkt dat een deel van de jeugdigen in de jeugdzorgplusinstellingen ook strafbare feiten heeft gepleegd waarvoor ze strafrechtelijk worden of zouden kunnen worden vervolgd). Daarbij kampt een aanzienlijk deel van de jeugdigen in de gesloten jeugdhulp met psychische stoornissen of een verstandelijke beperking).<sup>140</sup>
- Waar mogelijk, verdient een civiele aanpak de voorkeur boven een strafrechtelijke aanpak, zo wordt nog eens benadrukt. Indien een jeugdige in aanraking komt met justitie, moet de officier van justitie een civielrechtelijk traject overwegen als er zorgen zijn omtrent de opvoeding van de jeugdige.

137 *Kamerstukken II 2015/16*, 25 424, 323 (Brief van de minister van VWS, Geestelijke gezondheidszorg, 7 juli 2016).

138 Zie tevens het advies van de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg waarin wordt aangegeven dat niet langer het delict maar juist de stoornis als aangrijpingspunt moet worden genomen (Raad voor de Volksgezondheid en Zorg 2012).

139 *Kamerstukken II 2015/16*, 25 424, 323 (Brief van de minister van VWS, Geestelijke gezondheidszorg, 7 juli 2016).

140 Zie Hepping & Volkers 2014a over juridische waarborgen voor jeugdigen en hun ouders tijdens de combi-zitting en Hepping & Volkers 2014b over de toegankelijkheid van de combi-zitting.

- Jeugdigen met een psychische stoornis moeten zo spoedig mogelijk worden overgeplaatst naar een instelling die het meest adequaat kan voorzien in zijn of haar behandeling.
- De meest concrete toezegging is de voorbereiding van een nieuwe rechtspositiewet waarin de ondersteuning bij opgroei- en opvoedingsproblematiek centraal wordt gesteld. Deze wet is in ieder geval bedoeld voor jeugdigen in justitiële jeugdinrichten en jeugdigen in gesloten jeugdhulp.

Het is wat mij betreft jammer dat de aanbeveling van Legemaate e.a. (2014) om de duur van de eerste machtiging om de jeugdige in een gesloten accommodatie te doen opnemen en te doen verblijven in art. 6.1.12 lid 2 Jw tot ten hoogste zes maanden te beperken, niet wordt overgenomen door het kabinet. Wat verder opvalt is dat Legemaate e.a. ervoor pleiten om het beginsel van minimale beperkingen, dat volgens hen leidend is voor de tenuitvoerlegging van gesloten jeugdhulp, in de nieuwe rechtspositiewet op te nemen. Dit bevreemdt enigszins omdat het beginsel van minimale beperkingen mijns inziens niet van toepassing is op de interne rechtspositieregeling van gesloten jeugdhulp, maar dat daarvoor het beginsel van 'vrijheid, tenzij...' geldt. Het beginsel van minimale beperkingen is wél een van de leidende beginselen voor de Bij. Nu het kabinet deze aanbeveling overneemt, is het zaak om te bewaken dat de rechtspositieregeling voor jeugdigen in gesloten jeugdhulp er niet op achteruit gaat in een eventuele nieuwe rechtspositiewet.

De wetgever heeft enkele inspanningen gepleegd om duidelijkheid te scheppen in het grensverkeer tussen een machtiging gesloten jeugdhulp en een zorgmachtiging in het kader van de Wvggz. Aan de wet die zal ingaan per 1 januari 2020 is een vierde lid toegevoegd aan art. 1:1 Wvggz:

'(e)en op grond van deze wet voor betrokkene afgegeven zorgmachtiging tot opname in een accommodatie schorst een eerdere voor deze persoon afgegeven rechterlijke machtiging op grond van hoofdstuk 6 van de Jeugdwet zodra betrokkene is opgenomen in een accommodatie. De schorsing eindigt op het moment dat de zorgmachtiging vervalt. Bij toepassing van deze bepaling is art. 6.1.12 lid 3 Jeugdwet niet van toepassing.'<sup>141</sup>

Aan de Jeugdwet wordt een tiende lid toegevoegd aan art. 6.1.2 Jw:

'indien de machtiging betrekking heeft op een jeugdige voor wie reeds een zorgmachtiging op grond van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg is afgegeven, vervalt die zorgmachtiging.'

---

141 Ingevoegd naar aanleiding van de Tweede nota van wijziging (*Kamerstukken II 2015/16*, 32 399, 25).

#### 4.6 ANALYSE EN CONCLUSIES

##### *Inleiding*

In dit hoofdstuk zijn de doelen die de wetgever voor ogen had met het creëren van een gesloten zorgaanbod voor civielrechtelijke jeugdigen in kaart gebracht. Ook is aandacht besteed aan de vraag met welke achterliggende bedoeling voor de formulering van de materiële rechtsgrond voor een gesloten plaatsing gekozen is. Daarnaast is uiteengezet welke rechtswaarborgen gecreëerd zijn in het besluitvormingsproces dat tot een machtiging gesloten jeugdhulp leidt. Deze drie elementen bieden inzicht in de achterliggende vraag naar de legitimatie van de regeling gesloten jeugdhulp en inzicht in de vraag of de regeling gesloten jeugdhulp op deze punten een verbetering betekent ten opzichte van de oude regeling.

Een eerste conclusie is dat de motivering die ten grondslag ligt aan een aantal belangrijke keuzes van de wetgever nogal summier is. Omdat er door de wetgever soms weinig wordt toegelicht, is het verleidelijk om meer te willen zoeken achter wat er tijdens de parlementaire behandeling gezegd en geschreven is. Daarbij komt dat er helaas nooit een wetsevaluatie is uitgevoerd die zich specifiek op de Wet gesloten jeugdzorg richtte. Ook tijdens de discussie in de aanloop naar de Jeugdwet is de gesloten jeugdhulp onderbelicht gebleven in vergelijking met andere thema's – zij het dat de regeling in de Eerste Kamer nog redelijk uitvoerig aan bod is gekomen. Deze aspecten tezamen maken dat het soms gissen is naar de precieze beweegredenen van de wetgever.

Ten tweede werd in aanloop naar de Jeugdwet duidelijk dat gesloten jeugdzorg vrijwel naadloos overging in gesloten jeugdhulp. De gesloten jeugdhulp werd gepositioneerd als een vorm van specialistische jeugdhulp in een gedwongen kader (maar niet in het gedwongen kader van de kinderschermingsmaatregelen).

##### *Doelstellingen van de wetgever*

De doelstellingen die de wetgever voor ogen had met de invoering van de Wet gesloten jeugdzorg en later de regeling gesloten jeugdhulp in de Jeugdwet komen niet altijd even duidelijk naar voren in de wetsgeschiedenis. Al met al rijst de indruk dat de politieke wil om een einde te maken aan de samenplaatsing zo sterk was dat andere aspecten onderbelicht bleven, zoals de meer fundamentele vraag naar de effectiviteit van gesloten zorg aan jeugdigen, het nut van institutionele behandeling en de praktische consequenties die voortvloeien uit de constatering dat de verschillen tussen civielrechtelijke en strafrechtelijke jeugdigen toch wel zeer klein zijn.

Desondanks kan in de tweede plaats worden geconstateerd dat de wetgever zeer ambitieus is geweest met het invoeren van de gesloten jeugdzorg in 2008. De stellingname van de regering dat alle jongeren met problemen geholpen moeten kunnen worden binnen de jeugdzorg getuigt hiervan. Tegelijkertijd schuilt in deze ambitie een risico. De wetsgeschiedenis legt bloot dat wetgeving

op dit terrein – de aanpak van jongeren met zeer ernstige gedragsproblemen die passende zorg maar al te vaak ontberen – een grote innerlijke tegenstrijdigheid moet overbruggen. Hiermee bedoel ik dat de wetgever enerzijds benadrukte dat gesloten jeugdzorg (en ook later gesloten jeugdhulp, toen de Jeugdwet behandeld werd in het parlement) een ultimum remedium is en alleen ingezet mag worden als een verzoek getoetst is aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit en omgeven is met zware rechtswaarborgen. Maar anderzijds wil de wetgever aan niemand deze vorm van zorg ‘onthouden’. Niet aan zeer jonge kinderen, niet aan jongvolwassenen en niet aan kinderen wiens ouders wél instemming geven voor gesloten behandeling. Er lijkt daarmee een spanning te bestaan tussen het recht van het kind ‘op bijzondere bescherming en bijstand van staatswege’ (art. 20 lid 1 IVRK) en het recht van het kind om slechts van zijn of haar vrijheid te worden beroofd als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur opdat de uithuisplaatsing die gepaard gaat met vrijheidsberoving geen onrechtmatig karakter heeft of, bij voortduur ervan, verkrijgt (art. 20 lid 3 IVRK jo. art. 37, onder b, IVRK). Een dergelijke ambivalentie is waarschijnlijk inherent aan zgn. *vangnetwetgeving*, wetgeving die bedoeld is als allerlaatste redmiddel.

Wat raakt aan het karakter van zgn. *vangwetgeving* is het aanbod van geschikte alternatieven voor deze doelgroep. Met de invoering van de Wet gesloten jeugdzorg werd tevens beoogd dat meer geld beschikbaar zou worden gemaakt voor het creëren van preventieve programma’s en nazorg. Maar het bleef slechts bij een intentieverklaring die niet wettelijk geborgd werd, zodat het gissen blijft naar de realisatie van dit doel. Reeds in 2009 schreven Bruning en Liefwaard dat het gebrek aan alternatieven voor gesloten plaatsingen dat mede debet is aan de aanzienlijke stijging van het aantal jongeren in gesloten voorzieningen in de laatste 20 jaar nog steeds aanwezig (is).<sup>142</sup>

*Last but not least* zorgde de scheiding van civielrechtelijke jeugdigen en strafrechtelijke jeugdigen in de justitiële jeugdinrichtingen er wel voor dat deze groep jeugdigen specifieke aandacht kreeg van de wetgever. Met name de ingrijpende wijziging in 2008 zorgde ervoor dat er een compleet nieuw denk-kader en wettelijk kader ontstond voor deze groep jeugdigen.

#### *De rechtsgronden van de machtiging gesloten jeugdhulp*

Achtereenvolgens zijn de rechtsgronden van de machtiging, de spoedmachtiging en de voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp behandeld. Steeds is hierbij teruggekeken naar de wetsgeschiedenis van de Wet gesloten jeugdzorg en uit deze vergelijking blijkt dat de rechtsgrond in de Jeugdwet scherper geformuleerd is, maar inhoudelijk niet verschilt. De rechtsgrond betreft een open norm die uit een paar onderdelen bestaat. Allereerst dient sprake te zijn van ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen, vervolgens formuleert de

---

142 Bruning & Liefwaard 2009, met een verwijzing naar het proefschrift van Liefwaard (2008a, p. 369-374).

wetgever twee noodzakelijkheidsvereisten: (1) jeugdhulp is noodzakelijk en (2) opnemng en verblijf zijn noodzakelijk vanwege onttrekkingsgevaar.

De oriëntatie op het IVRK, IVBPR en het EVRM noopte de wetgever ertoe om, met name in de Jeugdwet, het *ultimum remedium* karakter van de gesloten jeugdhulp maximaal tot uitdrukking te brengen. Zo dient door de verzoeker gemotiveerd te worden dat pleegzorg niet de aangewezen vorm van zorg is en dient de rechter eerst te onderzoeken of een familiegroepsplan tot de mogelijkheden behoort, alvorens een machtiging gesloten jeugdhulp op te leggen. De wetgever heeft zich hoofdzakelijk geïnspireerd door art. 5 en art. 8 EVRM en leidt bijvoorbeeld af uit art. 8 EVRM dat andere vormen van zorg moeten worden meegewogen bij de afweging of een machtiging gesloten jeugdhulp noodzakelijk is.

#### *Procedurele waarborgen*

Het *ultimum remedium* karakter dwingt tevens tot het optuigen van strikte processuele vereisten aan het besluitvormingsproces dat tot een gesloten machtiging leidt. De invoering van de Wet op de jeugdzorg heeft een aantal gebreken in de rechtspositie van de jeugdige gerepareerd. Zo kwam de wetgever er eindelijk toe om de jeugdige het recht toe te kennen om zelfstandig in hoger beroep te gaan. In het algemeen werd de toegang tot het recht voor de jeugdige overigens sterk verbeterd door in de wet vast te leggen dat de jeugdige vanaf 12 jaar en ouder procesbekwaam is. De rechtspositieregeling rond de schorsing en terugplaatsing is in de Jeugdwet verbeterd (zie art. 6.1.7 Jw), evenals de aangepaste regel dat een machtiging komt te vervallen wanneer deze langer dan drie maanden niet ten uitvoer is gelegd.

Belangrijke aandachtspunten zijn de verschillen tussen de rechtspositie voor jeugdigen die met of zonder kinderbeschermingsmaatregel in de gesloten jeugdhulp verblijven en de rechtspositie van 12-minners.

#### *Gesloten jeugdhulp in relatie tot het BW, het strafrecht en het gezondheidsrecht*

Kinderen die met gesloten jeugdhulp in aanraking komen, bewegen zich dikwijls in het grensgebied tussen het strafrecht en het gezondheidsrecht. In de afgelopen jaren is er vaak aandacht besteed aan het harmonisatiethema en de uitkomst hiervan is voorlopig dat de wetgever steeds meer flexibiliteit tussen de verschillende maatregelen binnen de verschillende rechtsgebieden lijkt voor te staan en voorzichtig lijkt te bewegen naar een gezamenlijke rechtspositieregeling.

De keuze van de wetgever om gesloten jeugdhulp in de Jeugdwet te plaatsen, is op zijn minst opmerkelijk te noemen. Gesloten jeugdhulp is immers de enige vorm van jeugdhulp waarbij de instemming van de jeugdige zelf niet ter zake doet (de voorwaardelijke machtigingsvariant uitgezonderd). De meest voor de hand liggende verklaring om toch voor een kaderwet Jeugd te kiezen is dat de wetgever uitdrukkelijk heeft willen toestaan dat de gesloten jeugdhulp ook zonder kinderbeschermingsmaatregel kan worden opgelegd,

omdat de kindbeschermingsmaatregel een inbreuk op het *family life* van de ouders is en alleen dient te worden gebruikt wanneer dat strikt noodzakelijk is.

In dit hoofdstuk is de wettelijke regeling en de totstandkoming ervan beschreven, toegespitst op de beoogde doelstellingen van de wetgever, de rechtsgronden voor gesloten jeugdhulp en de procedurele waarborgen voor de jeugdige gedurende het besluitvormingsproces dat leidt tot toe- of afwijzing van een verzoek tot gesloten jeugdhulp. In de volgende hoofdstukken zal aan de orde komen op welke wijze de regeling voor gesloten jeugdhulp in de rechtspraktijk wordt toegepast, waarbij de gepubliceerde jurisprudentie gedurende 10 jaar (2008-2017) wordt geanalyseerd. In hoofdstuk 5 ligt de nadruk op de rechterlijke toetsing van het materieelrechtelijke criterium voor een gesloten uithuisplaatsing en in hoofdstuk 6 wordt toegespitst op de toetsing van formele criteria voor een gesloten uithuisplaatsing.





## 5 | Tien jaar rechterlijke toetsing (2008-2017) van het materieelrechtelijke criterium voor een gesloten uithuisplaatsing

‘The court should not be content to apply generalised principles without subjecting them to scrutiny by examining the consequences of various options of the welfare of the children in the particular circumstances of the case.’

John Eekelaar 2015, p. 7

### 5.1 INLEIDING

Gedurende tien jaar (1 januari 2008 tot en met 31 december 2017) is een indrukwekkende hoeveelheid jurisprudentie over gesloten plaatsingen gepubliceerd. Het gaat om 643 uitspraken waarvan 488 uitspraken rechtstreeks betrekking hebben op een verzoek tot gesloten jeugdhulp en 98 uitspraken kunnen worden aangeduid als jeugdstrafrechtuitspraken waarin de gesloten jeugdhulp een rol speelt. Deze uitspraken zijn tot op heden niet systematisch onderzocht als het gaat om de vraag hoe in de rechtspraak de materiële wettelijke grondslag wordt toegepast in het individuele geval en welke knelpunten ten aanzien van (de implementatie van) de Wet op de jeugdzorg en later de Jeugdwetesignaleerd kunnen worden. Dit hoofdstuk beoogt inzichtelijk te maken hoe rechters over de noodzaak oordeelden van een verzoek tot (beëindiging van) een gesloten uithuisplaatsing in de jaren 2008-2017: welke overwegingen lagen in de beschikkingen ten grondslag aan de rechtelijke beslissing dat (niet) voldaan was aan de materieelrechtelijke criteria voor een gesloten plaatsing? In hoofdstuk 6 zal worden stilgestaan bij de toepassing van de formeelrechtelijke criteria voor een gesloten plaatsing.

#### *Het materieelrechtelijk criterium voor een gesloten uithuisplaatsing*

Het materieelrechtelijke criterium voor een gesloten uithuisplaatsing is te vinden in art. 6.1.2 lid 2 Jw:

‘Een machtiging kan slechts worden verleend indien naar het oordeel van de kinderrechter: (a) jeugdhulp noodzakelijk is in verband met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen die de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig belemmeren, en (b) de opnemings- en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan deze jeugdhulp onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken.’

Het criterium voor een spoedmachtiging is te vinden in art. 6.1.3, tweede lid, Jw en wijkt iets af van het criterium voor de 'gewone' machtiging (zie par. 5.4.5.1) Het criterium voor een voorwaardelijke machtiging is te vinden in art. 6.1.4 lid 2 Jw. Het gaat om hetzelfde criterium als voor gesloten jeugdhulp. Daarnaast is aan deze bepaling het volgende toegevoegd: ... en de ernstige belemmering in de ontwikkeling naar volwassenheid (kan) alleen buiten de accommodatie worden afgewend door het stellen en naleven van voorwaarden (zie par. 5.2.5.2). Kort samengevat bevat de rechtsgrond voor gesloten jeugdhulp een dubbel noodzaakscriterium, namelijk (1) de noodzaak tot vrijheidsberoving vanwege ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen en (2) de noodzaak tot vrijheidsberoving vanwege onttrekkingsgevaar. Daarnaast is in de rechtsgrond een doelmatigheidscriterium vervat.

*De taak van de kinderrechter in vogelvlucht*

De taak van de kinderrechter in een gesloten jeugdhulpzaak draait om 'het vinden van het recht' inzake een verzoek tot een gesloten plaatsing (heuristiek) en het verantwoorden van zijn beslissing (legitimatie). Hij gaat na of er een gerechtvaardigde noodzaak tot een gesloten plaatsing aanwezig is op grond van de feitelijke omstandigheden die overeenkomen met het materieelrechtelijke criterium.<sup>1</sup> De Rechtbank Leeuwarden vatte de inhoud van de materiële afweging als volgt samen: 'vrijheidsontneming moet proportioneel en subsidiair zijn: vrijheidsbeneming moet in een redelijke verhouding staan tot het doel dat ermee wordt gediend en er is geen redelijk alternatief.'<sup>2</sup> Rechters zullen dus in alle redelijkheid een belangenafweging moeten maken tussen het belang van persoonlijke vrijheid en het belang van het doel dat nagestreefd wordt.

Gedurende het besluitvormingsproces loopt de kinderrechter tegen allerlei moeilijkheden aan. Odink beschrijft bijvoorbeeld welke vragen hij zichzelf, als kinderrechter in een heuristisch proces, stelt wanneer hij geconfronteerd wordt met een gesloten jeugdhulpzaak waarbij er geen, dan wel onvoldoende vooruitgang wordt geboekt door de ingezette hulp van de overheid en waarbij het ingrijpen niet het gewenste effect heeft:

'(e)n dan? Gewoon doorgaan? De teugels strakker aantrekken? Of het over een andere boeg gooien, eventueel zonder een ondertoezichtstelling en/of uithuisplaatsing? Meer precies: moet de kinderrechter het verzoek tot verlenging van een ondertoezichtstelling en of uithuisplaatsing toe- of afwijzen?'

Uiteindelijk zal de rechterlijke zoektocht zich vertalen in een rechtelijk oordeel: een afweging of de juridische besluitvormingsprocedure voldoet aan alle daaraan gestelde formele criteria alsmede de verzameling inhoudelijke overwegingen en argumenten waarmee hij zijn beslissing legitimeert.

---

1 Hof 's-Gravenhage 12 september 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BZ8587.

2 Rb. Leeuwarden 22 juni 2009, ECLI:NL:RBLLE:2009:BI9649.

*Leeswijzer*

De toepassing van het noodzaaks criterium wordt behandeld in par. 5.2. Vervolgens wordt de toepassing van het doelmatigheids criterium uitgewerkt in par. 5.3 met daarin aandacht voor het beginsel van een balans tussen ‘beschermen’ en ‘behandelen’. Daarnaast wordt het beginsel van passende zorg uitgewerkt en beschreven met welke dilemma’s rechters zich op dat gebied geconfronteerd zien. Ook wordt de doelmatigheid ten aanzien van het plaatsen van enkele specifieke groepen jeugdigen uitgewerkt (par. 5.4). In par. 5.5 worden een paar thema’s uitgelicht die tijdens de analyse van de jurisprudentie zijn opgevallen en niet goed passen binnen de andere paragrafen.

## 5.2 DE NOODZAAK VAN EEN GESLOTEN UITHUISPLAATSING IN DE RECHTSPRAKTIJK

Een machtiging kan slechts worden verleend indien naar het oordeel van de kinderrechter: (a) jeugdhulp *noodzakelijk is in verband met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen* die de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig belemmeren, en (b) de opnemings- en het verblijfsnoodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan deze jeugdhulp onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken.

### 5.2.1 De ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen noodzaken tot jeugdhulp

‘Ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen’ vormen het eerste deel van de materieelrechtelijke grondslag voor plaatsing en verblijf in gesloten jeugdhulp. Lichte problematiek levert onvoldoende grond voor een gesloten plaatsing op, de problematiek dient dus in alle gevallen ‘ernstig’ te zijn.<sup>3</sup> Eerste, algemene indrukken uit de bestudeerde jurisprudentie zijn dat eigenlijk altijd sprake is van gestapelde problematiek,<sup>4</sup> dat het in veel gevallen gaat om

---

3 Het Hof Amsterdam 24 maart 2015, ECLI:NL:GHAMS:2015:1048 (‘vanwege de ernstige problematiek van de minderjarige is het Crisisteam geen adequate plek voor haar’).

4 Zie bijv. Hof ‘s-Gravenhage 31 oktober 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BZ5994 (‘te veel signalen die op dit moment aan een beëindiging van de machtiging in de weg staan’); Rb. Den Haag 18 september 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:11918 (‘de zorgen zijn op een aantal leefgebieden te groot’); Rb. Den Haag 9 april 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:CA1199 (‘(d)e minderjarige is aangewezen op een zeer gestructureerde opvoedingssituatie die aansluit bij zijn problematiek, hij vertoont extreem zelfbepalend gedrag en het ontbeert hem aan inzicht in zijn situatie waardoor hij de noodzaak van de behandeling niet inziet en niet gemotiveerd is. De behandeling en begrenzing van de minderjarige worden bemoeilijkt door zijn extreem zelfbepalende gedrag en de omstandigheid dat bij hem inzicht in zijn situatie ontbreekt waardoor hij de noodzaak van behandeling niet inziet.’).

problemen die vanaf een zeer jonge leeftijd voorkomen<sup>5</sup> en ten slotte dat het gezag in vrij veel gevallen enkel bij de moeder berust of dat er sprake is van forse (echt)scheidingsproblematiek.

Opgroeiproblemen worden in de jurisprudentie meestal niet apart onderscheiden van opvoedproblemen. Maar het valt op dat een paar problemen in de sfeer rond de opvoeding en de relatie met ouders vaak terugkomen in de jurisprudentie: ouders die de problematiek bagatelliseren en de noodzaak van hulpverlening ontkennen (in sommige gevallen gaat dit zo ver dat ouders hun kinderen verbergen voor de hulpverlening), oudermishandeling<sup>6</sup> en ouders die er niet langer zijn voor hun kinderen (die bijvoorbeeld weigeren om hun kind nog langer een thuis te bieden) of ouders die eenvoudigweg niet in staat zijn om kind een veilige opvoedomgeving aan te bieden.<sup>7</sup>

Een gangbare manier om opgroeioproblemen, ook wel 'kindeigen-problematiek'<sup>8</sup> onder te verdelen is in problemen die 'een gevaar voor zichzelf' of 'een gevaar voor anderen' opleveren. Vaak overlappen deze categorieën elkaar. Vaak voorkomende 'gevaren' in de bestudeerde jurisprudentie zijn suïcide,<sup>9</sup> psychiatrische problematiek, loverboyproblematiek, middelengebruik, seksueel grensoverschrijdend gedrag,<sup>10</sup> zelfbepalend gedrag,<sup>11</sup> gedragsstoornissen en agressie. Ook wordt in de bestudeerde beschikkingen vaak gerefereerd aan problematiek als geen dagbesteding hebben<sup>13</sup> of spijbelgedrag/niet langer

5 Zie bijvoorbeeld Rb. Zeeland-West Brabant 6 mei 2013, ECLI:NL:RBZWB:2014:3085 ('de minderjarige heeft gedurende zijn leven al in vele instellingen verbleven en heeft een zeer belaste voorgeschiedenis.').

6 Zie bijvoorbeeld Hof Leeuwarden 21 december 2010, ECLI:NL:GHLEE:2010:BP0665.

7 Zie bijvoorbeeld Hof Arnhem-Leeuwarden 17 maart 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:2067 (('o)f de moeder (op termijn) in staat is de minderjarige een opvoedingsklimaat te bieden waarin de continuïteit van en de veiligheid in haar dagelijkse verzorging en opvoeding voldoende is gewaarborgd, is – anders dan de moeder stelt – erg onzeker).

8 De gangbare term voor problematiek die bij het kind zelf vandaan komt en niet uit bijvoorbeeld het gezinssysteem.

9 Suïcide wordt in de bestudeerde beschikkingen gezien als de ultieme verschijningsvorm van het vormen van een gevaar voor zichzelf (zie de formulering in Hof Amsterdam 8 april 2014, ECLI:NL:GHAMS:2014:1828 en Hof Arnhem-Leeuwarden 31 juli 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:6423).

10 Zie bijv. Hof Den Haag 14 juni 2017, ECLI:NL:GHDHA:2017:2055.

11 Hof Den Haag 15 mei 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:CA1006.

12 'Hij stelde zichzelf de wet', in de omschrijving van de problematiek door het hof 's-Gravenhage (15 juni 2011, ECLI:NL:GHSGR:2011:BQ8999).

13 Zie bijv. Rb. Rotterdam 17 december 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:9740: geen dagbesteding hebben is een belangrijke contra-indicatie voor een succesvolle terugplaatsing. 'De GI heeft ter zitting gesteld dat zij pas tot een terugplaatsingstraject willen besluiten als de jeugdige een dagbesteding heeft en MST kan worden ingezet. (...) Weliswaar is door de moeder een brief overgelegd van de eigenaar van een Turkse supermarkt dat de jeugdige daar kan gaan werken, maar die enkele brief acht de kinderrechter onvoldoende om aan te nemen dat de jeugdige tot 1 februari 2016 van een zinvolle en structurele dagbesteding verzekerd is.' Overigens speelde in deze zaak tevens de kwestie dat er niet direct een MST kon worden ingezet vanwege een gebrek aan financiële middelen. De kinderrechter noemde dit 'zuur' voor de jeugdige en zijn moeder, maar helaas een omstandigheid waar de GI noch de

naar school gaan. Uit zeer veel beschikkingen komt naar voren dat jeugdigen voor wie een machtiging gesloten jeugdhulp wordt verzocht politie- en justitie-contacten hebben.<sup>14</sup> Het kan daarbij gaan om de verdenkingen van strafbare feiten alsook om veroordelingen van strafbare feiten. Soms gaat het om minderjarigen die zeer ernstige feiten plegen, zoals een zedendelict met een jong kind.<sup>15</sup>

Samenvattend lijkt er nauwelijks een limiet te zijn – jeugdigen in de gesloten jeugdhulp die levensdelicten gepleegd hebben, ben ik overigens niet tegengekomen – aan de ernst van de opgroei- of opvoedproblematiek. De bestudeerde jurisprudentie laat zien dat het eerste noodzaaks criterium – de ernst van de problematiek – slechts zeer zelden aanleiding geeft tot afwijzing van een verzoek tot gesloten uithuisplaatsing;<sup>16</sup> meestal zijn de omstandigheden zo ernstig dat in ieder geval jeugdhulp noodzakelijk is. Een uitzondering hierop vormt een uitspraak van het Hof Arnhem-Leeuwarden waarin het hof klip en klaar stelt dat er ‘geen goede afweging is gemaakt’ en dat een verlenging van de gesloten plaatsing ‘mogelijkerwijs niet noodzakelijk is geweest’. De GI had verzuimd haar te informeren dat haar vriend werd verdacht van loverboypraktijken en mensenhandel:

‘(h)et hof acht niet uitgesloten dat, als de GI de minderjarige direct vollediger had geïnformeerd, zij deze positieve ontwikkeling eerder had kunnen doormaken. In dat geval was een verlenging van de gesloten uithuisplaatsing mogelijkerwijs niet noodzakelijk geweest en had wellicht kunnen worden volstaan met een minder verstrekkende maatregel; te denken valt aan een voorwaardelijke uithuisplaatsing. Dit geldt te meer omdat ter zitting in hoger beroep is gebleken dat [verzoekster] het, vóór de gesloten uithuisplaatsing, heel goed deed op school. Er was geen sprake van spijbelen en ze haalde hoge cijfers. Door de gesloten uithuisplaatsing is de minderjarige ernstig achterop geraakt met haar schoolwerk (...).’<sup>17</sup>

De tweede helft van het noodzaaks criterium, de noodzaak tot plaatsing en verblijf vanwege onttrekkingsgevaar, zal hierna worden behandeld.

---

kinderrechter verandering in konden brengen (hierover zijn Kamervragen gesteld door SP-kamerlid Kooiman, *Kamerstukken II* 2015/16, Aanhangsel van de Handelingen, 1535. Omdat aan deze uitspraak geen louter financiële overwegingen ten grondslag lagen en tevens een zinvolle dagbesteding ontbrak, achtte de regering het niet nodig om in te gaan op het punt van mogelijk ontbrekende financiën bij de gemeenten).

14 Zie bijvoorbeeld Hof 's-Gravenhage 20 april 2014, ECLI:NL:GHSGR:2011:BR0582. (duidelijk geformuleerd als onderdeel van de problematiek).

15 Rb. Zutphen 30 november 2010, ECLI:NL:RBZUT:2010:BO9904.

16 Wel komt uit de jurisprudentie naar voren dat niet alle typen problematiek zich lenen voor behandeling in gesloten jeugdhulp, zie par. 5.5.3 en par. 5.6.5.

17 Hof Arnhem-Leeuwarden 30 maart 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:2818 (overigens betrok het Hof eveneens bij zijn beslissing dat er geen duidelijk behandelplan was opgesteld voor de minderjarige anders dan een verlofplan).

Een machtiging kan slechts worden verleend indien naar het oordeel van de kinderrechter: (a) jeugdhulp noodzakelijk is in verband met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen die de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig belemmeren, en (b) de opneming en het verblijf *noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan deze jeugdhulp onttrekt* of daaraan door anderen wordt onttrokken.

### 5.2.2 Onttrekkingsgevaar noodzaakt tot een gesloten uithuisplaatsing

In één woord draait het bij het tweede noodzaaks criterium om 'onttrekkingsgevaar'. Onttrekking aan de noodzakelijk geachte jeugdhulp, aan aanwijzingen met betrekking tot de verblijfsplaats<sup>18</sup> of aan het gezag in het algemeen. Lijkt de eerste noodzakelijkheidsgrond (art. 6.1.2 lid 2 sub a Jw) nog enigszins op de grond voor een uithuisplaatsing ex art. 1: 265b lid 1 BW ('indien noodzakelijk in het belang van de verzorging en opvoeding van de minderjarige ...'), de tweede noodzakelijkheidsgrond stoot dieper door tot de eigenlijke reden tot vrijheidsbeneming. Een jeugdige heeft hulp nodig en dat kan niet anders gerealiseerd worden dan door de jeugdige te plaatsen en te doen verblijven<sup>19</sup> in een gesloten accommodatie. Aldaar wordt onttrekking *voorkomen* (art. 6.1.1 lid 1 sub a Besluit Jw) en wordt een veilige, beschermde omgeving gecreëerd, die voldoende privacy biedt (art. 6.1.1 lid 1 sub b Besluit Jw). De ernst van het ultimatum remedium karakter van de gesloten jeugdhulp komt in deze bepaling het sterkst tot uitdrukking. Soms wordt zelfs verondersteld dat de rechtvaardiging van een plaatsing in gesloten jeugdhulp zich versmalt tot slechts één vraag: loopt de jeugdige anders weg?<sup>20</sup> Of, anders geformuleerd: is opsluiting de enige mogelijkheid om de jeugdige te dwingen tot behandeling? Hoe beantwoordden rechters deze vraag in de afgelopen acht jaar? Zochten ze hun antwoorden in de feitelijke omstandigheden van het geval? En wat gaf bij twijfel de doorslag? Speelden rechters 'op safe' en onder welke voorwaarden gaven ze iemand nog een laatste kans om te laten zien dat van onttrekkingsgevaar geen sprake was?

---

18 Een bijzondere variant van 'wegloopproblematiek' duid ik aan als 'uitreisproblematiek', zie par. 5.4.4.

19 Jeugdigen 'wonen' niet in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp. Volgens de Rechtbank Gelderland is namelijk geen sprake van een duurzaam verblijf dat het karakter heeft van wonen, 'maar van een verblijf met een tijdelijk karakter ten behoeve van een zo kortdurend mogelijke behandeling'. Want, zo luidt de redenering, de opvoeding wordt maar voor een bepaalde tijd van ouders overgenomen (Rb. Gelderland 16 december 2014, ECLI:NL:RBGEL:2014:7801, r.o. 23).

20 Dit is het geval volgens Duits (2008).

*Onvoldoende zelfinzicht en het ontkennen van een hulpvraag*

Getuige de jurisprudentie wordt tot onttrekkingsgevaar gerekend dat de jeugdige de noodzakelijke hulp vanwege ernstige problematiek ontkent.<sup>21</sup> Hierbij vloeien de eerste rechtsgrond (ernstige problematiek) en de tweede rechtsgrond (onttrekkingsgevaar) in elkaar over omdat de opgroei-problematiek er nu juist in is gelegen dat de minderjarige wegloopt en zich onttrekt aan hulp (of aan het ouderlijk gezag) of daaraan door anderen wordt onttrokken.<sup>22</sup> De scharnierfunctie is hierbij weggelegd voor een gebrek aan zelfinzicht of probleembesef. Het lijkt niet nodig om de beide noodzaaksriteria strikt van elkaar te scheiden. In de gepubliceerde jurisprudentie wordt zichtbaar dat het eerste noodzaaks criterium meestal als oorzaak en het tweede noodzaaks criterium als gevolg wordt gepresenteerd. Exemplarisch voor een geval waarbij een gebrek aan zelfinzicht onderdeel van de problematiek vormde én leidde tot weglloopproblematiek is een uitspraak van de Rechtbank Den Haag op 1 april 2014:

‘(d)e minderjarige overziet de gevolgen van haar (zelfbepalend) gedrag niet waardoor zij haar eigen veiligheid en die van anderen in gevaar brengt. Dit zelfbepalend gedrag kan niet door de moeder begrensd worden en ook niet uit de open settings waar zij heeft verbleven. Gezien haar weglloopgedrag en het gevaar dat hieruit voortvloeit is plaatsing van de minderjarige in een gesloten setting aangewezen.’<sup>23</sup>

Het hof koos strengere bewoordingen in de volgende zaak:

‘(h)et hof is van oordeel dat de minderjarige zelf mede debet is geweest aan het feit dat er nog geen concrete stappen zijn gezet binnen de gesloten setting. Door zich op de wijze zoals hiervoor weergegeven te onttrekken aan gezag en toezicht en in aanraking te komen met de politie, heeft de minderjarige niet haar eigen verantwoordelijkheid genomen voor haar mogelijkheden om zich te ontwikkelen

---

21 Zie bijvoorbeeld Hof Leeuwarden 15 september 2008, ECLI:NL:GHLEE:2008:BF3929; Hof 's-Gravenhage 23 mei 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BX0539; Hof 's-Gravenhage 20 april 2014, ECLI:NL:GHSGR:2011:BR0582; Rb. Limburg 4 september 2017, ECLI:NL:RBLIM:2017:8964 (“minderjarige] lijkt onvoldoende tot zelfreflectie te kunnen komen en neemt weinig tot geen verantwoordelijkheid voor haar eigen gedrag. Zij legt de schuld van haar gedrag bij de ouders en hulpverleners. Daardoor blijkt eens te meer dat zij behandeling nodig heeft om in de nabije toekomst een evenwichtige volwassene te kunnen worden.”).

22 ‘Onttrekken aan het zicht van volwassenen, maakt onderdeel uit van de problematiek van de minderjarige’ (Rb. Groningen 23 juni 2009, ECLI:NL:RBGRO:2009:BJ2505); Hof 's-Gravenhage 20 april 2014, ECLI:NL:GHSGR:2011:BR0582.

23 ECLI:NL:RBDHA:2014:4344. Zie tevens Hof 's-Hertogenbosch 22 oktober 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:4257 ((v)olgens de GI staat de jeugdige nog maar aan het begin van zijn leerproces hoe om te gaan met autoriteit en overziet hij oorzaak en gevolg van zijn eigen handelingen nog onvoldoende. Het hof is van oordeel dat er vooralsnog een te groot risico bestaat dat de jeugdige bij het wegvallen van de structuur die hem binnen Icarus wordt geboden, zal terugvallen in zijn eerdere gedragsproblemen, temeer gelet op de ernst en de duur van de zorgen en het feit dat de plaatsing in een open setting in mei jl. door de jeugdige eigenmachtig is beëindigd.’).

in positieve zin binnen de gesloten setting waarin zij geplaatst is, en heeft zij die ontwikkelingen vertraagd. Het gedrag van de minderjarige bevestigt dat zij het op dit moment nodig heeft om in een gesloten setting te verblijven.<sup>24</sup>

Het beoordelen van het onttrekkingsgevaar is een risico-inschatting,<sup>25</sup> waarbij getuige de bestudeerde jurisprudentie sprake moet zijn van voldoende vertrouwen bij rechters dat dit gevaar niet aanwezig is, wil een verzoek tot een gesloten plaatsing afgewezen worden. Het is niet altijd even duidelijk wanneer sprake is van voldoende vertrouwen bij rechters. Bij de Rechtbank Roermond geeft de doorslag dat '(z)owel de minderjarige als de vader ter zitting expliciet de bereidheid (hebben) uitgesproken alle hulp in de thuissituatie te accepteren'.<sup>26</sup> Het wél accepteren van hulpverlening kan leiden tot afwijzing van het verzoek om gesloten plaatsing.<sup>27,28</sup> Dit was het geval bij een jongen die bereid was om vrijwillig mee te werken aan een GGZ-opname, zodat de rechter vond dat niet aan het wettelijke criterium voor gesloten jeugdzorg was voldaan.<sup>29</sup> Maar acceptatie van hulpverlening staat lang niet altijd in de weg aan de beslissing tot een gesloten plaatsing,<sup>30</sup> bijvoorbeeld als er twijfel is over de intrinsieke motivatie van de jeugdige.<sup>31</sup> In een geval waarin strikt

24 Hof 's-Hertogenbosch 7 september 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:3868.

25 Rb. 's-Gravenhage 29 februari 2008, ECLI:NL:RBSGR:2008:BC6277; Rb. Rotterdam 31 augustus 2010, ECLI:RBROT:2010:BO0553; Hof 's-Gravenhage. ECLI:NL:GHSGR:2012:BX3282; Hof Arnhem-Leeuwarden 19 maart 2013, ECLI:NL:GHARL:2013:BZ5584.

26 Rb. Roermond 27 mei 2009, ECLI:NL:RBROE:2009:BI4881. Ook de Rechtbank Zutphen had er vertrouwen in dat de minderjarige met de vereiste, passende hulp [*niet zijnde een gesloten uithuisplaatsing, M*] zich op positieve wijze kon ontwikkelen en dit leidde tot een afwijzing van het verzoek (7 mei 2008, ECLI:NL:RBZUT:2008:BD3550).

27 Zie Rb. Rotterdam 4 maart 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:1979; zie tevens een uitspraak van de Rechtbank Rotterdam op 6 maart 2012 waarin werd gesteld dat '(h)et enkele feit dat de minderjarige heeft aangegeven het liefst naar zijn oma terug te keren en dat hij vindt dat hij al voldoende in de Hartelborgt heeft geleerd, is in ieder geval onvoldoende om de vrees voor onttrekking te onderbouwen' (ECLI:NL:RBROT:2012:BV9331).

28 Overigens is het geen juridisch vereiste voor een gesloten plaatsing dat de minderjarige zelf overtuigd is van de noodzaak van een gesloten plaatsing, het is de kinderrechter die overtuigd moet worden van de noodzaak ervan (Rb. Groningen 11 juni 2008, ECLI:NL:RBGRO:2008:BD6240 (de minderjarige was het niet eens met de diagnose op grond van forensisch-jeugdpsychiatrisch onderzoek, maar dit deed voor de kinderrechter niet ter zake: 'duidelijk is geworden dat een intensieve behandeling van de minderjarige noodzakelijk is').

29 Rb. Amsterdam 19 oktober 2011, ECLI:NL:RBAMS:2011:BU7746 (tevens twijfelde de kinderrechter in deze zaak aan de betrouwbaarheid van de instemmingsverklaring. Voor de bespreking van overlap van het materieelrechtelijke criterium met formele kwaliteitswaarborgen, zie par. 6.2).

30 Hof 's-Gravenhage 23 juni 2010, ECLI:NL:GHSGR:2010:BN2916 ('(d)e noodzakelijkheid van de behandeling is door de minderjarige ter terechtzitting ook erkend').

31 Hof 's-Hertogenbosch 10 september 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:3547 ('(h)oevel de jeugdige op korte termijn feitelijk niet meer in een gesloten setting zal verblijven, is het hof is van oordeel dat de machtiging en de daarmee geboden duidelijkheid en begrenzing, ook thans nog noodzakelijk zijn om de jeugdige optimaal te kunnen laten profiteren van de therapie.



genomen geen sprake was van onttrekkingsgevaar, werd de gesloten plaatsing toch verlengd omdat de minderjarige tevreden was met haar verblijf op de gesloten afdeling en dit haar 'rust bood die zij nodig heeft waardoor zij de kans heeft haar opleiding af te ronden'<sup>32</sup> Ook is het bijvoorbeeld zeer goed mogelijk dat de jeugdige wel hulp wil, maar hiervoor toch vlucht.<sup>33</sup> Wat ook vaak het geval was, is dat een minderjarige eenvoudigweg het gevaar van zijn of haar gedrag niet inziet.<sup>34</sup>

#### *Gesloten verblijf als randvoorwaarde voor behandeling*

Hoe het onttrekkingsgevaar er ook uit moge zien; als het voor de jeugdige niet langer mogelijk is zich te onttrekken, kan gewerkt worden aan het doel dat met opname en verblijf beoogd wordt. Een gesloten verblijf is in deze visie een randvoorwaarde om behandeling af te dwingen. Een lichter alternatief is niet langer passend.<sup>35</sup> De volgende uitspraak van het Hof 's-Gravenhage is hier een goed voorbeeld van:

'onderzoeken moeten plaatsvinden vanuit gesloten setting. Gebleken is immers dat de minderjarige haar problematiek ontkent en niet gemotiveerd is voor hulpverlening. De kans is dan ook reëel dat zij zich na een plaatsing een van de ouders of in een open instelling zal onttrekken aan de hulpverlening waardoor de in gang gezette onderzoeken niet kunnen worden afgerond en geen vervolgtraject zal kunnen worden vastgesteld.'<sup>36</sup>

Gelet op het ultimum remedium karakter van de gesloten jeugdhulp in het systeem van de Nederlandse jeugdhulp, ligt de vraag naar 'alternatieven' redelijkerwijs voor de hand. Een rechter begint dan ook vaak met de vaststel-

---

Hoewel de jeugdige zich inzet voor therapie en daarvoor zelfs een zeker enthousiasme laat zien, moet nog blijken of en in hoeverre de jeugdige voor de therapie intrinsiek gemotiveerd is. De jeugdige zal nog moeten leren om ook in toekomst hulp te blijven accepteren; niet alleen omdat anderen dat willen, maar omdat zij zelf ervaart dat zij daar baat bij heeft).

32 Hof Amsterdam 23 november 2010, ECLI:NL:GHAMS:2010:BO9099.

33 Dit bleek bijvoorbeeld uit de uitspraak van de Rechtbank Den Haag (5 maart 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:BZ5823).

34 De rechtbank stelde dat '(t)eneinde te voorkomen dat de minderjarige zich wederom in gevaarlijke situaties zal begeven waarvan zij in beginsel het gevaar niet inziet, is een plaatsing in een gesloten accommodatie noodzakelijk (Rb. Zeeland-West-Brabant 6 februari 2015, ECLI:NL:RBZWB:2015:1106).

35 Het Hof 's-Gravenhage achtte behandeling vanuit een open instelling of vanuit de thuissituatie niet opportuun: '(h)et hof neemt daartoe in aanmerking dat de minderjarige zich door weg te lopen meermalen aan de hulpverlening heeft onttrokken en ter terechtzitting te kennen heeft gegeven dit te zullen blijven doen' (26 januari 2011, ECLI:NL:GHSGR:2011:BP4321). Zie ook Hof Amsterdam 7 februari 2012, ECLI:NL:GHAMS:2012:BZ3839 ('... zo ernstig dat een gesloten plaatsing noodzakelijk was. Een kamertrainingstraject was onder die omstandigheden geen passend alternatief').

36 Hof 's-Gravenhage 21 maart 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BX0713.

ling dat een thuisplaatsing niet (langer) in de rede ligt.<sup>37</sup> Een andere overweging die in dit kader een rol speelt, is of eerdere hulpverlening heeft gefaald. Overigens is het geen expliciet wettelijk vereiste dat eerdere hulp moeten hebben gefaald, alvorens tot een gesloten plaatsing wordt besloten. Ook uit art. 6.1.2 lid 5 Jw blijkt niet expliciet dat pleegzorg gefaald moet hebben: pleegzorg dient slechts als alternatief overwogen te worden. Toch maakte dit punt vaak onderdeel uit van de overweging, ook omdat minderjarigen (en hun ouders) vaak inbrengen dat er nog minder vergaande maatregelen mogelijk zijn.<sup>38</sup> Het Hof Amsterdam legde als criterium aan dat alternatieven voor een gesloten plaatsing zijn *overwogen* en ook zijn *geprobeerd*. Meestal zijn alternatieven geen reële optie, gelet op het doel dat met de gesloten plaatsing wordt nagestreefd. Het Hof Arnhem-Leeuwarden overwoog bijvoorbeeld dat:

‘de stappen die zijn genomen ter afwijking van de ontwikkelingsbedreiging voor de minderjarige, zoals de ondertoezichtstelling, de aanwijzingen en aansluitend de uithuisplaatsing van de minderjarige in een open setting bij De Sont niet toereikend zijn gebleken’.<sup>39</sup>

Het Hof Den Haag oordeelde dat de minderjarige door de afgelopen jaren heen verschillende vormen van hulpverlening aangeboden had gekregen (MDFT-therapie bij het Palmhuis en ambulante hulpverlening vanuit Jeugdformaat), maar dat deze hulpverlening niet tot het gewenste resultaat had geleid.<sup>40</sup>

In bovenstaande zaken wordt het tweede noodzaaks criterium gekoppeld aan het vereiste van doelmatigheid. Of, anders gezegd: de gedachte die vaak spreekt uit de jurisprudentie is dat als letterlijk niets anders rest om een jeugdige te onderwerpen aan passende behandeling, een gesloten plaatsing gerechtvaardigd is.

Toch is dit niet altijd het geval. Het Hof Arnhem-Leeuwarden beëindigde een gesloten plaatsing omdat niet was voldaan aan het wettelijke vereiste van gevaar van onttrekking aan de behandeling, ondanks dat de minderjarige behandeling nodig heeft:

---

37 Minderjarige accepteert de hulp van vader niet (Rb. Assen 27 oktober 2010, ECLI:NL:RBASS:2010:BO4642); vader is niet in staat de veiligheid van de minderjarige thuis te waarborgen (Hof 's-Gravenhage, 26 januari 2011, ECLI:NL:GHSGR:2011:BP4321). Soms is er al teveel hulp zonder resultaat in de thuissituatie ingezet (in casu Maatregel Hulp en Steun, ITB Plus) zodat er onvoldoende te verwachten valt van thuisplaatsing plus ondersteuning (Rb. Utrecht 2 november 2012, ECLI:NL:RBUTR:2012:BY2584); of er wordt zodanig getwijfeld aan de kwaliteiten van de ouders dat de noodzaak tot gezagsbeëindiging wordt onderzocht (Hof Den Haag 22 mei 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:CA2758).

38 Hof Amsterdam 8 april 2014, ECLI:NL:GHAMS:2014:1828.

39 Hof Arnhem-Leeuwarden 16 april 2013, ECLI:NL:GHARL:2013:BZ9229.

40 Hof Den Haag 26 juni 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:2994.

‘(a)lle partijen zijn het er over eens dat ten aanzien van de minderjarige niet is voldaan aan het wettelijk vereiste van gevaar van onttrekking aan de behandeling. (...) Nu niet aan de wettelijk vereisten voor gesloten jeugdhulp is voldaan, zal het hof het verzoek van de GI afwijzen. Het hof ziet geen grond om – in weerwil van de wet – gelet op de noodzaak van behandeling van de minderjarige het verzoek alsnog toe te wijzen. Dat de minderjarige hulp en behandeling nodig heeft, is evident en wordt door een ieder onderschreven. Deze hulp en behandeling zal, nu niet aan de wettelijk vereisten voor een gesloten machtiging is voldaan, op een andere plek en op een andere wijze dienen plaats te vinden.’<sup>41</sup>

Het dubbele noodzaaks criterium (er zijn ernstige problemen en de jeugdige loopt daar, letterlijk of figuurlijk, voor weg) dient dan ook in samenhang te worden gezien met het vereiste van een doelmatige behandeling.

### 5.2.3 De noodzaak is niet meer zo stringent als bij aanvang

Een lastig probleem waarvoor rechters zich regelmatig geplaatst zien bij verlengingsbeslissingen of in hoger beroep, is de vraag (of het grief) of er nog wel grond is voor een gesloten plaatsing in gevallen waarin het inmiddels beter gaat met de jeugdige. Ofwel de problematiek is minder hevig geworden ofwel het onttrekkingsgevaar is afgenomen en de ontwikkeling naar volwassenheid wordt niet meer zo ernstig belemmerd als voorheen het geval was.<sup>42</sup>

Hierboven is reeds genoemd dat uit de bestudeerde jurisprudentie naar voren komt dat rechters er ‘voldoende vertrouwen’ in moeten hebben om een gesloten plaatsing op te heffen.<sup>43</sup> Daarnaast blijkt uit een analyse van de bestudeerde jurisprudentie dat ook de mate van bereidheid om de jeugdige het voordeel van de twijfel te geven en zo een kans te bieden, een rol speelt. Dat komt duidelijk naar voren in een uitspraak van het Hof Arnhem op 29 juli 2010:

---

41 Hof Arnhem-Leeuwarden 2 maart 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:1744.

42 Uit een beschikking van de Rechtbank Midden-Nederland blijkt dat de GI het verzoek om een gesloten machtiging zelf heeft ingetrokken, het verzoek om een uithuisplaatsing in open setting blijft gehandhaafd: ‘(n)amens de GI is ter zitting naar voren gebracht dat de minderjarige de afgelopen tijd positieve vooruitgang heeft geboekt. Hij heeft keihard gewerkt om de vervolgstap naar een open setting te maken. De minderjarige verblijft nu nog bij [instelling] te [verblijfplaats]. Tot op heden is het onduidelijk wat de vervolgplek gaat worden voor de minderjarige en verblijft hij nu te lang binnen een gesloten setting (Rb. Midden-Nederland 12 juni 2017, ECLI:NL:RBMNE:2017:3316).

43 Zie bijvoorbeeld een uitspraak van het Hof ‘s-Gravenhage waarin vooralsnog een te groot risico op terugvallen werd geconstateerd (22 oktober 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:4257). Zie tevens Hof Arnhem-Leeuwarden 16 april 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:2730 (‘...die ontwikkelingen onvoldoende zijn om thans reeds erop te kunnen vertrouwen dat [verzoeker] die ingeslagen weg zal volhouden buiten de structuur van de gesloten setting’).

'er is weliswaar een risico dat het kind terugvalt, maar daar staat tegenover dat zij een duidelijke positieve ontwikkeling heeft doorgemaakt. Het hof acht het van belang, dat zij de kans krijgt om te laten zien dat de positieve ontwikkeling bestendig is en dat zij direct na de zomer zal kunnen beginnen op haar school in [plaats].'<sup>44,45</sup>

Het Hof 's-Gravenhage achtte het onwenselijk dat 'een te strikte toepassing van art. 29b lid 3 Wvz, door de appelrechter tot gevolg zou hebben dat deze behandeling van deze minderjarige voortijdig zou moeten worden stopgezet'. Daarbij was van belang dat de minderjarige baat had bij de behandeling.<sup>46</sup> Het continueren en bestendigen van een prille, positieve ontwikkeling – bijvoorbeeld doordat vaardigheden zodoende beter geïnternaliseerd zouden worden<sup>47</sup> – vormde in de meeste uitspraken van rechters een argument om de noodzaakscriteria voor een gesloten plaatsing niet al te stringent toe te passen.<sup>48</sup> Soms kan een ontwikkeling ook te fragiel zijn om een verblijf in een open setting aan te durven.<sup>49</sup>

44 ECLI:NL:GHARN:2010:BN3311 (de beschikking van de rechtbank werd gedeeltelijk vernietigd).

45 Zie tevens Hof Arnhem-Leeuwarden 24 mei 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:4098 waarin de vrije tijd in de zomervakantie een te groot risico vormde om de jeugdige eerder bij zijn tante te plaatsen ('(g)elet op de ernst en de duur van de zorgen over [de minderjarige] acht het hof het een te groot risico om [de minderjarige] reeds vóór de zomervakantie bij zijn tante te plaatsen. Juist de zomervakantie, waarin geen vaste structuur van school bestaat, vormt naar het oordeel van het hof een reëel risico voor [de minderjarige] op terugval, zoals ook in de zomer van 2015 na de thuisplaatsing bij de moeder is gebeurd.').

46 Hof 's-Gravenhage 23 juni 2010, ECLI:NL:GHSGR:2010:BN2916.

47 Hof 's-Gravenhage 1 december 2010, ECLI:GHSGR:2010:BO7135.

48 Rb. Utrecht 20 mei 2009, ECLI:NL:RBUTR:2009:BI4723; Hof 's-Gravenhage 21 maart 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BZ6899; Hof 's-Gravenhage 26 september 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BY2683. Rb. Den Haag 26 februari 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:BZ4450 ('(d)at het inmiddels beter gaat met de minderjarige en zij baat heeft bij de behandeling, betekent niet dat er geen gronden meer zijn voor een gesloten plaatsing. Immers, de behandeling die is ingezet dient op een veilige en verantwoorde wijze te worden voortgezet om te voorkomen dat de minderjarige afglijdt naar de situatie van voor de gesloten plaatsing'); Hof Den Haag 15 mei 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:CA0997; Rb. Den Haag 11 juni 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:7716 Hof Den Haag 19 maart 2014, ECLI:NL:GHDHA:2014:952; Hof 's-Hertogenbosch 17 juli 2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:2564 (de behandeling moest worden afgemaakt, ook omdat nog maar korte tijd restte tot de 18<sup>e</sup> verjaardag); Hof 's-Hertogenbosch 29 januari 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:254; Hof 's-Hertogenbosch 12 februari 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:476 (zorgvuldig afronden traject); Hof Arnhem-Leeuwarden 19 februari 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:1198 (wel groei, maar recent); Hof Arnhem-Leeuwarden 24 maart 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:2137; Hof Arnhem-Leeuwarden 16 april 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:2769 (kleine stapjes nog niet voldoende); Hof Arnhem-Leeuwarden 16 april 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:2730; Hof 's-Hertogenbosch 15 oktober 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:4110. Hof Arnhem-Leeuwarden 24 maart 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:2137 (ook maant het hof de GI om zich tot het uiterste in te spannen).

49 Hof 16 februari 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:569.

Wat ook ter zake deed, was het meer pragmatische argument dat er doorstroommogelijkheden beschikbaar waren.<sup>50</sup> Als die mogelijkheden er waren, lag aanhouding van het verzoek of een machtiging voor een kortere duur meer voor de hand.<sup>51</sup>

Om toch enigszins tegemoet te komen aan de grieven van de jeugdige (of zijn ouders) dat het inmiddels beter gaat en dat daarmee de noodzaak voor een gesloten plaatsing vervallen is, kozen rechters er soms voor om een toetsingsmoment in te bouwen door de zaak aan te houden<sup>52</sup> of door een machtiging van kortere duur af te geven.<sup>53</sup> Overigens moet, om te kunnen beoordelen of sprake is van een positieve ontwikkeling, recente informatie omtrent de jeugdige beschikbaar zijn.<sup>54</sup> Een bijkomend argument dat gebruikt werd om een plaatsing te continueren, ook al was sprake van een positieve verbetering, was dat de jeugdige inmiddels in een minder gesloten setting verbleef en meer vrijheden kreeg toebedeeld.<sup>55</sup>

Een dergelijke machtiging wordt ook wel aangeduid als een trajectmachtiging die wordt ingezet om een eventuele terugval van de minderjarige op te vangen. Wat opviel was dat gedurende de looptijd van de periode waarvoor de jurisprudentie bestudeerd is (2008-2017) de 'trajectmachtiging' meer en meer in zwang raakte. En dan doel ik voornamelijk op een trajectmachtiging die wordt afgegeven met als doel om de jeugdige door te plaatsen naar een meer open vorm van verblijf waarbij de machtiging fungeert als 'stok achter de deur'

---

50 Rb. Den Haag 11 juni 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:7716 (tevens speelde onduidelijkheid over het vervolgetraject een rol); Hof Den Haag 10 juli 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:2847 (eventuele succesvolle terugplaatsing naar huis kon alleen als er een begeleidingstraject op werd gezet); Hof 's-Hertogenbosch 3 juli 2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:2096 (naast een te prille positieve ontwikkeling ontbrak het ook aan een geschikt alternatief).

51 Dit blijkt bijvoorbeeld uit een uitspraak van het Hof 's-Gravenhage op 1 december 2010 (ECLI:GHSGR:2010:BO9080). Zie ook Rb. den Haag 20 januari 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:692 (de machtiging werd verleend voor een halfjaar, in plaats van een jaar. Mede op advies van de gedragswetenschapper). Zie ook een uitspraak van het Hof Arnhem-Leeuwarden op 10 maart 2016 waarbij het hof een huidige positieve ontwikkeling van de jeugdige in de instelling voor gesloten jeugdhulp waarnam. Het pleeggezin waar hij reeds eerder was verbleven, was de bereide de jeugdige weer in het gezin op te nemen (Hof Arnhem-Leeuwarden 10 maart 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:2133).

52 Rb. Den Haag 1 april 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:4300 (de machtiging werd voor de duur van drie maanden verlengd en voor het overige aangehouden).

53 Hof 's-Gravenhage 6 juli 2011, ECLI:NL:GHSGR:2011:BR2181 ('(h)et hof is echter van oordeel dat, gelet op de huidige positieve ontwikkeling van de minderjarige, de periode waarvoor de machtiging tot het plaatsen van de minderjarige in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg is afgegeven (...) te lang is om te overzien of een gesloten plaatsing gedurende die hele periode noodzakelijk is. Het hof neemt daarbij mede in aanmerking dat een kortere duur van de machtiging de motivatie van de minderjarige om mee te werken aan de hulpverlening ten goede kan komen). De machtiging werd met twee maanden bekort.

54 Hof 's-Hertogenbosch 3 juli 2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:2096.

55 Rb. Den Haag 31 mei 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:9702 (is er een buitenprogramma geadviseerd); Hof 's-Gravenhage 26 september 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BY2683 (het meisje was reeds in 'halfopen' setting geplaatst).

ingeval de jeugdige de vrijheid nog niet aankan. Een ‘trajectmachtiging’ is geen wettelijk vastgelegde machtigingsvariant, maar brengt tot uitdrukking dat binnen het wettelijke systeem mogelijkheden voorhanden zijn om het traject van gesloten zorg naar open zorg gemakkelijker te laten verlopen.

De titel voor een trajectmachtiging kan bijvoorbeeld gevonden worden in de mogelijkheid om de tenuitvoerlegging van de gesloten plaatsing te schorsen. In dat geval wordt een reguliere machtiging gesloten jeugdhulp afgegeven. De rechtbank anticipeerde al expliciet op deze mogelijkheid in de volgende uitspraak:

‘(d)e kinderrechter stelt vast dat Bureau jeugdzorg er naar streeft de minderjarige vanuit de huidige plaatsing over zes maanden door te plaatsen naar een geschikte vervolgsetting. De kinderrechter overweegt dat de wetgever met de opname van art. 29h, zesde lid van de Wet op de Jeugdzorg [*huidige artikel is art. 6.1.12 lid 5 Jw, MJ*], heeft beoogd een dergelijk traject mogelijk te maken onder de vigeur van een machtiging tot uithuisplaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg, zodat de machtiging voor de maximale duur van een jaar wordt verleend.’<sup>56</sup>

Het Hof ’s-Hertogenbosch gaf geen machtiging af voor een kortere duur omdat een machtiging niet in de weg staat aan het starten van een kamertraining; een machtiging kan immers geschorst worden.<sup>57</sup> Met de mogelijkheid van het schorsen van de tenuitvoerlegging ‘wordt invulling gegeven aan de trajectmatige aanpak’, zo stelde ook het Hof Den Haag. In casu werd een machtiging gesloten jeugdhulp afgegeven die bedoeld was om een jeugdige te behandelen in een Multi Treatment Foster Care-gezin (MTFC).<sup>58</sup> Een dergelijke toepassing van de machtiging kwam overigens ook al voor in de beginjaren van de gesloten jeugdzorg. Het Hof Arnhem bijvoorbeeld, verleende een machtiging waarbij op voorhand bekend was dat de jongen in een centrum voor orthopsychiatrie geplaatst zou worden maar waarbij behoefte bestond aan de mogelijkheid tot een ‘time-out’-plaatsing voor het geval het gedrag van de jeugdige onhandelbaar zou worden.<sup>59</sup> Toch is mijn indruk dat de mogelijkheden die de machtiging gesloten jeugdhulp biedt om een trajectbenadering mogelijk te maken in de loop der jaren steeds vaker is toegepast in de vorm van een machtiging voor een langere duur.

---

56 Rb. Den Haag 6 januari 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:1140; Rb. Den Haag 12 juni 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:7077 (ook in deze uitspraak wordt gerefereerd aan de bedoeling van de wetgever om met art. 29h lid 6 (oud) Wjz, een traject als – in dit geval – Hand in Hand mogelijk te maken); en tevens Rb. Den Haag 12 december 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:15998. Het is opvallend dat in alle drie de uitspraken van de Rechtbank Den Haag een machtiging voor de maximale duur van een jaar werd afgegeven, waarbij het voornaamste argument voor de lange duur van de machtiging het welslagen van de trajectaanpak was.

57 Hof ’s-Hertogenbosch 22 november 2011, ECLI:NL:GHSHE:2011:BU6247.

58 Hof Den Haag 10 juli 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:2757.

59 Hof Arnhem 10 februari 2009, ECLI:NL:GHARN:2009:BH5752.

Het is onduidelijk in hoeverre goed gedrag nu wordt beloond en slecht gedrag bestraft. Doorgaans is dit waarschijnlijk het geval, maar uit een uitspraak van de Rechtbank Den Haag blijkt dat ook het gedrag van de jeugdige geen duidelijke indicator is voor de beslissing die een rechter neemt. In deze uitspraak werd de machtiging voor een kortere duur afgegeven en voor het overige deel aangehouden (een beloning), ondanks dat de minderjarige in de gesloten instelling manipulatief gedrag vertoonde, twee keer wegliep, zich niet hield aan afspraken en in aanraking kwam met de politie.<sup>60</sup>

Mij zijn ten slotte enkele gepubliceerde uitspraken bekend waarin een rechter aannam dat op basis van gewijzigde omstandigheden, gesloten jeugdzorg niet langer te rechtvaardigen was. De Rechtbank Maastricht wees op 11 juni 2009 een verlengingsverzoek om een gesloten machtiging af omdat de kinderrechter niet uitsloot dat 'de minderjarige zich alsnog – opnieuw – zal openstellen voor hulp in het vrijwillig kader om zo snel mogelijk tot de arbeidsmarkt toe te kunnen treden'.<sup>61</sup> In een uitspraak van de dezelfde rechtbank op 28 augustus 2009 vond de rechter dat sprake was van gewijzigde omstandigheden in de zin van art. 1: 263 lid 2 (oud) BW:

'... maar is wel van oordeel dat er voldoende garantie bestaat dat de minderjarige zich openstelt voor hulp in het vrijwillig kader. Bovenal acht de kinderrechter van belang dat de sterke wil van de minderjarige nu gericht is op het veiligstellen van een goede toekomst, te beginnen met het voltooien van haar schoolopleiding en dat zij daarbij steun ondervindt van haar moeder en stiefvader'.<sup>62</sup>

En het Hof Den Haag oordeelde op 20 februari 2013 dat:

'(d)e enkele vrees dat de minderjarige kan terugvallen in zijn oude patroon naar het oordeel van het hof onvoldoende (is) om een dergelijke zware maatregel te rechtvaardigen'.<sup>63</sup>

---

60 Rb. Den Haag 1 april 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:4300. Zie tevens Hof 's-Gravenhage 10 december 2008, ECLI:NL:GHSGR:2008:BG8929 (de voorwaarden van een STP-traject werden niet nageleefd (regelmatig blowen), nu de jeugdige inmiddels weer thuis woonde. Maar de jeugdige had wel geprofiteerd van een MDFT en nu zij reeds bijna 18 jaar was, achtte het hof niet voldaan aan de wettelijke grondslag van art. 29b lid 3 (oud) Wvz. Het hof liet doorschemeren dat bij een meerderjarige strenger gekeken wordt of ook machtiging ook geëffectueerd wordt).

61 Rb. Maastricht 11 juni 2009, ECLI:NL:RBMAA:2009:BI9154 (Overigens bestond er in deze zaak ook geen zekerheid omtrent de beschikbaarheid en invulling van de door Bureau jeugdzorg noodzakelijk geachte zorg).

62 Rb. Maastricht 28 augustus 2009, ECLI:NL:RBMAA:2009:BJ7064 (de gesloten machtiging werd slechts voor de duur van een week verlengd).

63 Hof Den Haag 20 februari 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:BZ5749 (de minderjarige was inmiddels ook al overgeplaatst en ook uit het persoonlijkheidsonderzoek bleek dat een gesloten plaatsing thans niet nog langer nodig was).

De Rechtbank Rotterdam wees op 4 maart 2015 een verlenging van de machtiging gesloten jeugdhulp af omdat de minderjarige een groei heeft doorgemaakt en de hulpverlening accepteert.<sup>64</sup> Op 9 november 2017 oordeelde het Hof Arnhem-Leeuwarden als volgt:

‘(h)et hof ziet voor verzoekster een (laatste) mogelijkheid om middels een kamertraining en de daarbij in te zetten behandeling(en) haar leven een andere wending te geven. Het hof acht het eerder weglopen van verzoekster en het mislukken van plaatsingen in open instellingen wel zorgelijk, maar onvoldoende om uit af te leiden dat een kamertraining ook zal mislukken terwijl voor het hof vast staat dat het voortduren van de gesloten plaatsing in ieder geval geen doel (meer) dient.’<sup>65</sup>

Bovengenoemde uitspraak van het Hof Den Haag is mijn inziens één van de uitspraken waar een rechter een vrij duidelijke grens trok. Maar heel duidelijk is deze grens nu ook weer niet, omdat er ook gevallen bekend zijn waarin een machtiging als een stok achter de deur werd afgegeven met slechts als doel om niet terug te vallen in het oude gedrag.

De verzameling jurisprudentie levert naast de bovengenoemde ‘ankerpunten’ niet heel veel duidelijkheid op. Het lijkt erop dat de beslissing om een machtiging al dan niet in duur te bekorten of een verzoek om een gesloten machtiging zelfs af te wijzen vanwege gewijzigde omstandigheden, ook beïnvloed wordt door zoiets menselijks als de ‘gunfactor’. Tevens is het heel goed mogelijk dat de visie op de rol die de kinderrechter heeft het verschil maakt, namelijk een actieve rol (zo kort mogelijke termijnen) of ten dienst van de GI om hen beleidsvrijheid te geven. Het geven van een laatste kans of er net wel of er net niet voldoende vertrouwen in hebben, verschilt waarschijnlijk per rechter en is maar moeilijk sluitend te beredeneren. Dat is althans het beeld dat uit de bestudeerde jurisprudentie naar voren komt.

#### 5.2.4 Onttrekking door anderen

Een machtiging kan slechts worden verleend indien naar het oordeel van de kinderrechter: (a) jeugdhulp noodzakelijk is in verband met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen die de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig belemmeren, en (b) de opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan deze jeugdhulp onttrekt *of daaraan door anderen wordt onttrokken*.

In de memorie van toelichting wordt (overigens niet uitputtend bedoeld) het voorbeeld van loverboyslachtoffers gegeven die door loverboys onttrokken

---

64 Rb. Rotterdam 4 maart 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:1979, JPF 2015/77.

65 Hof Arnhem-Leeuwarden 9 november 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:9839.



worden aan de noodzakelijk geachte hulpverlening. Ouders worden niet genoemd, maar lijken in de rechtspraak een factor van belang te spelen als het gaat om hun acceptatie van hulp voor hun kind.<sup>66</sup> Over dit deel van het materieelrechtelijk criterium kan tevens kort opgemerkt worden dat het in veel zaken de ouders zijn die mede debet zijn aan de onttrekking aan jeugdhulp, bijvoorbeeld omdat ouders andere vormen van hulpverlening onmogelijk maken. Dit was het geval in een uitspraak van het Hof Amsterdam:

‘Ter mondelinge behandeling is duidelijk geworden dat een nieuwe plaatsing bij De Hondsborg [*observatiecentrum en specialistisch behandelinstituut, MJ*] of in een andere open setting voor observatie en behandeling van [verzoekster], gelet op de wisselende toestemming van de ouders en hun ambivalente houding jegens de hulpverlening, niet mogelijk wordt geacht. Gelet hierop acht het Hof plaatsing van de minderjarige in een instelling voor gesloten jeugdzorg noodzakelijk.<sup>67</sup>

Tevens zijn er uitspraken van de strafrechter bekend waarin ouders veroordeeld worden voor het opzettelijk onttrekken van de minderjarige aan het opzicht van degene die dit over de minderjarige uitoefent.<sup>68</sup>

## 5.2.5 De noodzaak van specifieke typen machtigingen gesloten jeugdhulp

Een machtiging kan slechts worden verleend indien naar het oordeel van de kinderrechter: (a) *onmiddellijke* jeugdhulp noodzakelijk is in verband met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen die de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig belemmeren, of een ernstig vermoeden daarvan, en (b) de opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan deze jeugdhulp onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken.

---

66 Zie bijvoorbeeld een beslissing van het Hof 's-Gravenhage: '(h)et hof neemt bij het vorenstaande nog in aanmerking de houding van de ouders, die ter zitting, desgevraagd, hebben verklaard dat zij vinden dat de minderjarige geen hulp nodig heeft, terwijl het juist van belang is dat zij zich meewerkend en ondersteunend opstellen ten aanzien van de nodige hulpverlening en de minderjarige daarin op consequente wijze begeleiden. Daarin schieten de ouders tekort.' (25 juli 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BX3282). Zie tevens Hof 's-Gravenhage 28 januari 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BH3351 (de ouders stellen zich ambivalent op, zo stelde het hof); Hof Amsterdam 23 augustus 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:BR6471; Hof 's-Gravenhage 23 mei 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BW9497. Zie verder par. 5.6.2.

67 Hof Amsterdam 23 augustus 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:BR6471.

68 Bijvoorbeeld Rb. Utrecht 8 september 2011, ECLI:NL:RBUTR:2011:BR6972; Rb. Utrecht 8 september 2011, ECLI:NL:RBUTR:2011:BR6975.

### 5.2.5.1 De spoedmachtiging gesloten jeugdhulp

De twee verschillen tussen het materieelrechtelijke criterium voor de reguliere machtiging gesloten jeugdhulp en het materieelrechtelijke criterium voor de spoedmachtiging gesloten jeugdhulp (respectievelijk art. 6.1.2 lid 2 Jw en art. 6.1.3 lid 2 Jw) zijn dat jeugdhulp *onmiddellijk* verleend moet worden en dat het voor de verlening van een spoedmachtiging niet vereist is dat ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen worden aangetoond. De verzoeker kan volstaan met het aantonen van een *ernstig vermoeden* hieromtrent. In de Wet op de jeugdzorg werd hetzelfde onderscheid gemaakt als in de Jeugdwet (de spoedmachtiging, destijds nog de voorlopige machtiging geheten, was geregeld in art. 29c (oud) Wjz).

Mijn indruk is dat zeer veel jeugdigen een hulpverleningstraject in de gesloten jeugdhulp starten met een spoedmachtiging. Dit is onder andere af te leiden uit de voorgeschiedenis die in de meeste beschikkingen beknopt is weergegeven.<sup>69</sup> Dit beeld wordt bevestigd in een onderzoek van de Kinderombudsman waaruit blijkt dat het aantal crisisplaatsingen toeneemt.<sup>70</sup> In 2015 was de verhouding nog 50-50%, maar in 2016:

‘zien acht van de dertien jeugdzorgplus instellingen een verhouding van 70 procent crisisplaatsing versus 30 procent regulier. Bij één instelling is zelfs 85 procent van alle aanmeldingen een crisisplaatsing. Daar staat tegenover dat vier van de dertien jeugdzorgplus instellingen de toename van het aantal crisisplaatsingen niet herkennen.’<sup>71</sup>

Toch zijn er niet zoveel beschikkingen te vinden waarin uitdrukkelijk is gemotiveerd waarom een spoedmachtiging noodzakelijk was. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat spoedmachtigingen meestal zonder voorafgaand kindgesprek worden afgegeven. De mogelijkheid is er immers om de jeugdige pas later te horen (art. 6.1.10 lid 3 Jw jo. art. 800 lid 3 Rv) en is er op dat moment nog vrij weinig inhoudelijke informatie over de zaak beschikbaar. Of het kan zo zijn dat er geen onderzoek door de gedragswetenschapper heeft plaatsgevonden (art. 6.1.3 lid 3 Jw, voorheen art. 29c lid 4 Wjz).<sup>72</sup>

Om welke redenen werd door rechters in zaken waarin de noodzaak tot een spoedmachtiging wel uitdrukkelijk werd gemotiveerd, een spoedmachi-

69 Ook blijkt dit uit de gehouden interviews (zie bijlage 1) en de zaken die ik heb bijgewoond in het kader van uithuisplaatsingsonderzoek (De Jong- de Kruijf en Van der Zon 2015).

70 De Kinderombudsman 2016, p. 39.

71 De Kinderombudsman 2016, p. 39.

72 Over het later horen van jeugdigen bij een spoedmachtiging en het ontbreken van de verklaring van een gedragswetenschapper is in de loop der jaren veel jurisprudentie verschenen, die behandeld wordt in hoofdstuk 6.4.

ging al dan niet verleend? In een zaak waarin de jeugdige wél werd gehoord, motiveerde de Rechtbank Dordrecht dat een voorlopige machtiging in verband met een acute dreiging voor de veiligheid van de minderjarige noodzakelijk was. Deze uitspraak kan wellicht als voorbeelduitspraak gezien worden als het gaat om de onderbouwing van de noodzaak tot een spoedmachtiging. Het desbetreffende meisje had te kampen met loverboyproblematiek en verslavingsproblematiek. Tijdens haar laatste verlof uit de opnamekliniek (géén instelling voor gesloten jeugdzorg) had zij een ernstige terugval (drank en drugs) en had zij contacten gehad met haar oude circuit. Door deze druk van buitenaf bestond volgens de rechtbank het risico van onttrekking aan de noodzakelijke hulpverlening. Een voorlopige machtiging werd verleend voor de duur van vier weken.<sup>73</sup> Voor het meisje voor wiens veiligheid werd gevreesd in verband met een dreiging van eerderrelateerd geweld, werd een onmiddellijke plaatsing in een instelling voor gesloten jeugdzorg noodzakelijk geacht:

‘(o)nder deze omstandigheden mag geen risico worden genomen ten aanzien van de veiligheid van de minderjarige. Het is voor haar van groot belang dat zij de komende tijd in een veilige leefomgeving kan verblijven, waar bij tot rust kan komen en waar gekeken kan worden naar haar toekomstperspectief.’

De Rechtbank Breda besloot om een voorlopige machtiging te handhaven voor de overige duur van twee weken (een spoedmachtiging loopt maximaal na vier weken af, zie art. 6.1.12 lid 2 Jw) uit veiligheidsoverwegingen gelet op de beschuldigingen van de minderjarige van seksueel misbruik door haar vader en een mogelijk risico van eerwraak. Het ontbrak volgens de rechtbank aan wettelijke gronden voor een reguliere gesloten machtiging en de resterende twee weken konden gebruikt worden door Bureau jeugdzorg om een geschikte verblijfsplaats voor de jeugdige te zoeken.<sup>74</sup> Het Hof Arnhem-Leeuwarden sprak van ‘veel zorgen’ die de afgifte van onder andere de voorlopige machtiging rechtvaardigden.<sup>75</sup>

De Rechtbank 's-Gravenhage oordeelde op 29 februari 2008 dat een voorlopige machtiging gesloten jeugdzorg dringend en onverwijld noodzakelijk was. Met een beroep op art. 3 IVRK was het volgens de rechtbank niet in het belang van de minderjarige haar voorafgaand aan het verlenen van de voorlopige machtiging te horen (en de ouders evenmin):

---

73 Rb. Dordrecht 15 februari 2012, ECLI:NL:RBDOR:2012:BV8098.

74 Rb. Breda, 31 oktober 2012, ECLI:NL:RBBRE:2012:BY6610.

75 Hof Arnhem-Leeuwarden 17 juli 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:6408 (in de beschikking wordt gesproken van gedragsproblemen, schoolverzuim en politie- en justitiecontacten, terwijl de ingezette hulpverlening onvoldoende was gebleken).

'(i)mmers, de kans is dan groot dat zij wederom wegloopt en weer zal gaan zwer-  
ven, met alle nadelige gevolgen van dien'.<sup>76</sup>

Ook de Utrechtse rechtbank deed een beroep op art. 3 IVRK, ditmaal om te rechtvaardigen dat er geen andere optie was dan om de voorlopige machtiging gesloten jeugdzorg ten uitvoer te leggen in een politiecel:

'(z)e is niet welkom op een crisisplek en vanuit de desbetreffende dienst in Den Haag is bevestigd dat ook geen gesloten behandelplek beschikbaar is. ...gelet op de kwetsbaarheid van [naam] en de gevaarlijke situaties waarin zij zichzelf brengt, het volstrekt onverantwoord is dat zij op straat komt te staan. Tegelijkertijd acht de kr het onbestaanbaar dat voor [naam], na een hele dag zoeken, in het hele land geen geschikte gesloten plek te vinden is. De kr acht zich door de gang van zaken voor het blok gezet en kan in het belang van [naam] geen enkel ander besluit nemen dat het verzoek in te willigen, de formele bevoegdheid daartoe baserend op art. 3 IVRK, nu de andere mogelijkheid, namelijk het verzoek afwijzen en [naam] daarmee met al haar hulpeloosheid op straat te zetten, eenvoudigweg geen optie is'.<sup>77</sup>

Soms is er onduidelijkheid of een verzoeker wel om de juiste machtigings-variant verzocht heeft. Rechter oordeelden hierover in de volgende twee uitspraken. In de eerste uitspraak werd betwist dat er sprake was van een spoedgeval. De raadvrouw van de jeugdige voerde aan dat een verkeerde maatstaf bij de beoordeling van het spoedverzoek was gehanteerd. 'In de thuissituatie was geen sprake van enige vorm van hectiek dan wel crisis en de machtiging had derhalve aldaar kunnen worden afgewacht.' De kinderrecht-er ging mee in dit oordeel en trok de voorlopige machtiging in:

'(h)et BJAA had tijdig en eenvoudig kunnen verzoeken om een (aansluitende) machtiging gesloten jeugdzorg, ondanks het feit dat de minderjarige op dat moment nog thuis verbleef in afwachting van een geschikte plek in een gesloten jeugdzorg-instelling. Het verlenen van een voorlopige machtiging zou eventueel en bij hoge uitzondering in de rede hebben gelegen, indien sprake zou zijn geweest van een specifieke plaatsing waarop de minderjarige geruime tijd heeft moeten wachten. De continuering van die specifieke plaatsing en hiermee de ontwikkeling van de minderjarige zou met het verlenen van een voorlopige machtiging dan worden gewaarborgd. Echter, nu ter zitting is gebleken dat de plaatsing van de minderjarige bij de Koppeling tijdelijk is, omdat de Koppeling evenmin een geschikte verblijf-

---

76 Rb. 's-Gravenhage 29 februari 2008, ECLI:NL:RBSGR:2008:BC6277. Zie tevens Hof 's-Gravenhage 1 augustus 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BX7041 ('(d)e ernst van de problematiek, de grote zorgen die bestonden op het moment dat de machtiging werd aangevraagd en de onzekerheid over de reactie van de minderjarige, indien hij op voorhand op de hoogte zou zijn geweest van het verzoek tot uithuisplaatsing, maken dat de afweging om de minderjarige niet voorafgaand te horen terecht is gemaakt').

77 Rb. Utrecht 12 augustus 2009, ECLI:NL:RBUTR:2009:BJ5287.

plaats voor de minderjarige is, kan de kinderrechter niet anders dan oordelen dat de machtiging tot uithuisplaatsing in gesloten jeugdzorg kon worden afgewacht.<sup>78</sup>

Ergo oordeelde de rechter in deze zaak dat de spoedprocedure ook ruimte laat voor die gevallen, waarin jeugdigen al enige tijd op een specifieke plaatsing gewacht hebben en deze plek plotseling vrijkomt. In een andere zaak oordeelde de Rechtbank Zutphen dat een spoedprocedure gesloten jeugdzorg – mocht dat in de toekomst voor deze jeugdige nodig zijn – meer voor de hand lag dan het aanhouden van een beslissing omtrent een reguliere machtiging gesloten jeugdzorg:

‘Mocht de huidige situatie zich in de toekomst wijzigen, dan zal op dat moment door een gedragsdeskundige en vervolgens de kinderrechter beoordeeld moeten worden of aan het criterium voor gesloten jeugdzorg wordt voldaan.’<sup>79</sup>

Een spoedprocedure genoot volgens deze rechter dus meer de voorkeur vanwege de actualiteitswaarde van een dergelijke procedure en omdat het aanhouden van een reguliere machtiging als een ‘stok achter de deur’ niet wenselijk was.

#### *Analyse*

Wat bovengenoemde zaken met elkaar gemeen hebben, is dat het veiligheidsargument in een spoedprocedure een doorslaggevende rol speelt bij de vaststelling van de noodzaak tot plaatsing. In sommige uitspraken werd ook een beroep gedaan op het ‘met-de-rug-tegen-de-muur’ argument (ECLI:NL:RBSGR:2008:BC6277, ECLI:NL:RBUTR:2009:BJ5287), namelijk dat de jeugdige anders op straat zou belanden. In deze zaken had een spoedmachtiging meer het karakter van een noodgreep (die gerechtvaardigd werd met behulp van art. 3 IVRK) dan van een weloverwogen beslissing dat niets anders restte dan een spoedmachtiging. De functie van de spoedmachtiging in de rechtspraktijk is dat bij acuut gevaar een jeugdige kan worden opgesloten. Het bevreedt dan ook enigszins dat in de wettelijke bepaling wordt gesproken van ‘onmiddellijke verlening van jeugdhulp’ en niet dat opname en verblijf ‘onmiddellijk noodzakelijk’ zijn. Als het belang van een veilige leefomgeving waarin de jeugdige tot rust kan komen voorop staat, zou dat immers meer voor de hand liggen en het valt

---

78 Rb. Amsterdam 5 maart 2012, ECLI:NL:RBAMS:2012:BW0684. Overigens werd wel een reguliere machtiging op grond van art. 29b (oud) Wjz voor de duur van acht weken verleend.

79 Rb. Zutphen, 19 februari 2008, ECLI:NL:RBZUT:2008:BD7941 (op dat moment achtte de rechtbank een gesloten uithuisplaatsing niet noodzakelijk (‘er zijn geen aanwijzingen dat de minderjarige zich aan de zorg die hij nodig heeft en momenteel krijgt zal onttrekken. De minderjarige heeft ter zitting aangegeven dat hij een goede start heeft gemaakt in het pleeggezin, het er naar zijn zin heeft en zich voor de volle honderd procent wil inzetten voor zijn toekomst.’) en gaf een machtiging verblijf pleegouder 24-uurs af).

ook niet te verwachten dat jeugdigen onmiddellijk een vorm van jeugdhulp (bijvoorbeeld een gerichte therapie) krijgen aangeboden bij binnenkomst. Op basis van de geanalyseerde rechtspraak kan weinig tot niets gezegd worden over mogelijk overmatige en onnodige toepassing van de spoedmachtiging. Maar uit de hierboven beschreven jurisprudentie ontstaat wel het beeld dat deze procedure gereserveerd behoort te blijven voor gevallen waarin acuut gevaar dreigt en geen enkele andere optie voorhanden is, maar dat dit niet altijd zo is.

#### 5.2.5.2 De voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp

Een machtiging kan slechts worden verleend indien naar het oordeel van de kinderrechter: (a) jeugdhulp noodzakelijk is in verband met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen die de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig belemmeren, en (b) de opnemings- en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan deze jeugdhulp onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken *en de ernstige belemmering in de ontwikkeling naar volwassenheid alleen buiten de accommodatie kan worden afgewend door het stellen van naleven van voorwaarden*.

In de gepubliceerde jurisprudentie vanaf 1 januari 2015 zijn enkele zaken opgenomen die (ook) gaan over de voorwaardelijke machtigingsvariant. Om welke redenen werd door rechters in deze zaken een voorwaardelijke machtiging al dan niet verleend? In ieder geval werd in alle zaken genoemd dat de jeugdige de voorwaardelijke machtiging en in het bijzonder de voorwaarden uit het hulpverleningsplan *aanvaard* had (art. 6.1.4 lid 7 Jw); dit stond in alle afgegeven spoedmachtigingen buiten kijf.<sup>80</sup> Wat in de meeste zaken ook nadrukkelijk aan de orde kwam, was dat de voorwaardelijke machtiging de mogelijkheid schept om een jeugdige voor een time-out terug te plaatsen, bij wijze van 'stok achter de deur', in de gesloten jeugdhulp. Dit was bijvoorbeeld het geval bij een jeugdige die vanuit de gesloten jeugdhulp in een open residentiële setting werd geplaatst. Als voorwaarde voor deze plaatsing werd gesteld dat de jeugdige onmiddellijk voor een time-out teruggeplaatst kon worden in de gesloten jeugdhulp.<sup>81</sup> De mogelijkheid tot een time-out plaatsing in gesloten jeugdhulp vormde ook de reden voor een voorwaardelijke machtiging waarbij de jeugdige weer thuis mocht wonen.<sup>82</sup> De Rechtbank Limburg

---

80 Hof Arnhem-Leeuwarden 3 maart 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:1560 ('...in elk geval ontbreekt op dit moment een hulpverleningsplan (lid 5) en dientengevolge ook de aanvaarding door [kind] van zo een plan. Het subsidiair verzoek [om een voorwaardelijke machtiging, M]] zal dan ook worden afgewezen.

81 Rb. Rotterdam 25 februari 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:1738.

82 Rb. Noord-Holland 19 mei 2015, ECLI:NL:RBNHO:2015:5178. Zie tevens Rb. Zeeland-West Brabant 7 april 2015, ECLI:NL:RBZWB:2015:2344 waarbij de jeugdige onder vigeur van een voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp bij moeder in België gaat wonen.

verleende een voorwaardelijke machtiging omdat deze als stok achter de deur een goed middel zou zijn om de minderjarige te bewegen tot ander gedrag:

‘...uit de instemmingsverklaring... blijkt dat [minderjarige] de afgelopen periode de nodige stappen heeft gezet, overigens zonder dat die stappen meteen verinnerlijkt lijken. [minderjarige] doet zijn best, maar blijft behoefte houden aan structuur en een strakke aansturing met duidelijke grenzen. Dat past bij de conclusies van de gedragsdeskundige die stelt dat de minderjarige gevoelig is voor de consequenties van zijn handelen en daarom zijn handelen daarop afstemt. De minderjarige laat de ernst en de omvang van de consequenties kennelijk zijn handelen bepalen en heeft niet het innerlijke besef dat “iets” beter voor hem is en dat dat de reden zou behoren te zijn voor zijn doen of laten. Juist in deze situatie acht de kinderrechter een voorwaardelijke machtiging als stok achter de deur een goed middel om de minderjarige te bewegen tot het andere gedrag. Dat geldt te meer omdat redelijkerwijs valt aan te nemen dat de minderjarige – zoals hij zelf ook zegt – zich aan de met de jeugdhulpaanbieder overeengekomen voorwaarden zal gaan houden.’<sup>83</sup>

Ten overvloede merkt het hof op dat in de nieuwe wetgeving weliswaar de mogelijkheid bestaat voor een voorwaardelijke machtiging gesloten plaatsing (art. 6.1.4. Jw), maar dat ter zitting in hoger beroep gebleken is dat de zorgaanbieder Intermetzo niet een voor de jeugdige geschikt programma kan aanbieden binnen het kader van een voorwaardelijke machtiging. Bij die stand van zaken is het afwenden van de belemmering in de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid onder voorwaarden niet mogelijk, hoewel dat in dit geval om redenen van proportionaliteit en subsidiariteit wel de voorkeur zou verdienen.

De voorwaardelijke machtiging wordt gebruikt voor een minder zware doelgroep dan de doelgroep voor de reguliere machtiging gesloten jeugdhulp, zo blijkt uit de bestudeerde jurisprudentie.<sup>84</sup> Een voorwaardelijke machtiging is bijvoorbeeld niet aan de orde bij jeugdigen met ‘wegloopgevaar’, in dat geval ligt een reguliere gesloten machtiging voor de hand.<sup>85</sup> Het is ook van belang dat de instelling voor gesloten jeugdhulp zich kan vinden in de voorwaarden die worden gesteld<sup>86</sup> of dat er een geschikt programma kan worden aangeboden.<sup>87</sup>

Het Hof Arnhem-Leeuwarden verleende geen voorwaardelijke machtiging omdat de minderjarige ‘eerst (zal) moeten laten zien dat zij de verantwoorde-

---

83 Rb. Limburg 17 juni 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:5999.

84 Zie bijvoorbeeld: Rb. Noord-Nederland 20 mei 2015, ECLI:NL:RBNNE:2015:2712 ((e)r is voldaan aan de criteria voor een machtiging tot uithuisplaatsing in een gesloten accommodatie. Daarmee is gegeven, dat naar het oordeel van de kinderrechter een voorwaardelijke machtiging in dit geval niet passend is’).

85 Rb. Noord-Holland 20 mei 2015, ECLI:NL:RBNHO:2015:2712.

86 Rb. Rotterdam 17 december 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:9740 ((e)r missen nog zaken en de jeugdige is volgens Harreveld nog niet toe aan een voorwaardelijke machtiging’).

87 Hof Amsterdam 28 januari 2015, ECLI:NL:GHAMS:2015:799.

lijkheid van meer vrijheid aan kan'.<sup>88</sup> Wat niet mogelijk is, is dat de voorwaardelijke machtiging de grondslag vormt voor een directe plaatsing van een andere vorm van uithuisplaatsing. Een voorwaardelijke machtiging behoort te worden verleend ter voorkoming van een onzekere toekomstige gesloten plaatsing, aldus de Haagse kinderrechter. In dat specifieke geval werd een 'gewone' machtiging uithuisplaatsing ex art. 1:265b BW (voor de plaatsing in een open leefgroep) verleend in combinatie met een voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp (als stok achter de deur).<sup>89</sup> In ieder geval was een voorwaardelijke machtiging niet bedoeld voor situaties waarin sprake was van voortgezet vrijwillig verblijf<sup>90</sup> binnen de gesloten jeugdhulp:

'om de mogelijkheden van de groepsleiding om in te grijpen in noodsituaties te verruimen en tegelijkertijd te voorkomen dat daartoe een onvoorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp zou moeten worden aangevraagd'.

De rechtbank verklaarde hiermee de inhoud van art. 6.1.4 lid 2 Jw:

'(g)elet op art. 6.1.4, tweede lid, van de Jeugdwet kan een voorwaardelijke machtiging gesloten plaatsing alleen worden verleend als aan de voorwaarden voor het verlenen van een onvoorwaardelijke machtiging is voldaan. Daarnaast geldt hierbij dat de ernstige belemmering in de ontwikkeling naar volwassenheid alleen buiten de accommodatie kan worden afgewend. Naar de kinderrechter begrijpt is het voorliggende verzoek alleen gedaan teneinde de mogelijkheden van de groepsleiding om in te grijpen in noodsituaties te verruimen. Daarvoor is de voorlopige machtiging niet bedoeld.'

Wat het doel dan wel was, werd door de kinderrechter helder uiteen gezet:

'(d)oel van een voorwaardelijke machtiging is immers juist dat de behandeling buiten de gesloten instelling plaatsvindt en de instelling slechts als opvang dient, in geval die behandeling stopt omdat afspraken niet worden nagekomen'.<sup>91</sup>

In een ander geval werd een voorwaardelijke machtiging verleend ten aanzien van een jeugdige die een MTFC-traject zou gaan volgen. In de beschikking zijn gedetailleerde voorwaarden uit het hulpverleningsplan opgenomen.<sup>92</sup> In dit

88 Hof Arnhem-Leeuwarden 14 januari 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:351.

89 Rb. Den Haag 28 september 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:11841.

90 Nog daargelaten of het mogelijk is om op basis van vrijwilligheid (zonder een machtiging gesloten jeugdhulp die verleend is door de kinderrechter) in een instelling voor gesloten jeugdhulp geplaatst te worden, zie par. 6.3).

91 Rb. Rotterdam 2 november 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:8021, *JPF* 2016/19.

92 Rb. Gelderland 11 maart 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:1728. De voorwaarden luiden als volgt:  
(1) De minderjarige woont en participeert binnen het gezinsleven van zijn opvoeders. Elke dag krijgt hij feedback over wat hij goed heeft gedaan die dag en wat hij beter kan doen. Hij krijgt een puntenkaart aan het einde van de dag. Voor de punten die hij verdient



voorbeeld lijken de voorwaarden voor een MTFC-plaatsing samen te vallen met de voorwaarden waaraan de jeugdige zich in het kader van de voorwaardelijke machtiging moet houden. Meestal zijn de voorwaarden meer algemeen geformuleerd. De onderstaande opsomming is meer gangbaar:

- De jeugdige gaat naar school.
- De jeugdige houdt zich aan de wet en komt niet in aanraking met politie en justitie.
- De jeugdige gaat naar de gesprekken met zijn begeleiders.
- De jeugdige volgt behandeling gericht op zijn impulsiviteit.
- De jeugdige houdt zich aan de afspraken die hij maakt met zijn ouders en verblijft op plekken die voor ouders inzichtelijk zijn. Ouders en de jeugdige worden begeleid door een ambulante begeleider, om zich te houden aan elkaars afspraken en hierover in gesprek te blijven.
- De jeugdige houdt zich aan de aanwijzing van de begeleiders ook indien dat inhoudt het volgen van een therapie of cursus.

---

heeft kan hij privileges 'kopen'. Privileges, waaronder ook de activiteiten die hij kan ondernemen, worden kwalitatief beter naarmate hij positieve vorderingen maakt;

(2) Op niveau 1 van het programma geldt dat [naam minderjarige] nergens is zonder het toezicht van volwassenen die deel uit maken van de behandeling (opvoedouders, trainers, onderwijzend personeel, werkgever). Niveau 1 duurt over het algemeen drie weken afhankelijk van of hij het minimaal te behalen punten per dag haalt. Tijdens Niveau 2 en 3 van het programma heeft het niet behalen van het minimaal aantal punten per dag een zogeheten Niveau 1 dag als consequentie, tijdens welke dag alle privileges worden ingetrokken;

(3) De minderjarige participeert in de sessies met de gedragstrainer en vaardigheidsbegeleider;

(4) Tijdens de behandeling is de minderjarige op de plek en met mensen die vooraf met de programmasupervisor zijn afgestemd en waar hij toestemming voor heeft. Dit geldt tevens voor de spullen die hij in zijn bezit heeft. De minderjarige heeft hier vooraf toestemming voor nodig van de programmasupervisor;

(5) Tijdens de behandeling is de toegang tot internet, mobiel telefoonverkeer en omgang met vrienden gemonitord en onder toezicht. Zijn privileges en vrijheden zullen uitgebreid worden afhankelijk van de ontwikkeling van de minderjarige en de mate waarop hij daar verantwoord mee kan omgaan;

(6) Wanneer de minderjarige terugkomt in het opvoedgezin vanuit een situatie zonder toezicht worden zijn jas en tas gecontroleerd. De spullen die hij bij zich heeft waar hij geen toestemming voor heeft worden door de opvoedouders in opdracht van het programma ingenomen;

(7) Ook zullen opvoedouders na instructie van de programmasupervisor regelmatig de kamer van de minderjarige controleren;

(8) De minderjarige volgt een onderwijsprogramma en gaat vanaf Niveau 2 zelfstandig op en neer naar school waarbij hij zich aan een lesrooster houdt, een schoolkaart meeneemt en laat invullen en zich aan tijdsafspraken houdt. Het zelfstandig reizen is een privilege. Op Niveau 1 dagen mag hij niet zelfstandig reizen;

(9) Indien hij werk heeft gelden dezelfde afspraken, hij neemt een werkkaart mee en laat deze invullen, hij reist zelfstandig vanaf Niveau 2 en houdt zich aan de gemaakte afspraken."

- Ter overbrugging van de periode totdat de schoolgang is geregeld volgt de minderjarige een voor hem opgesteld dagprogramma.<sup>93, 94</sup>

In de bestudeerde jurisprudentie werd de voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp nogal eens door één van de partijen voorgesteld als alternatief (bij wijze van subsidiair verzoek bijvoorbeeld of ter ondersteuning van een verzoek tot afwijzing van een reguliere gesloten machtiging).<sup>95</sup> Het is opvallend dat de voorwaardelijke machtiging als alternatief voor bijvoorbeeld een strafrechtelijk traject niet voorkomt in de bestudeerde jurisprudentie (de wettelijke regeling biedt de mogelijkheid dat de officier van justitie hierom verzoekt); altijd was er die nauwe band met de gesloten jeugdhulp omdat vrijwel alle in de jurisprudentie beschreven jeugdigen eerst in de gesloten jeugdhulp geplaatst waren, waarbij de voorwaardelijke machtiging ertoe diende om de doorstroomplek naar een lichtere vorm van hulp te faciliteren.

Het aantal gepubliceerde beschikkingen ten aanzien van een voorwaardelijke machtiging dat is omgezet in een reguliere machtiging gesloten jeugdzorg is uit de aard der zaak summier. De Rechtbank Limburg achtte onrechtmatig dat een jeugdige werd opgenomen in gesloten jeugdhulp zonder dat daarbij voldaan was aan de eisen die de wet<sup>96</sup> daaraan stelt:

‘(u)it de wetsgeschiedenis volgt voorts dat in het kader van de verplichting als bedoeld in art. 6.1.6 lid 4, van de Jeugdwet aspecten als de subsidiariteit en de proportionaliteit van de gedwongen opneming in ogenschouw moeten worden genomen. Daaraan voegt de kinderrechter toe, tegen die achtergrond bezien, dat

93 Rb. Noord-Holland 19 mei 2015, ECLI:NL:RBNHO:2015:5178.

94 Deze laatste voorwaarde is door de kinderrechter toegevoegd in aanvulling op de voorwaarden die de verzoeker heeft opgesteld (zie voor deze mogelijkheid art. 6.1.4, achtste lid, Jw).

95 Zie bijvoorbeeld Rb. Gelderland 6 maart 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:1690 (de rechter ging verder niet in op het subsidiaire verzoek om een voorwaardelijke machtiging met als voorwaarde een gespreksgroep); Hof Arnhem-Leeuwarden 3 maart 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:1560; Hof Den Haag 15 april 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:870; Rb. Noord-Nederland 20 mei 2015, ECLI:NL:RBNNE:2015:2712; Rb. Rotterdam 17 december 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:9740; Hof Arnhem-Leeuwarden 14 januari 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:351.

96 Rb. Limburg 31 juli 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:7063. De wettelijke vereisten waaraan volgens de rechter niet was voldaan, zijn als volgt in de beschikking weergegeven: ‘(i)n dat verband is allereerst van belang dat de minderjarige niet overeenkomstig art. 6.1.6 lid 6 van de Jeugdwet binnen vier dagen schriftelijk in kennis is gesteld van de beslissing tot opneming. Evenmin is een afschrift van de beslissing aan de advocaat van de minderjarige of aan de griffier van de rechtbank die de voorwaardelijke machtiging heeft verleend, gezonden. De wezenlijke vraag of sprake was van een situatie als bedoeld in art. 6.1.6 lid 2 van de Jeugdwet, in welk geval een verplichting tot opneming bestaat, of een situatie als bedoeld in art. 6.1.6 lid 3 van de Jeugdwet, in welk geval een bevoegdheid maar geen verplichting tot opneming bestaat, blijft daarmee onbeantwoord. Voorts is niet komen vast te staan dat de jeugdhulpaanbieder zich overeenkomstig art. 6.1.6 lid 4 van de Jeugdwet voorafgaand aan de opneming van de minderjarige op de hoogte heeft gesteld van de actuele toestand van de ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen die hij heeft, die zijn ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren’.

zonder schriftelijke beslissing die bovendien behoort te berusten op een deugdelijke en voor de minderjarige en andere belanghebbenden kenbare motivering, het voor de kinderrechter niet doenlijk is de beslissing tot opnemning op haar merites te toetsen'.<sup>97</sup>

Uit deze uitspraak blijkt overigens ook duidelijk dat de rechtswaarborgen waarmee de formele rechtspositie van de jeugdige bekleed is, zeer sterk verweven zijn – of zelfs voorwaardenscheppend zijn – met de legitimering van de materiële afweging die de rechter maakt.

#### *Analyse*

Uit de jurisprudentie valt af te leiden dat er eindeloos gevarieerd kan worden met een voorwaardelijke machtiging, bijvoorbeeld ter ondersteuning van een thuisplaatsing of een gespreksgroep. Of als 'achtervang' bij een gelijklopend MTFC-traject of parallel aan de aangevraagde plaatsing in een open residentiële instelling. De voorwaardelijke machtiging dient slechts om een 'onzekere toekomstige gesloten machtiging' te voorzien van een juridische fundering. Deze onzekerheid kan, mede gelet op de wettelijke voorwaarden die voortvloeien uit art. 6.1.4 Jw, niet te groot zijn: uit de jurisprudentie komt een beeld naar voren van jeugdigen die mogelijk een time-out nodig hebben, maar waarbij er in principe wel vanuit wordt gegaan dat een voorwaardelijke machtiging toereikend voor hen is en een gesloten plaatsing niet in de rede ligt (anders zou immers een reguliere machtiging gesloten jeugdhulp meer passend zijn). Meer praktisch geformuleerd kan een voorwaardelijke machtiging het beste getypeerd worden als een 'stok achter de deur' die door de jeugdige zelf als zodanig aanvaard wordt. Afgeleid van deze functie, kunnen de volgende functies onderscheiden worden:

- De voorwaardelijke machtiging kan ingezet worden als alternatief voor een reguliere machtiging uithuisplaatsing (ook wel: een vóórlaatste kans om uit de gesloten jeugdhulp te blijven).
- De voorwaardelijke machtiging kan ingezet worden voor een doel dat het beste als 'nazorg' omschreven kan worden, de voorwaardelijke machtiging 'faciliteert' deze nazorg.
- De voorwaardelijke machtiging kan ingezet worden ten aanzien van jeugdigen die net dat duwtje in de rug nodig hebben om zich beter aan afspraken te houden in een lichtere vorm van zorg dan de gesloten jeugdhulp en zelf inzien en aanvaarden dat zij de aangeboden hulp nodig hebben.

Er werd volgens een rechter een grens overgeschreden in het geval waarin een voorwaardelijke machtiging werd ingezet als stok achter de deur bij een

---

<sup>97</sup> Rb. Limburg 31 juli 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:7063. Overigens geldt dat evenzeer de eisen die aan het hulpverleningsplan en aan de instemmingsverklaring gesteld worden, daarover meer in hoofdstuk 6.4.

vrijwillige plaatsing in gesloten jeugdhulp. Voor het plaatsen van de jeugdige op een doorstroomplek vanuit de gesloten jeugdhulp is een aparte machtiging uithuisplaatsing nodig.

De wet vereist dat de kinderrechter een voorwaardelijke machtiging slechts verleent indien een hulpverleningsplan wordt overgelegd (art. 6.1.4 lid 5 Jw). Deze bepaling heeft mede tot gevolg dat veel uitgebreider dan bij beschikkingen ten aanzien van een reguliere machtiging gesloten jeugdhulp het geval is, wordt beschreven welke hulpverlening de jeugdige precies aangeboden krijgt en aan welke voorwaarde(n) de jeugdige zich dient te houden. Uiteraard is er onderscheid in hoe uitgebreid het hulpverleningsplan in de beschikkingen wordt toegelicht (zie voor dit verschil de twee voorbeelden hierboven), maar de toegevoegde waarde van deze bepaling is dat de doelen die met de voorwaardelijke machtiging nagestreefd worden, helder zijn. Bij reguliere beschikkingen (ex art. 6.1.2 Jw) is het nogal eens zo dat het doel van de machtiging niet helemaal helder is en dat de machtiging er eerder toe strekt om te onderzoeken welke hulp de jeugdige precies nodig heeft. In dat opzicht *dwingt* de voorwaardelijke machtiging de verzoeker om alle hulpverlening ‘klaar’ te hebben staan.

Ten slotte, reeds voordat de voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp in de wet werd opgenomen, gebeurde het in de praktijk nogal eens dat een machtiging gesloten jeugdzorg werd verleend ‘als stok achter de deur’. Op basis van de bestudeerde jurisprudentie zou gesteld kunnen worden dat deze praktijk zich heeft geformaliseerd in de vorm van een voorwaardelijke machtiging. Daarnaast is – evenals dat in de Wet op de jeugdzorg het geval was – de mogelijkheid om de tenuitvoerlegging van een machtiging gesloten jeugdhulp te schorsen en vervolgens, indien nodig, de schorsing in te trekken in de Jeugdwet opgenomen (art. 6.1.12, lid 6 en 7, Jw). Uit de bestudeerde jurisprudentie wordt niet duidelijk hoe de mogelijkheid tot schorsing wordt ingezet, nu er ook voor de voorwaardelijke machtiging kan worden gekozen. De reden hiervan is waarschijnlijk dat een schorsingsbevel buiten de rechter om gaat en niet eerder dan bij een mogelijk verzoek om vervallenverklaring van de intrekking van de schorsing (art. 6.1.7 Jw) in het gezichtsveld van de rechter komt.

### 5.3 DE DOELMATIGHEID VAN DE GESLOTEN UITHUISPLAATSING IN DE RECHTS-PRAKTIJK

Een machtiging kan slechts worden verleend indien naar het oordeel van de kinderrechter: (a) *jeugdhulp* noodzakelijk is in verband met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen *die de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig belemmeren*, en (b) de *opneming en het verblijf* noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan deze jeugdhulp onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken.

### 5.3.1 Inleiding

In dit deel van het wettelijk criterium is de doelstelling van de gesloten jeugdhulp en tevens het doelmatigheidsvereiste vervat: het wegnemen van de ernstige belemmeringen van de ontwikkeling naar volwassenheid door middel van jeugdhulp in gesloten setting. Vooropgesteld zij dat de doelen van vrijheidsbeneming door middel van gesloten jeugdhulp voornamelijk bescherming en behandeling zijn, zo blijkt uit de parlementaire geschiedenis.<sup>98</sup> Algemene doelen die doorgaans zijn terug te voeren op de doelen bescherming en behandeling en die zijn terug te vinden in de beschikkingen, zijn bijvoorbeeld een zekere mate van autonomie verwerven, d.w.z. het zelfstandig kunnen functioneren in de maatschappij of althans de juiste hulpbronnen kunnen inschakelen en behouden om een veilige plek te creëren,<sup>99</sup> het verwerven van zelfinzicht, dat wil voornamelijk zeggen het erkennen van en willen werken aan eigen problematiek,<sup>100</sup> het komen tot gedragsverandering en motivatie voor behandeling,<sup>101</sup> grenzen leren<sup>102</sup> en – sterk met dit laatste in samenhang – je voegen naar autoriteit en gezag.<sup>103</sup>

De doelomschrijving in het wettelijke criterium is in algemene bewoordingen opgeschreven, maar in diverse rechterlijke uitspraken worden de doelen van een gesloten plaatsing voor een individuele jeugdige geformuleerd – wat mijns inziens ook noodzakelijk is om de beschikking begrijpelijk te maken voor de minderjarige ontvangers. Ik geef een voorbeeld van een door een rechter nauwkeurig geformuleerd doel (toekomstperspectief):

‘(d)e komende periode dient gebruikt te worden om een concreet plan op te stellen om de jeugdige voor te bereiden op het einde van de gesloten plaatsing. Dat betekent dat er een plaats voor hem gevonden zal moeten worden waar hij kan

---

98 Zie hoofdstuk 4.

99 Rb. Groningen 23 juni 2009, ECLI:NL:RBGRO:2009:BJ2505. Zie ook Rb. Groningen 4 december 2008, ECLI:NL:RBGRO:2008:BG7490 (De rechtbank bepaalde dat de minderjarige, door bij zijn moeder te blijven wonen, ernstig in zijn ontwikkeling naar volwassenheid werd bedreigd. Zijn belang om zich te ontwikkelen tot een autonome volwassene en los te komen van zijn moeder, woog zwaarder dan het belang om een opleiding voort te zetten (die tijdelijk onderbroken zou worden door een gesloten plaatsing). Hof 's-Hertogenbosch 6 oktober 2011, ECLI:NL:GHSHE:2011:BT7306.

100 Rb. Den Haag 9 april 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:CA1199; Rb. Den Haag 1 juli 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:9123; Hof 's-Gravenhage 20 april 2014, ECLI:NL:GHSGR:2011:BR0582.

101 Hof 's-Gravenhage 15 juni 2011, ECLI:NL:GHSGR:2011:BQ8999; Hof Den Haag 26 juni 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:2994.

102 Rb. Den Haag 18 september 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:11918 (de jeugdige moet onder meer leren waar de grenzen liggen).

103 Hof 's-Hertogenbosch 27 augustus 2008, ECLI:NL:GHSHE:2008:BG2173 ('...de gesloten setting noodzakelijk is om autoriteit en regel te leren accepteren, om zijn agressie en mening op een acceptabele manier te uiten...').

verblijven en dat er een duidelijk hulpverleningstraject op gang wordt gebracht om de jeugdige te helpen bij zijn ADHD en PDD-NOS stoornis.<sup>104</sup>

In een ander voorbeeld hechtte het hof Arnhem-Leeuwarden eraan om haar belangenafweging in begrijpelijke taal aan de jeugdige duidelijk te maken:

‘(v)erzoeker heeft het in zijn jeugd niet makkelijk gehad. Daardoor en ook omdat hij last heeft van autisme, had verzoeker er problemen mee om zich goed te gedragen. Hij is al vanaf jonge leeftijd uithuisgeplaatst. En hij heeft toen op veel verschillende plekken gewoond. Zijn gedrag werd er niet beter op en hij is tenslotte op een gesloten plaats bij [A] terechtgekomen. Daar is hij nu nog. Verzoeker heeft verteld dat hij hier goed zijn best heeft gedaan en hier veel heeft geleerd. Hij vindt dat hij nu naar huis kan omdat het volgens hem nu niet meer verkeerd zal gaan. Het Hof gelooft verzoeker waar hij zegt dat hij erg zijn best heeft gedaan en veel heeft geleerd. Dit wordt ook door de mensen van [A] gezegd. Maar de gezinsvoogd heeft met [A] het plan gemaakt dat verzoeker na afloop van deze machtiging uithuisplaatsing (4 februari 2018) naar huis gaat. Dit omdat het teruggaan van verzoeker naar zijn ouders goed moet worden voorbereid. De ouders van verzoeker moeten goed worden voorbereid op zijn terugkeer. Ook alles wat te maken heeft met de verdere behandeling vanuit [A] van verzoeker nadat hij thuis is gekomen moet in orde zijn. Het hof is het hiermee eens. Verzoeker heeft na al die jaren van uithuisplaatsing nu eindelijk een goede mogelijkheid om thuis te kunnen wonen. De kans van slagen is het grootst wanneer die terugkeer zo goed mogelijk voorbereid gebeurt. Het hof begrijpt dat verzoeker het liefst zo snel mogelijk uit [A] weg wil. Maar het hof moet behalve naar het belang van verzoeker om nu onmiddellijk naar huis te gaan ook kijken naar het belang van verzoeker dat de thuisplaatsing lukt. Het hof kiest voor het belang van het slagen van de thuisplaatsing omdat dit een keus voor de toekomst van verzoeker is.<sup>105</sup>

Wat vaak voorkomt, is dat doelen zijn geformuleerd als ‘omgekeerde’ belemmeringen (ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen) die in de weg staan aan het volwaardig kunnen functioneren in de maatschappij. Er wordt bijvoorbeeld geconstateerd dat een minderjarige niet meer naar school gaat en met

104 Rb. Middelburg 10 november 2010, ECLI:NL:RBMID:2010:BP5097. Zie voor een andere voorbeeldformulering, Hof ‘s-Gravenhage 20 april 2014, ECLI:NL:GHSGR:2011:BR0582 ((de door de WSS voorgestane behandeling van negen maanden, gericht op verandering in gedrag en gevolgd door een opleiding, en plaatsing in een driemilieuvoorziening komt het hof als een juiste te volgen behandelwijze voor en ziet het hof op dit moment als een noodzakelijk traject voor de minderjarige om een goede ontwikkeling naar volwassenheid zoveel als nog mogelijk te realiseren’).

105 Hof Arnhem-Leeuwarden 12 december 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:11088. Recent zijn er meer uitspraken in kindvriendelijke taal verschenen, zie: Rb. Rotterdam 2 februari 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:911 (wrakingskamer); Hof Arnhem-Leeuwarden 22 augustus 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:7429 (internationale verhuizing). Zie Liefwaard 2017 over kindvriendelijke rechtspraak en ‘child-friendly justice’.

het oog op zijn ontwikkeling naar volwassenheid stellen rechters dat hij een schoolopleiding zal moeten volgen en afronden.

Hieronder wordt ingegaan op de vraag in hoeverre het doelmatigheidsvereiste dat gesteld wordt aan een verblijf in de gesloten jeugdhulp volgens rechters tot onrechtmatigheid leidt. Op welke punten signaleren rechters problemen? Welke minimumeisen worden door hen gesteld en hoe lossen zij een gebrek in het doelmatigheidsvereiste op?

### 5.3.2 Het beginsel van een evenwichtige verhouding tussen ‘beschermen’ en ‘behandelen’

Vanwege de complexe problematiek en levensverhalen is er vrijwel altijd sprake van meerdere doelen waaraan gewerkt moet worden.<sup>106</sup> In deze meer-voudigheid van zowel problematiek als van doelstellingen die met een gesloten plaatsing beoogd worden, ligt een spanningsveld besloten waarin rechters een evenwicht moeten aanbrengen. In de jurisprudentie is zichtbaar dat rechters worstelen met het vinden van het juiste evenwicht tussen de diverse doelen die met plaatsing en verblijf van een minderjarige worden nagestreefd; met name als een balans gevonden moet worden tussen het belang om de minderjarige te beschermen en hem te behandelen. In onderstaand voorbeeld wordt een gesloten uithuisplaatsing met het oog op het waarborgen van de veiligheid van de minderjarige in de thuissituatie een te ingrijpend middel geacht. Het Hof Leeuwarden vernietigde een beschikking van de rechtbank (streckende tot een gesloten uithuisplaatsing) met ingang van de zittingsdatum:

‘(h)et hof stelt voorop dat het doel van de vrijheidsbenaming voornamelijk bescherming en behandeling is. De bescherming gelet op de thuissituatie, die zorgelijk is, wordt wel gehaald: de minderjarige zit immers opgesloten. Het hof is echter van oordeel dat dit een buitenproportioneel middel is in het onderhavige geval, waarbij de leeftijd van de minderjarige [*ruim 17 jaar, Mj*] en haar mening gelet op dit leeftijd – zwaar meewegen. Alhoewel het hof zich realiseert dat de ondertoezichtstelling alléén, een veel mindere bescherming biedt, acht het hof het andere uiterste: een gesloten plaatsing in dit geval een te grote inbreuk op de persoonlijke vrijheid van de minderjarige. Daarbij speelt een rol dat de maanden die nog resten tot het bereiken van de leeftijd van 18 jaar onvoldoende zullen zijn om een adequate en succesvolle behandeling bij de minderjarige op gang te brengen, gelet op haar enorme weerstand.’<sup>107</sup>

---

106 Zie bijvoorbeeld de uitspraak: Hof ‘s-Hertogenbosch 27 augustus 2008, ECLI:NL:GHSHE:2008:BG2173: ‘...de gesloten setting (is) noodzakelijk om autoriteit en regels te leren accepteren, om zijn agressie en mening op een acceptabele manier te uiten, om zelfvertrouwen en een positief zelfbeeld te krijgen, en om tot een passende opleiding- en beroepskeuze te komen’; Hof Arnhem-Leeuwarden 27 februari 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:2112.

107 Hof Leeuwarden 6 maart 2012, ECLI:NL:GHLEE:2012:BW0207.

In dit geval was aan de rechtsgrond voor een gesloten plaatsing voldaan, maar werd vrijheidsberoving toch buiten proporties geacht vanwege overwegingen die niet direct terug te voeren zijn op de rechtsgrond, namelijk de enorme weerstand van de minderjarige die maakte dat de kans op een succesvolle behandeling nihil was.

Het vooropstellen van het waarborgen van veiligheid alleen wordt meestal als onrechtmatig afgedaan. Dat was bijvoorbeeld het geval in een eerwraakzaak uit 2012.<sup>108</sup> Maar in beton gegoten is deze ondergrens zeker niet. Soms zijn de veiligheidsrisico's dermate groot dat het 'beveiligingsdoel' zeer zwaar meeweegt in het oordeel. Zo schreef Langemeijer in zijn conclusie bij de uitspraak van de Hoge Raad op 13 juni 2008 (aangaande een gesloten uithuisplaatsing in een justitiële jeugdinstelling, nog onder het regime van vóór 2008) dat:

*'(d)e bescherming van de minderjarige evenwel een zwaarwegend gezichtspunt (blijft) [cursivering, MJ]. Zelfs indien het hof tot de bevinding zou zijn gekomen dat de in het verleden gedane pogingen tot behandeling van de minderjarige inadequaat zouden zijn geweest, dan nog behoorde het hof aan de hand van de actuele situatie de afweging te maken of ernstige gedragsproblemen van de dochter tot plaatsing in een justitiële jeugdinstelling nopen en of het te beschermen belang opweegt tegen het nadeel van de vrijheidsbeneming (...).'*

Als sprake is van een ernstige disbalans is tussen beide belangen, zou de veronderstelling kunnen zijn dat van een rechtmatige plaatsing geen sprake kan zijn. Toch is dat niet altijd het geval. Een mijns inziens niet al te fraai voorbeeld daarvan is een uitspraak van de Rechtbank Utrecht op 12 augustus 2009 waarbij vanwege een gebrek aan een geschikt alternatief de bescherming van de minderjarige uiteindelijk het zwaarst woog. De desbetreffende rechter voelde 'zich door de gang van zaken voor het blok gezet' omdat er 'na een hele dag zoeken, in het hele land geen geschikte gesloten plek te vinden is'. De rechtbank overwoog dat gelet op de kwetsbaarheid van de minderjarige en de gevaarlijke situaties waarin zij zichzelf brengt, het volstrekt onverantwoord is dat zij op straat komt te staan en willigde het verzoek tot een voorlopige gesloten machtiging in. De rechtbank baseerde zich hierbij op art. 3 IVRK 'nu de andere mogelijkheid, namelijk het verzoek afwijzen en de minderjarige daarmee met al haar hulpeloosheid op straat te zetten, eenvoudigweg

---

108 Rb. Dordrecht 17 februari 2012, ECLI:NL:RBDOR:2012:BV8831 ('het Bureau jeugdzorg heeft benadrukt dat de dreiging van (eegerelateerd) geweld zeer serieus moet worden genomen en in ieder geval niet moet worden onderschat. Onder deze omstandigheden mag geen risico worden genomen ten aanzien van de veiligheid van de minderjarige. Het is voor haar van groot belang dat zij de komende tijd in een veilige leefomgeving kan verblijven, waar bij tot rust kan komen en waar gekeken kan worden naar haar toekomstperspectief.').



geen optie is'.<sup>109</sup> Om een disbalans tussen beide belangen te voorkomen besloot de Rechtbank Den Haag op 1 april 2014 dat:

'doordat de gesloten plaatsing de dreiging van de veiligheid van de minderjarige grotendeels heeft weggenomen, de kinderrechter van oordeel is dat er een toetsingsmoment moet zijn om te kijken hoe de minderjarige zich ontwikkelt binnen de gesloten setting en of de behandeling daar aanslaat'.<sup>110</sup>

*Een verblijf waarmee slechts veiligheid wordt nagestreefd, is niet (langer) rechtmatig*  
Ook in een uitspraak van de Rechtbank 's-Gravenhage werd geconstateerd dat, hoewel aan de wettelijke grondslag voor een gesloten plaatsing voldaan was, een verlenging onrechtmatig zou zijn. Ditmaal vanwege getalm van Bureau jeugdzorg waardoor passende behandeling niet van de grond kwam:

'(n)u door Bureau jeugdzorg wederom geen aanvullend onderzoek is verricht, heeft de kinderrechter er geen vertrouwen meer in dat de minderjarige in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg de zorg krijgt die hij nodig heeft. Het verblijf heeft hierdoor meer het karakter van jeugddetentie dan van jeugdzorg.'

Hieruit leid ik één van de zogenaamde 'ondergrenzen' af: een verblijf is niet rechtmatig als het verblijf meer het karakter van jeugddetentie heeft dan van jeugdzorg. Ook mag gesloten jeugdzorg niet puur als correctiemiddel worden ingezet, zelfs niet in geval van een voorlopige machtiging.<sup>111</sup> Ook is een verblijf dat slechts strekt tot het beperken van de bewegingsvrijheid niet rechtmatig.<sup>112</sup> Een duidelijk voorbeeld hiervan is een uitspraak waarbij de Rechtbank Midden-Nederland een verzoek tot verdere verlenging afwees. De rechtbank beriep zich daarbij op het in art. 37 IVRK neergelegde beginsel dat vrijheidsbeneming moet worden toegepast voor de kortst mogelijke duur. Volgens de rechtbank diende het belang van een zo kort mogelijk durende gesloten plaatsing in dit geval zwaarder dan het belang van bescherming van de minderjarige asielzoeker (bescherming tegen in onveilige omstandigheden afreizen naar een ander land) omdat er geen daadwerkelijke hulpverlening werd geboden en de minderjarige niet naar buiten kon. Vanwege het vluchtgevaar was immers besloten dat hij niet met begeleiding naar buiten kon. Daarnaast zitten er nogal wat jongeren met forse gedragsproblemen op de groep, waarbinnen hij zich volstrekt niet thuis voelde. Dat betekende dat de gevolgen van plaatsing in gesloten jeugdhulp eveneens ernstig zijn:

---

109 Rb. Utrecht 12 augustus 2009, ECLI:NL:RBUTR:2009:BJ5287.

110 Rb. Den Haag 1 april 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:4344.

111 Rb. Zwolle-Lelystad 27 juni 2011, ECLI:NL:RBZLY:2011:BR1256 (de acute overplaatsing naar gesloten jeugdzorg vanuit een open groep hield geen verband met de start van een behandeling).

112 Rb. Den Haag 17 februari 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:2359.

'(h)et is niet gebleken dat er op hem toegesneden hulpverlening mogelijk is. Als gekozen wordt voor het verlenen van de machtiging gesloten jeugdhulp, betekent dit dat deze machtiging telkens zal moeten worden verlengd tot zijn meerderjarigheid. De minderjarige zit dan tot zijn meerderjarigheid gesloten geplaatst terwijl zijn situatie uitzichtloos is.'<sup>113</sup>

*De machtiging wordt op de minst bezwarende wijze ten uitvoer gelegd*

In het verlengde van het criterium dat het verblijf zo min mogelijk het karakter van jeugddetentie dient te hebben, geldt dat de wijze waarop de machtiging ten uitvoer wordt gelegd mede een overweging vormt om de proportionaliteit – dat wil zeggen hoe de zwaarte van het middel zich verhoudt tot het doel van de maatregel – van de machtiging *en* van de duur van de machtiging te beoordelen. Daarbij maakten rechters gebruik van het criterium dat een gesloten machtiging op de minst bezwarende wijze ten uitvoer gelegd dient te worden. Het gaat hier niet om een wettelijk criterium maar om een in de jurisprudentie ontwikkeld criterium. Er werd bijvoorbeeld genoemd dat de jeugdige reeds een uitgebreide verlofregeling had,<sup>114</sup> in een besloten groep werd geplaatst<sup>115</sup> of er werd toegewerkt naar het vergroten van vrijheden<sup>116</sup> zoals het bezoeken van een school buiten de gesloten instelling<sup>117</sup> en dergelijke meer praktische inkleuringen van het opbouwen van vrijheden van de jeugdige. Een dergelijke invulling van een machtiging noopte rechters er nogal eens toe om een machtiging te verlengen. Het is opvallend dat dit criterium vaak wordt gebruikt in zaken waarin verzocht wordt om een gesloten machtiging te verlengen ten aanzien van jeugdigen die gedurende de verlengingsduur reeds 18 jaar oud zijn. In 2009 werd een viertal uitspraken gepubliceerd waarin sprake was van 'bijzondere omstandigheden', waaronder het feit dat de jeugdige de vrijheid in de gesloten setting niet geheel is ontnomen.<sup>118</sup> De Rechtbank Arnhem ging daarin het verst door expliciet te stellen dat het in dit geval niet ging om een situatie van vrijheidsberoving, maar van vrijheidsbeperking. De gesloten plaatsing werd daardoor meer gerechtvaardigd geacht. Een ander praktisch punt dat rechters afwegen is de afstand tussen het ouderlijk huis

---

113 Rb. Midden-Nederland 31 oktober 2016, ECLI:NL:RBMNE:2016:6520.

114 Hof 's-Gravenhage 23 juni 2010, ECLI:NL:GHSGR:2010:BN2916 (de minderjarige gaat elk weekend van vrijdag tot en met zondag naar haar moeder); Hof 's-Gravenhage 18 augustus 2010, ECLI:GHSGR:2010:BN5630 (onbegeleid verlof maakt deel uit van de therapie, zelfs voor de duur van een week).

115 Hof Amsterdam 5 februari 2008, ECLI:NL:GHAMS:2008:BC4471.

116 Hof Arnhem-Leeuwarden 27 februari 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:2112

117 Rb. Den Haag 31 mei 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:9702.

118 Rb. Alkmaar 16 maart 2009, ECLI:NL:RBALK:2009:BH7903; Rb. 's-Gravenhage 31 maart 2009, ECLI:NL:RBSGR:2009:BI9959; Rb. Arnhem 20 april 2009, ECLI:NL:RBARN:2009:BI2794; Rb. Alkmaar 20 april 2009, ECLI:NL:RBALK:2009:BI5141.

van de jeugdige en de gesloten instelling. Deze afstand is bij voorkeur zo kort mogelijk,<sup>119</sup> maar dit hoeft niet per se het geval te zijn.<sup>120</sup>

### 5.3.3 Het beginsel van passende zorg

Behandeling is een van de voornaamste doelen van de gesloten jeugdhulp. Het Europees Hof spreekt van *meaningful supervisory education*. In deze paragraaf wordt nader ingezoomd op de vraag aan welke eisen de behandeling van de jeugdige moet voldoen. Allereerst kunnen we vaststellen dat een tweetal zaken noodzakelijk zijn voor jeugdigen die met een machtiging in de gesloten jeugdhulp geplaatst worden, namelijk 'opname en verblijf' en 'jeugdhulp' (art. 6.1.2 lid 2 Jw). In de wettekst staat niet dat deze jeugdhulp 'passend' of 'geschikt' dient te zijn, maar gelet op het verband dat gelegd wordt met ernstige opgroei- en opvoedproblemen die de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig belemmeren, valt aan te nemen dat jeugdhulp slechts passend is indien de hulp op deze problemen gericht is en ook te verwachten valt dat de aangeboden jeugdhulp daadwerkelijk bijdraagt aan het oplossen van de problemen van de jeugdige. Met andere woorden, de zorg moet aansluiten bij de behandelbehoefte van de jeugdige. In art. 2.5 Jw staat dat het college zorg dient te dragen voor de toegang tot passende jeugdhulp of voor een passende GI die de kinderbeschermingsmaatregel of de jeugdreclassering uitvoert.<sup>121</sup> Ingevolge art. 2.3 lid 4 Jw en art. 2.4 lid 3 Jw houdt dit in dat het college redelijkerwijs rekening dient te houden met de behoeften en persoonskenmerken van de jeugdige en zijn ouders, en de godsdienstige gezindheid, de levensovertuiging en de culturele achtergrond van de jeugdige en zijn ouders.<sup>122</sup>

Het beginsel van passende zorg is in hoofdstuk 4 van de Jeugdwet tevens bedoeld als kwaliteitseis waaraan alle vormen van jeugdhulp moeten voldoen.

---

119 Hof 's-Gravenhage 27 juni 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BZ6267 ((e)rnstige incidenten (delinquent gedrag) gedurende de afgelopen perioden in de context van een reeks incidenten gedurende de afgelopen jaren rechtvaardigen gesloten plaatsing. Het hof acht het wel in het belang van de minderjarige dat hij, indien mogelijk, dichtbij huis wordt geplaatst teneinde de ouders in de gelegenheid te stellen hem onder minder bezwaarlijke (reis)omstandigheden te kunnen bezoeken'); Rb. Den Haag 11 maart 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:BZ7300 (de kinderrechter ging er vanuit dat Bureau jeugdzorg zou onderzoeken of de jeugdige dichterbij huis geplaatst kon worden).

120 Rb. Den Haag 12 december 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:15998 (het werd meer in het belang van de jeugdige geacht om een specifiek traject te volgen dat buiten de regio van haar woonplaats lag, dan dat de zorg zo dicht mogelijk bij huis werd geregeld).

121 waarborgen dat passende hulp tijdig wordt ingezet en dat de juiste expertise beschikbaar is (MvT, p. 28).

122 In de Jeugdwet is gekozen voor een jeugdhulp*plicht* (waaraan de aanbieder van jeugdhulp zich heeft te houden) en niet voor, zoals dat onder de Wet op de jeugdzorg was, een *recht* op jeugdzorg.

In art. 4.1.1 lid 1 Jw staat dat de jeugdhulpaanbieder en de GI verantwoorde hulp dienen te verlenen, waaronder wordt verstaan hulp van goed niveau, die in ieder geval veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht wordt verleend en die is afgestemd op de reële behoefte van de jeugdige of ouder.

Gelet op de brede definitie van jeugdhulp (art. 1.1 Jeugdwet)<sup>123</sup> en de heterogeniteit van de doelgroep voor gesloten jeugdhulp en daarmee in samenhang het doel dat met de gesloten plaatsing beoogd wordt, valt te verwachten dat datgene wat passende zorg dient in te houden, van jeugdige tot jeugdige kan verschillen. Het gaat om een bij uitstek vaag criterium en alvorens in te gaan op de vraag hoe rechters deze norm invullen, komt de vraag aan de orde of uit dit criterium meer concrete waarborgen voortkomen in de jurisprudentie.

#### 5.3.3.1 *De verplichting om passende zorg te verstrekken*

Jeugdigen die in aanraking komen met gesloten jeugdhulp zijn op diverse terreinen vastgelopen in hun ontwikkeling. En gelet op de overwegend zeer zware problematiek waarmee deze jeugdigen te kampen hebben, valt te verwachten dat reeds de minimale behandelbehoeften van deze jeugdigen het nodige eisen van het zorgaanbod en de kwaliteit daarvan in de gesloten jeugdhulp. In hoeverre hebben jeugdigen die een machtiging gesloten jeugdhulp opgelegd hebben gekregen, recht op passende zorg en behandeling?

#### *Rechtbank 's-Gravenhage 17 maart 2010*

Een belangrijke uitspraak die deze vraag gedeeltelijk beantwoordt, is van Rechtbank 's-Gravenhage op 17 maart 2010.<sup>124</sup> De vraag is aan de orde of de staat onrechtmatig heeft gehandeld door de jeugdige ruim een half jaar in Het Poortje, destijds een justitiële jeugdinrichting in Groningen, te laten verblijven. Gedurende de eerste drie maanden van het verblijf van de jeugdige vond een psychologisch onderzoek plaats. De rechtbank achtte deze termijn niet onredelijk. Nadat dit rapport gereed was, werd een indicatiebesluit genomen, inhoudende dat een gesloten plaatsing was aangewezen. Aangezien ten tijde van het indicatiebesluit de door de Staat gestelde termijn van 12 weken voor doorplaatsing vanuit crisisplaatsing naar een behandelinrichting inmiddels was verstreken, mocht volgens de rechtbank van de Staat worden verlangd dat zij vervolgens zou zorgdragen voor spoedige aanmelding en plaatsing van [eiser] in een voor hem geschikte behandelinrichting. Op dit punt heeft de Staat onvoldoende voortvarend gehandeld, aldus de rechtbank:

‘(n)u de Staat tevens bekend moet worden geacht met het feit dat autisme dan wel een aan autisme verwante contactstoornis een contra-indicatie vormt voor plaatsing

---

123 Zie hoofdstuk 4.

124 ECLI:NL:RBSGR:2010:BY7455.

in Den Engh, moet worden geoordeeld dat de aanmelding van [eiser] bij Den Engh – anders dan de Staat heeft betoogd – niet verdedigbaar is. Gelet hierop dient de vertraging die als gevolg van de aanmelding bij Den Engh is veroorzaakt in het proces van plaatsing van [eiser] in een voor hem geschikte behandelsetting, te worden aangemerkt als strijdig met de door de Staat jegens [eiser] in acht te nemen zorgvuldigheid en derhalve als onrechtmatig. Immers gedurende een periode van ongeveer anderhalve maand, zijnde de periode tussen het indicatiebesluit en de afwijzing door Den Engh, was het verblijf in Het Poortje met de daarmee gepaard gaande beperkingen in de gegeven omstandigheden niet in lijn met het doel van de gesloten plaatsing. Gedurende die periode bestond aldus geen rechtvaardiging voor het verblijf in het Poortje en kon dit verblijf niet langer worden geacht in het belang van [eiser] te zijn.'

Vervolgens komt in deze uitspraak de vraag aan de orde of de jeugdige tijdens de crisisplaatsing een behandeling is onthouden. De rechtbank oordeelde dat dit niet het geval was en onderbouwde dit oordeel met een drietal argumenten:

'(de) plaatsing in Het Poortje had immers het karakter van een crisisplaatsing, dat wil zeggen plaatsing in een opvanginrichting in afwachting van plaatsing in een behandelinrichting, en kan daarmee niet worden aangemerkt als een eerste fase van zijn behandeling. Om die reden rust op de Staat ook niet de verplichting om gedurende de crisisplaatsing te voorzien in een behandeling van de specifieke problematiek van de geplaatste jeugdige. Daar komt bij dat op 7 maart 2006 een indicatiebesluit is genomen, zodat pas toen duidelijkheid is ontstaan over de vraag welke behandeling voor [eiser] geschikt was. Ten overvloede overweegt de rechtbank dat uit het door de Staat overgelegde werkplan volgt dat gedurende de crisisplaatsing in Het Poortje wel met [eiser] is gewerkt aan zijn gedrag. Er was daarmee wel sprake van een vorm van behandeling.'

Vervolgens werd de jeugdige overgeplaatst naar de Rentray, wat volgens hem niet de meest geschikte instelling was. Ook deze stelling werd door de rechtbank van de hand gewezen: de ouders hadden uitdrukkelijk ingestemd met deze plaatsing en uit het rapport van de psycholoog bleek niet dat het verblijf in Rentray absoluut contrageïndiceerd of anderszins ongeschikt is. De rechtbank motiveerde dat:

'(o)p de Staat immers niet de verplichting (rust) om een jeugdige steeds de best denkbare behandeling te bieden. Wel dient de behandeling aan een aantal ondergrenzen te voldoen. Dat Rentray niet voldoet aan deze ondergrenzen, is echter gesteld noch gebleken. Dat bepaalde inrichtingen [eiser] niet hebben willen opnemen kan de Staat, bij beschikbaarheid van voldoende geschikte alternatieven als Rentray, evenmin worden verweten.'

Wat de rechtbank wél onrechtmatig achtte, was dat de jeugdige in Rentray adequate behandeling was onthouden:

‘(u)it het door de Staat overgelegde observatieverslag kan niet worden afgeleid dat [eiser] de hem toegezegde individuele intensieve behandeling in Rentray is geboden. Het enkele feit dat uit dit verslag volgt dat [eiser] gesprekken heeft gevoerd met pedagogisch medewerkers, is onvoldoende om te kunnen concluderen dat de toegezegde behandeling daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Ook ter gelegenheid van de comparitie van partijen heeft de Staat desgevraagd niet inzichtelijk kunnen maken, bijvoorbeeld door overlegging van een behandelplan en behandelverslagen, of een intensieve individuele behandeling heeft plaatsgevonden, en zo ja, waaruit deze precies heeft bestaan.’

*De Hoge Raad over ‘passende behandeling’*

De Hoge Raad heeft zich slechts zeer zelden uitgelaten over de vraag wanneer is voldaan aan de zorgvuldigheidseis dat het doel om in te grijpen in de opvoeding van de minderjarige in toereikende mate is nagestreefd, waarmee verblijf in gesloten jeugdzorg gerechtvaardigd wordt. Op 22 oktober 2010 gaf de Hoge Raad antwoord op de vraag aan welke vereisten ‘passende behandeling’ dient te voldoen om te kunnen spreken van rechtmatige vrijheidsbeneming.<sup>125</sup> In eerste aanleg werd door de jeugdige en haar verdediging een drietal zaken aan de orde gesteld:

1. De als noodzakelijk beoordeelde, intensieve individuele therapie is nog steeds niet van start gegaan, terwijl ze al 10 maanden en 12 dagen in een instelling voor gesloten jeugdzorg verblijft.
2. Een duidelijk behandelplan, gericht op haar specifieke problematiek, ontbreekt nog altijd.
3. De mogelijkheid om (specifieke) therapie te volgen, wordt afhankelijk van haar motivatie ingezet.

De rechter in eerste aanleg had bepaald dat het aanbieden van structuur, regels en het bijbrengen en verder ontwikkelen van vaardigheden op zichzelf genomen reeds een toereikende grond vormde om over te gaan tot een verlenging van een machtiging tot gesloten plaatsing. Het hof ‘s-Gravenhage oordeelde anders:

‘(d)e verwachting dat de minderjarige gebaat zal zijn bij een gesloten plaatsing, bijvoorbeeld omdat deze een rustige en duidelijke leefomgeving voor de minderjarige kan impliceren, levert hiervoor naar het oordeel van het hof in deze geen toereikende grond op. Laatstgenoemde overweging klemt temeer nu Jeugdzorg de bij haar aanwezige, althans tot haar beschikking staande expertise, tot dusver nog niet heeft aangewend om de specifieke hulpvragen van [minderjarige] nader te definiëren en aan de minderjarige de zorg te bieden die zij nodig heeft. Mede gelet op haar jonge leeftijd en haar beperkte inzicht in haar eigen problematiek, mag van [minderjarige]-anders dan Jeugdzorg stelt -niet verwacht worden dat zij

---

125 Hoge Raad 22 oktober 2010, ECLI:NL:HR:2010:BO1245, F/R 2011/29, m.nt. Pieters; ECLI:NL:PHR:2010:BO1245.

zelf haar eigen hulpvragen formuleert. Het gaat te dezen immers om een gedwongen behandeling. Overigens lijkt de minderjarige bereid te zijn (geweest) een op haar eigen problematiek toegespitste therapie te volgen. Deze overwegingen brengen naar het oordeel van het hof dan ook mee dat aan de genoemde zorgvuldigheidseisen, die een vrijheidsbeneming in de zin van art. 5 lid 1 EVRM rechtvaardigen, in deze niet is voldaan.<sup>126</sup>

Het hof zag hierin aanleiding om de gesloten plaatsing slechts met enkele dagen te verlengen om zo Bureau jeugdzorg de tijd te geven om een passende oplossing te vinden voor de continuering van de uithuisplaatsing van de jeugdige in een niet gesloten kader. Hoewel een gesloten machtiging door het hof werd afgewezen, achtte het hof een reguliere machtiging uithuisplaatsing wel noodzakelijk. Hierbij maakt het hof gebruik van art. 29b lid 7 (oud) Wvz waaruit volgt dat een machtiging gesloten jeugdzorg tevens als een machtiging uithuisplaatsing (art. 1:261 lid 5 (oud) BW) dient te gelden.

De Hoge Raad zag in deze verlenging van enkele dagen geen reden om een schending van artikel 5 EVRM te veronderstellen.<sup>127</sup> Ook gaat de Hoge Raad niet in op het de vereisten die aan een passende behandeling gesteld dienen te worden. A-G Langemeijer schreef in zijn conclusie<sup>128</sup> dat:

‘de vraag of het verstrekken van een passende behandeling een vereiste is om te kunnen spreken van een rechtmatige vrijheidsbeneming in de zin van art. 5 EVRM, zich bezwaarlijk in algemene zin laat beantwoorden’.

In plaats van rechtstreeks antwoord te geven of de vraag hoe verstrekkend het vereiste van passende behandeling is, formuleerde hij de vragen die in iedere afzonderlijke zaak aan de orde dienen te komen om te kunnen vaststellen of de vrijheidsbeneming voldoet aan de daaraan gestelde vereisten:

‘(h)et vereiste van het in art. 5 lid 1, aanhef en onder d, EVRM genoemde oogmerk, gecombineerd met de vereisten van geschiktheid (is vrijheidsbeneming een geschikt middel om dat doel te bereiken?), proportionaliteit (is het middel van vrijheidsbeneming niet onevenredig zwaar?) en subsidiariteit (is niet een minder belastend middel dan een vrijheidsbenemende maatregel beschikbaar?), kan meebrengen dat een vrijheidsbeneming sec niet aan art. 5, lid 1 onder d, EVRM beantwoordt.

---

126 Hof 's-Gravenhage 4 november 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BK3510, r.o. 4.

127 HR 22 oktober 2010, ECLI:NL:HR:2010:BO1245.

128 HR 22 oktober 2010, ECLI:NL:PHR2010:BO1245.

Tevens wees hij op de EHRM-uitspraken *Winterwerp t. Nederland*<sup>129</sup> en *Brand t. Nederland*<sup>130</sup> waaruit blijkt dat de rechtmatigheid van het voortduren van een gedwongen opnemings op grond van art. 5 lid 1, onder e, EVRM periodiek aan een rechter moet kunnen worden voorgelegd, ook indien vaststaat dat de oorspronkelijke beslissing tot vrijheidsbeneming rechtmatig is geweest.<sup>131</sup> Langemeijer vatte samen dat met name de toetsing van de geschiktheid en de proportionaliteit van de maatregel gesloten jeugdzorg van belang is om na te gaan of aan het doelmatigheidsvereiste is voldaan.

*Passende zorg als minimumwaarborg*

Wanneer is een gesloten plaatsing ongeschikt of niet passend? Het hof 's-Gravenhage kreeg de vraag voorgelegd of de Staat onrechtmatig had gehandeld bij het plaatsen van een jeugdige in een 'ongeschikte' instelling.<sup>132</sup> Het hof formuleerde in zijn uitspraak een criterium waaruit blijkt dat het recht op passende zorg eerder het karakter heeft van een minimumwaarborg dan van een optimaal recht.<sup>133</sup>

'Op de Staat rust niet de verplichting elke jeugdige steeds de best denkbare behandeling te bieden. Uiteraard moet de behandeling wel aan een aantal minimeisen voldoen.'<sup>134</sup>

Daartegenover staat een uitspraak van de Rechtbank Roermond waarin wordt toegelicht dat opvoeding in het verband van art. 5 EVRM inhoudt 'dat aan een jeugdige een programma moet worden geboden ten behoeve van een zo'n goed mogelijke opvoeding'.<sup>135</sup> Daarnaast wordt in een uitspraak van de Rechtbank Amsterdam gesteld dat – tevens met een beroep op art. 5 EVRM – '(h)et doel van een machtiging tot gesloten jeugdzorg immers (moet) zijn dat

129 EHRM 24 oktober 1979, Appl. nr. 6538/74 (*Winterwerp t. Nederland*), NJ 1980, 114, m.nt. Alkema. (De psychiatrische patiënt zal doorgaans meer aandacht en zorg vragen dan andere justitiabelen, er kan niet met summere behandeling worden volstaan. Uit art. 5, eerste lid, onder e, EVRM volgt niet dat een geesteszieke recht heeft op een zodanige medische behandeling, dat zijn detentie tot het strikt noodzakelijke kan worden beperkt (par. 51).)

130 EHRM 11 mei 2004, Appl. No. 49902/99 (*Brand t. Nederland*), NJ 2005, 57 m.nt. Mevis (een vertraging van zes maanden bij de toelating van een persoon tot een Tbs-kliniek is niet acceptabel). Hierbij wordt overwogen dat reeds sinds 1986 een structureel capaciteitstekort in de Tbs-klinieken bestaat en dat er geen aanwijzingen zijn dat de autoriteiten ten tijde van Brands zaak geconfronteerd zijn geweest met een uitzonderlijke en onvoorziene situatie.)

131 HR 22 oktober 2010, ECLI:NL:PHR:2010:BO1245.

132 De vraag of hieruit ook een recht op schadevergoeding voortvloeit, wordt beantwoord in par. 6.12.

133 Onder een optimaal recht of een ultiem recht versta ik een recht dat optimaal verwezenlijkt dient te worden.

134 Hof 's-Gravenhage 6 november 2012, ECLI:NL:GHSGR:2011:BY2991, JPF 2013/45, m.nt. Vlaardingerbroek.

135 Rb. Roermond 17 februari 2009, ECLI:NL:RBROE:2009:BH4482.



een kind de behandeling krijgt die het nodig heeft'.<sup>136</sup> Hieruit spreekt nog geen optimaal recht maar in ieder geval wel een optimaal *streven*.

Eind 2016 benadrukte het Hof Arnhem-Leeuwarden dat het op de weg van de Raad voor de Kinderbescherming ligt om inzichtelijk te maken welke stappen zijn genomen om de thuisplaatsing voor te bereiden en welke hinderenissen er nog moeten worden genomen en binnen welke termijn dit moet zijn geregeld:

'(h)et hof laat een en ander voor rekening en risico van de raad vanwege de stringente eisen die aan een vrijheidsbeneming als de onderhavige en de rechterlijke toetsing daarvan dienen te worden gesteld, voortvloeiend onder meer uit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (te raadplegen op onder meer: [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl)) en de artikelen 5, 6, 8 en 13 EVRM. Van de overheid wordt in dit verband een actieve houding te worden verwacht gelet op de belangen van de minderjarige'.<sup>137</sup>

Uit deze uitspraak blijkt dat van de overheid een actieve houding mag worden verwacht gelet op het ingrijpende karakter van de maatregel. De uitspraak van het Hof 's-Gravenhage<sup>138</sup> uit 2012 indachtig waarin wordt gesteld dat op de staat niet de verplichting rust elke jeugdige steeds de best denkbare behandeling te bieden, lijkt het Hof Arnhem-Leeuwarden een zwaardere claim te leggen op de zorgplicht van de overheid, in dit geval de Raad voor de Kinderbescherming.

Kinderrechters lijken vrijheidsbenemende plaatsingen in ieder geval kritisch te toetsen aan het criterium dat de geboden zorg in instellingen voor gesloten jeugdhulp enige inhoud dient te hebben die aansluit op de behoeften en de problematiek van de jeugdige.

### 5.5.3.2 De invulling van 'passende zorg' in de rechtspraktijk

In deze paragraaf zal worden beschreven hoe rechters omgaan met het dilemma dat de gesloten jeugdhulp niet altijd behandelperspectief biedt, terwijl er wel een (verlengings)verzoek wordt gedaan. Wordt zo'n verzoek toe- of afgewezen? Een belangrijke overweging vormt tevens dat vrijheidsberoving in beginsel van een zo kort mogelijke duur dient te zijn. Hoe passen rechters dit beginsel toe in hun beslissingen? Een ander belangrijk uitgangspunt is het beginsel dat passende behandeling binnen een redelijke termijn moet worden aangevangen. Hoe wordt dit uitgangspunt in de praktijk nageleefd? En welke minimumeisen kunnen afgeleid worden uit de rechterlijke uitspraken?

---

136 Rb. Amsterdam 10 april 2013, ECLI:NL:RBAMS:2013:CA2303.

137 Hof Arnhem-Leeuwarden 28 oktober 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:8713.

138 Hof 's-Gravenhage 6 november 2012, ECLI:NL:GHSGR:2011:BY2991, *JPF* 2013/45, m.nt. Vlaardingerbroek.

*Structuur en stabiliteit*

Om te beoordelen of aan het vereiste van ‘passende zorg’ is voldaan, lijkt de vraag relevant of de behandeling wel of geen perspectief biedt. Met name ten aanzien van de vraag of slechts het bieden van stabiliteit door middel van een gesloten plaatsing voldoet aan het vereiste van passende zorg of dat ook een op de persoon toegespitste behandeling noodzakelijk is, verschillen rechters. De Rechtbank Groningen stelde bijvoorbeeld dat vaste structuur met duidelijke grenzen en regels in een accommodatie gesloten jeugdzorg in zichzelf een vorm van behandeling vormt. Daarnaast werkte de jeugdige in de desbetreffende beschikking aan persoonlijke doelen en volgde hij een Equiptraining. De rechtbank constateerde dat er op korte termijn geen overplaatsing naar een geschikte plek gerealiseerd kon worden in combinatie met zijn ernstige gedragsproblematiek en achtte een verlenging van de gesloten plaatsing toch gerechtvaardigd.<sup>139</sup> Ook de Rechtbank Middelburg was in een uitspraak van 10 november 2010 van mening dat het bieden van bescherming en structuur in voldoende mate tegemoetkomt aan het vereiste van passende zorg:

‘(h)ewel [een gesloten jeugdzorginstelling, M] wellicht niet de aangewezen instantie is waar de jeugdige zou moeten verblijven, biedt deze accommodatie op dit moment nog wel die bescherming, veiligheid, structuur en regelmaat die de jeugdige vanwege zijn stoornis nodig heeft.’<sup>140</sup>

Het Hof ‘s-Gravenhage bepaalde op 18 juli 2012 dat er gewerkt moest worden aan traumabehandeling, hoewel men de mening zou kunnen zijn toegedaan dat het bepalen van hulp buiten de bevoegdheid van de kinderrechter ligt:

‘(h)et hof acht het in het belang van de jeugdige dat hij rust en structuur geboden krijgt binnen de accommodatie zodat hij toe kan komen aan zijn noodzakelijke ontwikkeling en dat er op korte termijn gewerkt kan worden aan de behandeling van zijn trauma’s.’<sup>141</sup>

Het Hof Arnhem-Leeuwarden oordeelde op 12 april 2016 dat, gelet op het ingrijpende – vrijheidsbenemende – karakter van plaatsing in een accommodatie waar gesloten jeugdhulp wordt verleend, een dergelijke maatregel niet langer dient te duren dan strikt noodzakelijk is:

‘(g)elet op het ingrijpende karakter van een gesloten plaatsing had toch verwacht mogen worden dat er in de periode die [verzoekster] inmiddels in Intermetzo verblijft, zijnde ruim negen maanden, dan wel in elk geval sinds het advies van de gedragswetenschapper van oktober 2015, meer ingezet was op het achterhalen

---

139 Rb. Groningen 7 juni 2012, ECLI:NL:RBGRO:2012:BX6340.

140 Rb. Middelburg 10 november 2010, ECLI:NL:RBMID:2010:BP5097.

141 Hof ‘s Gravenhage 18 juli 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BY5169.

van de oorzaak en de behandeling van de problematiek van [verzoekster]. De behandeling van [verzoekster] heeft, voor zover het hof kan nagaan, tot op heden slechts bestaan uit het volgen van de training stapstenen en het zich dienen te houden aan de gestelde regels. Indien de problematiek van [verzoekster] zoals gesteld van dien aard is dat het haar ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmert, acht het hof dit onbegrijpelijk.'

Tevens betrok het hof in haar oordeel dat het hier gaat om een 14-jarig meisje en dat de pubertijd een rol speelt of heeft gespeeld in de gedragsproblemen die worden benoemd. Ook is niet gebleken dat de geboden hulp niet in een open setting kan plaatsvinden. Een en ander leidt tot vernietiging van de beschikking van de rechtbank.<sup>142</sup>

Het Hof 's-Hertogenbosch schetste op 29 januari 2015 waarom de behandeling in casu wél voldoende passend was:

'...dat de minderjarige (...) EMDR-therapie krijgt en gepast onderwijs volgt, waarbij haar vakkenpakket recent is aangepast, om deze meer bij de interesses en capaciteiten van de minderjarige te laten aansluiten. Voorts krijgt zij begeleiding gericht op haar gedrag, zelfreflectie en perspectief.'<sup>143</sup>

#### *Praktische overwegingen*

In sommige gevallen draait het dilemma of de geboden zorg in geslotenheid wel voldoende passend is, niet zozeer om de vraag of er wel een op maat gerichte behandeling wordt aangeboden maar om de praktische voordelen van het blijven op dezelfde plek:

'(m)et de minderjarige is het hof van oordeel dat [een zekere gesloten jeugdzorginstelling, MJ] als behandelsetting op dit moment de voorkeur verdient nu de minderjarige daar reeds gewend is aan de omgeving, zij een band met de groepsleiding heeft opgebouwd, waardoor de groepsleiding makkelijk(er) kan inspelen op de behoeften van de minderjarige'.<sup>144</sup>

#### *Concreet uitzicht op de noodzakelijk geachte behandeling*

Ondanks dat de definitie van wat passende zorg precies zou moeten inhouden, ontbreekt, lijkt er een grens overschreden te worden als men tegen beter weten in blijft volharden in een gesloten plaatsing die al geruime tijd niets lijkt op te leveren. Of kiezen voor een behandeling waarvan men van tevoren al weet dat het toch niets wordt. Of inzetten op een vervolgbehandeling waarvan men eigenlijk al weet dat deze niet beschikbaar is of dat de jeugdige daar niet past. Of niet (langer) geloven in de huidige behandeling: in de bestudeerde jurisprudentie waren dit waren allemaal redenen voor rechters om zeer kritisch te

---

142 Hof Arnhem-Leeuwarden 12 april 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:3267.

143 Hof 's-Hertogenbosch 29 januari 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:256.

144 Hof Amsterdam 27 juli 2010, ECLI:NL:GHAMS:2010:BN3205.

kijken naar de vraag of het afgeven van een machtiging voor een gesloten uithuisplaatsing niet in strijd zou zijn met het vereiste van doelmatigheid.

In een uitspraak van 21 februari 2008 formuleerde het Hof 's-Hertogenbosch het criterium dat er sprake moet zijn van 'concreet uitzicht op de noodzakelijk geachte behandeling'. In casu liet een behandelplek al meer dan een jaar op zich wachten en was er geen enkel concreet vooruitzicht op de vervolgbehandeling die Bureau jeugdzorg op het oog had. Dit leidde tot beëindiging van de gesloten uithuisplaatsing, hierbij speelde ook een rol dat de ouders de jeugdige weer een plek konden bieden en openstonden voor begeleiding.<sup>145</sup>

In een andere zaak stond een jeugdige centraal waarbij zijn lvb-problematiek het meest in het oog liep. Zowel uit het persoonlijkheidsonderzoek dat was verricht in een parallel lopende strafzaak als uit de instemmingsverklaring van de gedragswetenschapper bleek dat een lvb-setting het meest geschikte plaats was. Omdat in deze zaak subsidiair ook om een AWBZ-plaatsing op grond van een reguliere machtiging uithuisplaatsing werd verzocht, wees de rechter dit verzoek toe en het verzoek om een gesloten plaatsing af. Net als in de hiervoor besproken zaak, koos de rechter voor een minder verstrekkende optie. De rechter rechtvaardigde zijn beslissing door te stellen dat er in deze zaak geen sprake was van onttrekkingsgevaar. Maar niet onbelangrijk en wellicht zelfs doorslaggevend lijkt de beschikbaarheid van een alternatieve oplossing te zijn. Dan kan de rechter het zich permitteren om zwaar in te zetten op het ultimum remedium argument dat leidt tot afwijzing van een verzoek tot een gesloten plaatsing.<sup>146</sup> In een andere zaak was het Hof Arnhem-Leeuwarden van mening dat weliswaar aan de gronden voor een gesloten uithuisplaatsing was voldaan, maar dat gesloten jeugdzorg op dat moment niet de beste plek voor de jeugdige was 'nu hij hieruit reeds een aantal keren is weggelopen en de (gedrags)problematiek ten aanzien van jeugdige daardoor onbeheersbaar is geworden'. Alvorens een definitieve beslissing te nemen, hield het hof de zaak voor een maand aan waarin naar alternatieven gezocht moest worden, waarvoor volgens het hof mogelijk aanknopingspunten gevonden konden worden bij een parallel lopende strafzaak.<sup>147</sup> De Rechtbank Maastricht sprak van een:

'schending van de rechten van de minderjarige en strijdigheid met art. 20 IVRK in een zaak van een 15-jarige jongen die reeds anderhalf jaar in een instelling voor gesloten jeugdzorg had doorgebracht zonder dat de behandeling succesvol was geweest. Dit achtte de rechter des te kwalijker omdat sinds een halfjaar al vaststond dat deze gesloten instelling geen geschikte plek was voor de jeugdige. Ook was er onnodig veel tijd verloren gegaan met het realiseren van een gedegen onderzoek.

---

145 Hof 's-Hertogenbosch 21 februari 2008, ECLI:NL:GHSHE:2008:BC5425. Overigens ging het in deze zaak om een behandelplek in een justitiële jeugdinrichting (de wet bood hiervoor tot 2010 ruimte).

146 Rb. Rotterdam 6 maart 2012, ECLI:NL:RBROT:2012:BV9331.

147 Hof Arnhem-Leeuwarden 15 mei 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:4138.

De rechter besloot slechts een verlengingsmachtiging te verlenen voor een plaatsing in “de Rentray”, “zodat de minderjarige eindelijk de juiste behandeling krijgt in een geschikte instelling”<sup>148</sup>.

Deze vier toegelichte zaken illustreren dat rechters daar waar mogelijk gebruik maken van reële alternatieve opties (er is tevens om een andere machtiging verzocht of er loopt een strafzaak) om een ‘doodlopende’ behandeling in gesloten jeugdzorg te beëindigen. Overigens mocht volgens de Rechtbank Rotterdam een gebrek aan een passende, alternatieve plek niet de enige reden zijn voor een verlenging van de gesloten uithuisplaatsing:

‘Het enkele feit dat behandelplekken in een residentiele SG-LVG voorziening beperkt zijn, rechtvaardigt niet de afgifte van een machtiging tot gesloten plaatsing.’

De rechter verlengde de machtiging niet, ook omdat psychodiagnostisch onderzoek had uitgewezen dat de jeugdige was uitbehandeld in gesloten jeugdzorg en dat voortzetting van zijn verblijf daar niet goed voor hem was. Ook het risico van weggelooptgevaar werd als beperkt ingeschat.<sup>149</sup>

In een zaak waarin gesloten jeugdzorg niet alleen tekort zou schieten in het bieden van perspectief maar zelfs contra-indicatief was, werd dat door de Rechtbank Groningen als onaanvaardbaar geacht. Een verzoek om een machtiging gesloten plaatsing voor een minderjarige met angstfobie en separatie angst werd afgewezen (zelfs voor de duur van 14 dagen), want ‘(g)eslotenheid is (...) niet aan te raden omdat haar angsten, die PTSS-achtige vormen lijken aan te nemen, daarvoor te sterk zijn’.<sup>150</sup> Het lijkt er dus op dat er een grens wordt overschreden als reeds van tevoren al vaststaat dat een gesloten uithuisplaatsing geen geschikte plek is voor een minderjarige. De Rechtbank Maastricht achtte een dergelijke gang van zaken in strijd met art. 20 IVRK; mede ook omdat na vaststelling dat de behandeling in de gesloten instelling niet succesvol was gebleken, de jongen nog ruim zes maanden gesloten was geplaatst.<sup>151</sup> In een andere zaak accepteerde de rechter niet dat door Bureau jeugdzorg was geopteerd voor een vervolgplek waarover bij voorbaat al grote en gereede twijfels waren over de haalbaarheid van een plaatsing van de minderjarige van een gesloten setting naar deze open setting. Het Hof ‘s-Hertogenbosch stelde als uitgangspunt dat van Bureau jeugdzorg een actieve opstelling verwacht mag worden voor het vervolg van de hulpverlening na de gesloten setting. Dit was des te meer het geval, omdat hier in vorige be-

---

148 Rb. Maastricht 6 juli 2010, ECLI:NL:RBMAA:2010:BN2472.

149 Rb. Rotterdam 31 augustus 2010, ECLI:RBROT:2010:BO0553.

150 Rb. Groningen 13 juni 2012, ECLI:NL:RBGRO:2012:1435.

151 Rb. Maastricht 6 juli 2010, ECLI:NL:RBMAA:2010:BN2472.

schikkingen al op aan was gedrongen.<sup>152</sup> Aan het criterium dat er concreet uitzicht moet op de noodzakelijk geachte behandeling werd niet voldaan. Concluderend lijkt als ondergrens uit de gepubliceerde uitspraken gedestilleerd te kunnen worden dat als er van tevoren al twijfels zijn over de (vervolg)plaatsing, het afkeurenswaardig is om moedwillig op de verkeerde weg door te gaan.

#### *Wachttijstproblematiek*

Er is veel jurisprudentie te vinden waarin rechters zeker niet overtuigd zijn van de geschiktheid van gesloten jeugdhulp, maar toch besluiten tot (het continueren van) een gesloten plaatsing. Hoe komt dat? De meest moverende reden hiertoe lijkt te zijn dat er geen passend alternatief kan geboden worden. Een voorbeeld hiervan vormt een beschikking van de Rechtbank Den Haag op 11 maart 2013. De gesloten instelling waar de jeugdige op dat moment verbleef, van mening was dat de minderjarige niet op de voor hem geschikte plek zat, maar zicht op een alternatief was er op dat moment niet. De rechtbank gaf een machtiging gesloten jeugdzorg af voor kortere duur om in ieder geval een toetsingsmoment te creëren.<sup>153</sup> In een zaak waarin de GI verzocht om verlenging van de machtiging voor de maximale termijn in verband met wachtlijsten bij open instellingen, wees de rechtbank dit verzoek af nu de lange wachtlijsten geen reden zijn voor een langere gesloten plaatsing dan noodzakelijk.<sup>154</sup> Twee maanden later verleende dezelfde rechtbank in een andere zaak een machtiging gesloten jeugdhulp voor de duur van 2,5 maand omdat de jeugdige in verband met wachtlijsten nog niet kon worden overgeplaatst naar een driemilieusvoorziening.<sup>155</sup> De kinderrechtter benadrukte dat het voor de jeugdige erg belangrijk is dat er snel duidelijkheid komt over een vervolgplek voor hem. Het Hof Arnhem-Leeuwarden was oordeel dat de omstandigheid dat sprake was van een wachtlijst voor een plek op de voor de verzoeker beoogde open groep niet mag leiden tot de situatie dat de verzoeker langer gesloten geplaatst blijft, temeer nu bij een gesloten plaatsing sprake is van vrijheidsbeneming.<sup>156</sup> De Rechtbank Noord-Holland verleende op 17 november 2018 ten aanzien van een jeugdige die reeds 3 jaar gesloten was geplaatst, toch een machtiging gesloten jeugdhulp ondanks dat verlenging slechts noodzakelijk was omdat er een wachtlijst was bij de open voorziening waarnaar

---

152 Hof 's-Hertogenbosch 4 mei 2011, ECLI:NL:2011:GHSHE:BQ3575 (Bureau jeugdzorg werd nog een week de tijd gegeven om een geschikte vervolgplek te vinden en voor het overige werd de beschikking van de rechtbank vernietigd).

153 Rb. Den Haag 11 maart 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:BZ7295 (de machtiging wordt verleend voor een kortere duur dan verzocht (3 maanden in plaats van 6 maanden), zodat een toetsingsmoment kan plaatsvinden).

154 Rb. Midden-Nederland 29 mei 2017, ECLI:NL:RBMNE:2017:2829.

155 Rb. Midden-Nederland 22 juni 2017, ECLI:NL:RBMNE:2017:3318.

156 Hof Arnhem-Leeuwarden 25 juli 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:6444.

de jeugdige zou doorstromen.<sup>157</sup> De machtiging werd verleend voor de verzochte duur van drie maanden. De rechtbank overwoog hierbij het volgende:

‘(e)en langer verblijf van de minderjarige in [gesloten accommodatie] kan zijn verdere ontwikkeling naar volwassenheid vanwege gewenning en hospitalisering tegen gaan werken. De minderjarige dient gemotiveerd te blijven en gestimuleerd te worden om zich te ontwikkelen tot een volwassene die naar vermogen kan deelnemen aan de samenleving. Dit is een fundamenteel recht dat de minderjarige heeft, welk recht onder meer is vastgelegd in [art. 6 van, M] het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind.’

*Het behandelperspectief van de jeugdige in relatie tot de kans op succes*

Reeds aan de orde is gekomen dat een gesloten behandeling perspectiefbiedend dient te zijn en effect dient te sorteren. In de reeds genoemde uitspraak van het Hof Leeuwarden op 6 maart 2012 werd een handzaam criterium geformuleerd voor het afwegen van het na te streven doel van de gesloten behandeling in relatie tot de kans op succes dat dit doel ook daadwerkelijk bereikt wordt. Het hof formuleerde dit als volgt:

‘... dat in deze afweging het doel van de vrijheidsbeneming en het te verwachten resultaat een doorslaggevende rol hebben.’<sup>158</sup>

Het Hof Den Haag achtte in een beschikking daterend van 26 juni 2013 een ‘verbetering en verandering in het gedrag en de denkwijze van de minderjarige – nu de minderjarige nog niet volwassen is en nog niet volledig gevormd – nog steeds mogelijk’.<sup>159</sup>

Juist op dit punt – het te verwachten resultaat – manifesteren zich grote verschillen tussen rechters. Immers is de opbrengst van een verblijf in gesloten jeugdhulp in een individueel geval slecht te voorspellen (de kinderrechter moet er *vertrouwen* in hebben) en wordt het nut van een gesloten, vrijheidsberovende behandeling ook vanuit wetenschappelijke hoek sterk betwist. Eén kinderrechter maakte zich bijvoorbeeld weinig illusies ten aanzien van het resultaat van een verlenging van de gesloten plaatsing:

‘(d)aarnaast vraagt de kinderrechter zich af of een langer durende plaatsing in de gesloten jeugdzorg sowieso nog wel in het belang van de minderjarige is. Wellicht is het “medicijn” uitgewerkt of is het maximaal haalbare effect al bereikt. De minderjarige verblijft inmiddels al bijna een jaar in een gesloten setting. Of meer van hetzelfde zal leiden tot meer effect is maar zeer de vraag.’<sup>160</sup>

---

157 Rb. Noord-Holland 17 november 2018, ECLI:NL:RBNHO:2017:9671.

158 Hof Leeuwarden 6 maart 2012, ECLI:NL:GHLEE:2012:BW0207.

159 Hof Den Haag 26 juni 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:2994.

160 Rb. Amsterdam 13 mei 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:3084.

*De behandelbereidheid van de jeugdige*

Bij de inschatting van de mate van succes speelt uiteraard ook de behandelbereidheid van de jeugdige een rol. De Rechtbank Amsterdam beschreef op 4 oktober 2012 treffend voor welk dilemma's rechters zich in dit opzicht geplaatst zien.

'...dilemma (...) dat zich regelmatig voordoet bij minderjarigen met forse problematiek die in de loop van de tijd zich blijven verzetten tegen behandeling. Enerzijds dient ontwijk- en wegglopedrag niet te worden beloond, anderzijds kan terecht de vraag worden gesteld of meer van hetzelfde wel een oplossing zal zijn. (...) maar soms zit er niets anders op dan niet te kiezen voor de 'repressieve' civiele aanpak.'<sup>161</sup>

In het geval van een 17-jarige jongen die niet openstond voor behandeling en waarin redelijkerwijs geen verandering meer in te verwachten viel in de twee maanden die nog restten tot zijn achttiende verjaardag, achtte de rechtbank dat onvoldoende aannemelijk was gemaakt 'dat überhaupt nog zorg in de zin van de wet zal worden geboden'.<sup>162</sup> In een andere zaak constateerde de rechter dat de behandeling voor de problematiek in de afgelopen acht maanden nog geen aanvang had genomen als gevolg van drie overplaatsingen van de minderjarige vanwege het geweld jegens de begeleiders. Gelet op het tijdsverloop en de leeftijd van de minderjarige (bijna 18 jaar) achtte de rechter een spoedige start van een 'intensieve behandeling dringend gewenst' en ging de rechter ervan uit dat 'de minderjarige in zijn eigen belang hieraan meewerkt'.<sup>163</sup> De factor leeftijd leidt dus zeker niet per se tot dezelfde uitkomst.<sup>164</sup> Een analyse van de jurisprudentie wijst erop dat behandelbereidheid beloond wordt, bijvoorbeeld in de vorm van een kortere duur van de machtiging of stapsgewijs toewerken naar meer vrijheden,<sup>165</sup> maar dat behandelbereidheid juist ook een reden voor de rechter kan zijn om de machtiging te verlengen om de behandeling goed te kunnen afmaken. De Rechtbank

---

161 Rb. Amsterdam 4 oktober 2012, ECLI:NL:RBAMS:2012:BY2939.

162 Rb. Den Haag 17 februari 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:2359. Zie tevens Hof Leeuwarden 6 maart 2012, ECLI:NL:GHLEE:2012:BW0207.

163 Hof 's-Gravenhage 9 mei 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BW9205. Zie tevens Rb. Den Haag 11 juli 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:9005. Behandeling was reeds anderhalf jaar uitgebleven, onder andere omdat de jeugdige niet meewerkte.

164 Zie tevens par. 5.6.3.

165 Hof Leeuwarden 10 juli 2015, ECLI:NL:GHLEE:2012:BX4191 ('mede gelet op zijn positieve instelling ten opzichte van de behandeling – het belang van de minderjarige bij een halfjaarlijkse toetsing te (laten) prevaleren'); Hof Arnhem-Leeuwarden 12 augustus 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:6454 (('v)an de jeugdige verwacht het hof dat zij zich zal inzetten en haar negatieve houding richting groepsleiders en medebewoners zal laten varen. Onder die voorwaarde kan stapsgewijs worden toegewerkt naar steeds meer vrijheden voor de jeugdige').



Groningen wees de jeugdige op zijn eigen verantwoordelijkheid om in de komende tijd goed na te denken welke behandeling passend zou zijn.<sup>166</sup>

*Dilemma's rondom passende zorg voor jeugdigen met zware psychiatrische problematiek*

Soms biedt een verblijf in gesloten jeugdhulp onvoldoende behandelperspectief omdat sommige jeugdigen kampen met zware psychiatrische problematiek, waarop de gesloten jeugdhulpsector niet altijd toegerust is. Ten eerste blijkt uit de bestudeerde beschikkingen dat het lang niet eenvoudig is om psychiatrische problematiek en de daarop best toegesneden behandeling vast te stellen.<sup>167</sup> Ten tweede zullen rechters als er ook maar een kleine kans is om een jeugdige in de (vrijwillige) jeugdpsychiatrie te laten behandelen, deze kans ten volle benutten.<sup>168</sup> Maar voorbeelden uit de jurisprudentie getuigen ervan dat het vanwege allerlei redenen vaak niet lukt om een jeugdige in een psychiatrische behandelsetting te plaatsen, terwijl deze wel de meest aangewezen vorm van zorg zou zijn. Dit was aan de orde in de volgende uitspraak van de Rechtbank Arnhem:

'(a)dequate hulp kan het best geboden worden in een psychiatrische behandelsetting, maar de gezinsvoogd krijgt de minderjarige niet via een gedwongen plaatsing opgenomen. De minderjarige is niet gemotiveerd voor een vrijwillige opname en een diagnose ontbreekt. Voor een leefgroep of reguliere crisisopvang zijn te veel contra-indicaties, zoals drugsgebruik, automutilatie en een gebrek aan dagbesteding.'<sup>169</sup>

Soms is de zwaarte van de problematiek in de bestudeerde zaken zo allesoverheersend dat er geen passende behandeling bij kan worden gevonden. Een duidelijk voorbeeld hiervan is een uitspraak (van de meervoudige kamer) van de Rechtbank Den Haag op 11 juli 2014 waarbij sprake was van een ongeveer 15-jarig meisje waarbij:

'... sprake is van seksueel grensoverschrijdend gedrag, zelfmutilatie en ernstig schoolverzuim. Daarnaast zijn er grote zorgen over het wegloupedrag, waarbij de minderjarige zichzelf in gevaar heeft gebracht door contact te zoeken met degenen die haar misbruikt hebben. Ook zijn er grote zorgen om de psychiatrische problematiek van de minderjarige. (...) dat de minderjarige kampt met een chro-

---

166 Rb. Groningen 22 juni 2010, ECLI:NL:RBGRO:2010:BN1310.

167 Zie bijvoorbeeld Rb. Groningen 11 juni 2008, ECLI:NL:RBGRO:2008:BD6229.

168 Rb. Maastricht, 11 januari 2008, ECLI:NL:RBMAA:2011:BP1267 (de machtiging gesloten jeugdzorg werd voor de duur van een week verleend en voor het overige aangehouden omdat binnen een week een multidisciplinair overleg zou plaatsvinden met als inzet de mogelijkheid tot (vrijwillige) behandeling binnen de jeugdpsychiatrie wat ook de voorkeur genoot van de Raad voor de Kinderbescherming en Bureau jeugdzorg).

169 Rb. Arnhem 4 januari 2008, ECLI:NL:RBARN:2008:BC1715 (er werd een machtiging afgegeven voor de duur van de ondertoezichtstelling).

nisch (seksueel) psychotrauma en dat haar persoonlijkheidsontwikkeling diensgevolge ernstig is verstoord. Er wordt thans ook gevreesd voor het risico op zelfdoding.’

Haar verdediging bracht naar voren dat:

‘(e)r een passende behandeling aan de minderjarige (dient) te worden geboden in het kader van de gesloten jeugdzorg. Daar is echter al anderhalf jaar geen sprake van. (...) Een effectieve behandeling is uitgesloten door de houding van de minderjarige en de weerstand tegen een gesloten plaatsing. De gesloten plaatsing heeft tot nu toe slechts achteruitgang opgeleverd.’

De rechtbank besloot toch tot een verlenging van een machtiging gesloten jeugdzorg. De drie voornaamste redenen waren: ernstige en gecompliceerde problematiek; de plaatsingen bij twee andere instelling voor gesloten jeugdzorg hebben niet het gewenste resultaat opgeleverd; en het ontbreekt momenteel aan alternatieven voor plaatsing van de minderjarige. Daarbij wordt opnieuw als opdracht meegegeven dat de meest passende plek voor dit meisje moet worden vastgesteld. De rechtbank sloot hierbij niet uit dat een traject in het kader van de Wet Bopz passender zou zijn. De gesloten machtiging werd afgegeven voor de duur van een half jaar en voor het overige deel werd het verzoek aangehouden en hierbij merkte de rechtbank (MK) op zich te realiseren dat:

‘de gesloten plaatsing van de minderjarige die al geruime tijd heeft geduurd nu nog langer zal voortduren. De rechtbank is evenwel van oordeel dat de problematiek van de minderjarige, waardoor niet alleen haar ontwikkeling naar volwassenheid ernstig in gevaar komt, maar die ook grote risico’s voor haar eigen veiligheid oplevert, voortdoring van de plaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg rechtvaardigt.’<sup>170</sup>

Doorsnee is deze zaak zeker niet. Het lijkt erop dat het veiligheidsargument uiteindelijk prevaleerde boven het argument dat zorg passend dient te zijn.<sup>171</sup> Er was sprake van torenhoge problematiek die noopte tot het nemen van veiligheidsmaatregelen om de minderjarige zichzelf te beschermen en die maakte dat een open instelling niet aan de orde was, maar die tegelijkertijd het onvermogen van de gesloten jeugdhulpsector blootlegde om dergelijke zware problematiek het hoofd te bieden.

---

170 Rb. Den Haag 11 juli 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:9005.

171 Zie tevens een uitspraak van de Rechtbank Groningen over een jongen met ‘onhanteerbaar’ gedrag en een psychiatrische voorgeschiedenis: ‘(d)e minderjarige is voor nu gebaat bij veiligheid en rust’ (Rb. Groningen 22 juni 2010, ECLI:NL:RBGRO:2010:BN1310).

Dit onvermogen werd tevens pijnlijk blootgelegd in een tweetal gepubliceerde beschikkingen van de Rechtbank Amsterdam. De rechtbank definieerde onomwonden het probleem:

‘... maar jeugdzorg plus ontbeert de deskundigheid en de middelen om deze groep minderjarigen [*met forse psychiatrische problematiek, M*] naast het bieden van veiligheid op de korte termijn behandeling te bieden die noodzakelijk is voor de langere termijn’.

Plaatsing in een instelling voor gesloten jeugdhulp zou volgens de rechter dan ook onwenselijk zijn. De problematiek van de jeugdige vereiste maatwerk en één-op-één begeleiding kon de instelling voor gesloten jeugdzorg niet kan bieden. Daarnaast zouden de prikkels daar voor de jeugdige ook te groot zijn. De kinderrechter achtte een ggz-plaatsing via de Wet Bopz meer aangewezen en de rechter was van oordeel dat de WSG zich moest inzetten om een dergelijke plaatsing te realiseren. De WSG kreeg daarvoor een maand de tijd.<sup>172</sup> Helaas moest de rechter in een volgende beschikking concluderen dat een dergelijke plaatsing niet tot stand was gebracht. Het was om budgettaire redenen ook niet mogelijk om de benodigde behandeling aan te bieden binnen de plaatsing in gesloten jeugdzorg. De rechter verlengde de machtiging gesloten jeugdzorg voor de duur van zes maanden, maar plaatste daarbij kritische kanttekeningen in het licht van art. 3 IVRK:

‘(e)r is aldus in Nederland een situatie ontstaan dat minderjarigen met complexe problematiek, waaronder psychiatrische problematiek en agressieproblematiek, worden opgesloten zonder adequate behandeling. Dit leidt geregeld tot schrijnende situaties. Daarnaast is er sprake van het doorschuiven van het probleem in tijd. Immers zodra deze minderjarigen 18 jaar zijn dienen zij de gesloten jeugdzorg te verlaten en is er vaak nog steeds geen geschikte behandelplek en is de problematiek vaak verergert waardoor adequate behandeling niet alleen moeilijker wordt, maar vooral ook veel duurder. (...)De kinderrechter is het absoluut niet eens met deze gang van zaken, maar heeft geen middelen om af te dwingen dat de minderjarige de behandeling krijgt waar hij recht op heeft. (...) De kinderrechter roept alle betrokken instanties op om in het belang van de minderjarige (art. 3 IVRK) vooral te kijken naar wat het beste is voor de minderjarige en niet naar de regels. Deze regels zijn in zijn algemeenheid zeker nodig, maar zijn niet heilig.<sup>173</sup>

Een doofstom 17-jarig meisje dat worstelde met ernstige (psychiatrische) problematiek en risicovol gedrag liet zien werd door middel van een machtiging gesloten jeugdhulp – na eerst acht maanden in een instelling voor gesloten

---

172 Rb. 15 april 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:2747.

173 Rb. Amsterdam 24 juli 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:3910. Deze uitspraak vormde de aanleiding voor de RSJ om een advies te schrijven over deze groep ‘lastig plaatsbare jongeren’ en de vraag hoe passende zorg wél kan worden geboden.

jeugdhulp doorgebracht te hebben – geplaatst in Trajectum, locatie Hoeve Boschoord (geen locatie voor gesloten jeugdhulp).<sup>174</sup> Deze casus legt het spanningsveld bloot tussen enerzijds het belang om haar bescherming te bieden en anderzijds haar belang om passende behandeling te krijgen. Een plaatsing in gesloten jeugdhulp kwam onvoldoende tegemoet aan beide belangen, maar een ander type onvrijwillige plaatsing leek eerst niet voorhanden. Op basis van art. 6.2.2 lid 2 Jw, zag de kinderrechter ruimte om een machtiging gesloten jeugdhulp te verlenen in een andersoortige, niet geregistreerde gesloten jeugdhulp accommodatie. Daarbij baseerde de kinderrechter zich mede op art. 23 IVRK (het recht van het gehandicapte kind op bijzondere zorg). Volgens de kinderrechter was sprake van een ‘zodanig uitzonderlijke situatie’ omdat er ‘zeer specifieke zorg’ nodig was. Ook de minderjarige stemde in met het verzoek.<sup>175</sup>

Voor de bovenstaande uitspraken lijkt te gelden dat rechters vaak met grote tegenzin geen andere oplossing zien dan het verlengen van een gesloten plaatsing, omdat voor jeugdigen met psychiatrische problematiek geen alternatief voorhanden is. De gestelde ondergrens in de jurisprudentie lijkt te zijn dat al is de inschatting dat in de psychiatrie betere zorg kan worden geboden maar het niet mogelijk is om de jeugdige daar te plaatsen, een gesloten plaatsing niet onrechtmatig hoeft te zijn.

*Het beginsel van de redelijke termijn bij het realiseren van passende zorg*

In deze paragraaf zijn reeds een aantal zaken besproken, zoals de redelijke termijn van *aanvang* van de behandeling. Hieronder wordt dit onderwerp apart behandeld. Zoals gezegd, hebben jeugdigen het recht op een voortvarende behandeling van hun problematiek. In hoeverre aan het recht op passende zorg ‘recht’ wordt gedaan hangt mede af van de duur van de periode waarin de jeugdige moet wachten op de op hem toegesneden, passende behandeling. Het Hof Leeuwarden verwoordde dit als volgt: enerzijds is er het belang van de minderjarige om in het kader van een verantwoorde opvoeding en verzorging in een gesloten setting te worden geplaatst en anderzijds is het in belang van de minderjarige om niet onredelijk lang van zijn vrijheid te worden beroofd. Het hof oordeelde in deze beschikking van 12 maart 2008 dat het belang van de vrijheid van de minderjarige prevaleerde:

‘een langer voortdurende plaatsing van de minderjarige binnen de gesloten jeugdzorg (zou) het mogelijk maken dat hij weer zonder perspectief voor lange tijd wordt opgesloten.’<sup>176</sup>

---

174 Trajectum behandelt cliënten die naast een lichte verstandelijke beperking ook een auditieve beperking hebben, zie [https://www.trajectum.nl/wp-content/uploads/2013/04/Trajectum\\_folder-doven-pdf.pdf](https://www.trajectum.nl/wp-content/uploads/2013/04/Trajectum_folder-doven-pdf.pdf) Trajectum, *Praten met je handen. Behandeling doven* (folder te downloaden vanaf de website (geraadpleegd op 23 april 2018).

175 Rb. Noord-Nederland 15 juli 2015, ECLI:NL:RBNNE:2015:3860.

176 Hof Leeuwarden 12 maart 2008, ECLI:NL:GHLEE:2008:BC6451.

Wanneer het beginsel van de redelijke termijn voordat de jeugdige op een passende plek zit precies geschonden is, valt niet uit de jurisprudentie af te leiden en gelet op het casuïstische karakter van de uitspraken is dit ook niet verwonderlijk. In ieder geval geldt als ondergrens dat de overheid 'niet onmiddellijk' een behandelprogramma hoeft aan te bieden. Maar bij het uitblijven van een behandeling kan de redelijke termijn na verloop van tijd wel geschonden worden. Zie bijvoorbeeld een uitspraak van het Hof Arnhem-Leeuwarden op 14 januari 2016 waarin de gecertificeerde instelling heeft aangegeven dat de eerste vier tot zes weken van de plaatsing in een gesloten setting van jeugdhulp in het teken staan van observatie om de problematiek in kaart te brengen en een passend behandeltraject te starten. Gelet op de complexe problematiek van de minderjarige vindt het hof dat 'alleszins begrijpelijk'.<sup>177</sup>

In zaken waarin een machtiging gesloten plaatsing in een justitiële jeugd-inrichting ten uitvoer werd gelegd, werd gesproken van een 'omslagpunt' waarbij niet langer aan de genoemde zorgvuldigheidseisen werd voldaan. De Rechtbank Roermond achtte het in strijd met art. 5, eerste lid, EVRM jo. art. 3 en 20 IVRK dat de minderjarige reeds drie maanden in crisisopvang verbleef. De rechtbank verlengde de machtiging voor de duur van één maand, gedurende welke periode de gezinsvoogd een geschikte behandelplek moest vinden.<sup>178</sup> Als er na een periode van vijf maanden nog geen enkele aanvang is gemaakt met een behandeling en deze gezien de bestaande wachtlijst ook niet binnen enkele maanden te verwachten valt, is het bovengenoemde omslagpunt volgens het Hof Leeuwarden 'vrijwel' bereikt.<sup>179</sup> Een wachttijd van zes maanden totdat een aanvang werd gemaakt met een behandeling was nog net te accepteren.<sup>180</sup> Na acht maanden geslotenheid was er nog geen duidelijkheid over wanneer de behandeling kon aanvangen, de Rechtbank Rotterdam achtte vrijheidsberoving daarom niet langer gerechtvaardigd.<sup>181</sup>

'de jeugdige verblijft intussen al een jaar in de gesloten instelling. Al in december 2014 was duidelijk dat hij daar eigenlijk niet op zijn plek zat, maar dat er geen alternatieven voorhanden waren. In dat licht heeft de rechtbank het destijds noodzakelijk geacht de machtiging te verlenen. Nu, zes maanden later, lijkt de situatie ongewijzigd. De gedragswetenschapper beschrijft in zijn instemmingsverklaring dat een gesloten plaatsing in [verblijfplaats] niet de behandeling biedt die past bij de problematiek van de jeugdige, maar dat gezien de complexiteit daarvan, het wenselijk is om zijn vervolgplek naadloos te laten aansluiten op de huidige behandeling/plaatsing. De kinderrechter kan die redenering begrijpen. Die gang van zaken zal waarschijnlijk wenselijk zijn. Het blijft echter ongewis wanneer deze overplaatsing dan gaat gebeuren. De kinderrechter is van oordeel dat deze wense-

---

177 ECLI:NL:GHARL:2016:351.

178 Rb. Roermond 21 januari 2009, ECLI:NL:RBROE:2009:BH0359.

179 Hof Leeuwarden 3 april 2008, ECLI:NL:GHLEE:2008:BC8802.

180 Rb. Maastricht, 17 juli 2008, ECLI:NL:RBMAA:2008:BD9996.

181 Rb. Rotterdam 7 april 2009, ECLI:NL:RBROT:2009:BI2412.

lijkheid nu dient te wijken voor het feit dat deze minderjarige van nog geen 15 jaar zonder concreet (plaatsings)perspectief nog steeds in [verblijfplaats] verblijft. Het laten voortduren van de huidige situatie staat naar het oordeel van de kinderrechter thans op gespannen voet met hetgeen is bepaald in art. 37 Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK). Het betreft immers de meest ingrijpende vorm van uithuisplaatsing waarbij sprake is van vrijheidsbeneming, hetgeen alleen is toegestaan als uiterste oplossing en zo kort mogelijk.<sup>182</sup>

Het Hof Arnhem-Leeuwarden oordeelde dat een ‘betrekkelijk korte wachttijd totdat de minderjarige kan worden geplaatst in de juiste voorziening onder omstandigheden onvermijdelijk was’. In casu ging het om een wachttijd van ruim twee maanden die niet als ‘onredelijk lang’ werd beoordeeld. De lengte van de wachttijd hangt volgens het hof samen met de noodzaak om eerst (observatie)onderzoek te verrichten om te kunnen beoordelen welke op maat gesneden behandeling de minderjarige het meest in aanmerking komt.<sup>183</sup> In een andere uitspraak oordeelde het Hof Arnhem-Leeuwarden dat de jeugdige op dat moment niet de benodigde behandeling kreeg, maar wel (dag)structuur kreeg aangeboden in het vooruitzicht (de jeugdige staat op een wachtlijst) dat hij binnen afzienbare termijn in een andere instelling wel behandeling zou krijgen. Het wordt niet duidelijk wat hoe lang de wachtperiode is.<sup>184</sup> In een zaak waarin de jeugdige reeds vier maanden was geplaatst zonder dat noemenswaardige behandeling werd geboden, verleende de kinderrechter een machtiging voor de duur van drie maanden in plaats van een jaar:

‘(d)e kinderrechter neemt met zorg kennis van de geschetste gang van zaken op [naam instelling]. Weliswaar is aan de criteria voor een gesloten plaatsing voldaan – alleen het wegloupedrag van de minderjarige is daaraan debet – doch de plaatsing dient niet alleen de veiligheid van de minderjarige te garanderen, maar bovenal ook zijn behandeling. Behandeling is nodig voor verandering, ontwikkeling en het ontstaan van een uitdagend perspectief voor de minderjarige (...) Hoewel het niet tot stand komen van enige behandeling ook te wijten is aan de minderjarige zelf en zijn wegloupedrag, valt niet te accepteren dat een gesloten plaatsing voortduurt, mede omdat deze onvoldoende faciliteert.<sup>185</sup>

#### *Tussentijdse conclusies*

Uit het overzicht over de invulling van ‘passende zorg’ komt duidelijk naar voren dat rechters in hun beschikking vaak twijfel etaleren over de vraag of

182 Rb. Amsterdam 23 juni 2015, ECLI:NL:RBAMS:2015:6658. Overigens neemt de kinderrechter in deze uitspraak geen genoegen met zijn lijdelijke rol maar ‘overweegt (...) dat zij weliswaar in het kader van deze procedure niet de bevoegdheid heeft te beslissen dat de jeugdige vervolgens bij zijn pleegmoeder wordt geplaatst, maar gaat daar gelet op de specifieke omstandigheden van dit geval wel van uit’.

183 Hof Arnhem-Leeuwarden 31 januari 2013, ECLI:NL:GHARL:2013:BZ2709.

184 Hof Arnhem-Leeuwarden 6 december 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:10006.

185 Rb. Midden-Nederland 26 juni 2017, ECLI:NL:RBMNE:2017:3265.

de gesloten jeugdhulp de jeugdige passende zorg kan bieden. Zelden formuleerden kinderrechtters heel stellig in hun beschikking dat alleen gesloten jeugdhulp passend is. Een voorbeeld van een zaak waaruit deze stelligheid wél spreekt, is een uitspraak van het Hof Den Haag 15 mei 2013:

‘(d)e behandeling van deze problematiek van de minderjarige kan niet elders [*dan in gesloten jeugdzorg MJ*] of op een andere manier worden uitgevoerd’.

Behandeling in de gesloten categorale groep voor jongeren met ernstige seksuele problematiek en meer specifiek de behandelgroep Lagune van jeugd- inrichting Avenier werd noodzakelijk geacht en de beschikking van de rechtbank werd bekrachtigd.<sup>186</sup> Veel vaker daarentegen, is er sprake van (ernstige) twijfel of de inzet van gesloten jeugdzorg nu wel zo passend is, maar is er geen passend alternatief.

De invulling van ‘passende zorg’ verschilt derhalve onder rechtters en uit de jurisprudentie komt niet zonneklaar naar voren dat slechts sprake is van passende zorg wanneer de jeugdige een op zijn persoon toegesneden, individuele behandeling krijgt. Wel blijkt uit het bovenstaande duidelijk dat rechtters niet zomaar een gesloten plaatsing accorderen, zonder dat er zorg wordt geboden aan de jeugdige.

#### 5.4 DE NOODZAAK EN DOELMATIGHEID VAN HET PLAATSEN VAN ENKELE SPECIFIEKE GROEPEN JEUGDIGEN

##### 5.4.1 Inleiding

Hoewel vrijwel iedere gesloten jeugdhulpzaak uitblinkt in een beschrijving van een treurig verlopen jeugd, mislukt ingrijpen van eerdere vormen van hulpverlening, een schoolcarrière die op niets lijkt uit te lopen, forse kind-eigen<sup>187</sup> problematiek en weglooptgedrag, zijn sommige zaken bijzonder genoeg om aparte aandacht aan te besteden. De feitelijke omstandigheden zijn *anders* en dit maakt de afweging van rechtters waarschijnlijk anders, bijvoorbeeld als het gaat om het doel dat rechtters met de gesloten plaatsing voor ogen staat en waarmee zij hun beslissing legitimeren. Tijdens het in kaart brengen

---

186 Hof Den Haag 15 mei 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:CA1006 (‘(z)onder adequate behandeling dient gevreesd te worden voor verdere scheefgroei van de seksuele socialemotionele ontwikkeling’).

187 In een uitspraak waarin niet de problematiek van de jeugdige zelf centraal stond maar veeleer de psychische problematiek van de moeder en de broer van de jeugdige centraal stond, achtte de kinderrechter een gesloten plaatsing niet aangewezen (Rb. Rotterdam 4 maart 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:1979, *JPF* 2015/77). Het moet dus wel om kindeigen problematiek gaan.

van alle gepubliceerde zaken vielen de volgende categorieën uitspraken op, die een aparte bespreking waard zijn:

1. twaalfminners in de gesloten jeugdhulp;
2. jeugdigen die al bijna 18 jaar zijn in gesloten jeugdhulp;
3. radicaliserende tieners (met uitreis aspiraties) in gesloten jeugdhulp;
4. jeugdigen met delinquent gedrag in gesloten jeugdhulp.

Voor iedere specifieke doelgroep breng ik in kaart met welk doel rechters een gesloten uithuisplaatsing legitimeren en of deze past binnen de functie(s) die gesloten jeugdhulp vervult. Op welke onderdelen staat de rechtmatigheid van deze plaatsingen onder druk? Worden speciale minimumeisen gesteld aan het plaatsen van deze doelgroepen en zo ja, welke?

#### 5.4.2 De noodzaak en doelmatigheid van het plaatsen van twaalfminners in gesloten jeugdhulp

De wet kent geen minimumleeftijdsgrens voor het plaatsen van kinderen in gesloten jeugdhulp. Aan de leeftijdscategorie ‘jonge kinderen’ wil ik apart aandacht besteden omdat de rechtspraak – er zijn 11 zaken gepubliceerd betreffende negen jonge kinderen – mogelijk uitwijst dat met betrekking tot deze groep kinderen extra streng wordt getoetst aan het materieelrechtelijke criterium voor een gesloten uithuisplaatsing.<sup>188</sup>

##### *Heldere uitgangspunten*

De Rechtbank Assen overwoog dat het verlenen van een machtiging gesloten uithuisplaatsing van een kind van tien jaar oud omgeven dient te zijn met meer dan de gebruikelijke zorgvuldigheid en met inachtneming van de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit dient te geschieden.<sup>189</sup> Een dergelijk uitgangspunt formuleerde ook het Hof 's-Hertogenbosch, namelijk dat de machtiging voor een gesloten plaatsing van een meisje van negen jaar slechts wordt gehanteerd als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur (zich daarbij baserend op art. 37, sub b, IVRK en art. 25 IVRK). Hantering van dit uitgangspunt leidde er in deze casus toe, net als bij de uitspraak van de Rechtbank Assen, dat de machtiging in duur werd beperkt.<sup>190</sup> Tevens constateerde het hof dat, bijna zes maanden na de aanvang van de gesloten plaatsing, een persoonlijkheidsonderzoek nog altijd niet had plaatsgevonden

188 Zie over dit onderwerp mijn blog (d.d. 3 februari 2014), te raadplegen via <http://leidenlawblog.nl/articles/children-under-the-age-of-twelve-in-closed-institutions-is-that-really-neces>.

189 Rb. Assen 27 oktober 2010, ECLI:NL:RBASS:2010:BO4642 (de machtiging werd voor kortere duur verleend dan was verzocht, zodat de rechter binnen een relatief korte termijn kon toetsen of nog aan de voorwaarden voor gesloten uithuisplaatsing zou zijn voldaan).

190 Overigens stond in deze zaak ook niet ter discussie of aan de wettelijke criteria was voldaan, er werd slechts geprocedeerd over de duur van de verleende machtiging.



en dat evenmin enig behandelplan was opgesteld, zodat het zicht op de effectiviteit van de hulpverlening ontbrak. De duur van de machtiging werd bekort om een tussentijds toetsmoment te creëren waarmee beter gemonitord kon worden of ditmaal wel met de benodigde voortvarendheid een persoonlijkheidsonderzoek en een behandelplan tot stand zouden komen.<sup>191</sup>

*Een drietal beschikkingen aangaande de gesloten plaatsing van een zeer jong meisje* Het jongste kind dat in de gepubliceerde jurisprudentie voorkomt, is een meisje van vijf jaar oud. Aangaande dit meisje zijn een drietal beschikkingen gepubliceerd.<sup>192</sup> De Rechtbank Den Haag oordeelde op 27 februari 2013 dat 'de minderjarige op dit moment niet te handhaven is in een ambulante kader of open setting en dat zij voorlopig op haar plek lijkt te zitten in Horizon, locatie Bergse Bos,<sup>193</sup> waar zij één-op-één-begeleiding krijgt'.<sup>194</sup> Op 22 mei 2013 bekrachtigde het Hof Den Haag deze beschikking van de rechtbank. Het hof sprak van een zaak met uitzonderlijk karakter en een gesloten plaatsing werd als 'onvermijdelijk' geoordeeld. Zo wisselde dit meisje in het jaar voorafgaande aan haar gesloten plaatsing zeven keer van verblijfplaats en komt uit de zaak een beeld naar voren van een meisje met zeer grote gedragsproblemen.<sup>195</sup> Bijna een jaar later werd voor datzelfde meisje een verlengingsverzoek gesloten plaatsing ingediend. Dat verzoek werd toegewezen voor de duur van drie maanden. De rechtbank:

'realiseert zich dat plaatsing in de gesloten jeugdzorg van zo'n jonge minderjarige zeer uitzonderlijk en eigenlijk ook onwenselijk is, doch is van oordeel dat er op dit moment geen alternatieven zijn, nu de gedragsproblemen van de minderjarige zo ernstig zijn dat haar veiligheid continu in het geding is en zij voortdurend toezicht en zorg behoeft'.<sup>196</sup>

Klaarblijkelijk verbleef dit meisje een aanzienlijk lange periode in een gesloten instelling. Werd eerst nog een beschikking voor een langere termijn afgegeven ('Het hof acht het echter niet verantwoord de duur van de machtiging reeds op voorhand te bekorten (...). Dat zal, bij een eventueel nog tijdelijk nodige voortdurende van behandeling en onderzoek in een gesloten setting, veel druk op alle betrokkenen leggen'<sup>197</sup>), bijna een jaar later wordt de gesloten machti-

---

191 Hof 's-Hertogenbosch 19 september 2012, ECLI:NL:GHSHE:2012:BX8451. Voor een vergelijkbare uitspraak zie Hof Arnhem-Leeuwarden 11 juni 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:4380.

192 Voor een bespreking van de formele rechtspositie van een minderjarige jonger dan 12 jaar, zie paragraaf 6.3.

193 Bergse Bos is een landelijk specialisme binnen gesloten jeugdhulp en gericht kinderen in de leeftijd tot 12 jaar. Bergse Bos is een onderdeel van Horizon, zie voor meer informatie: <http://horizon.eu/locaties/bergse-bos/>.

194 Rb. Den Haag 27 februari 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:BZ5819.

195 Hof Den Haag 22 mei 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:CA2758, *FJR* 2014/41.3.

196 Rb. Den Haag 20 maart 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:5182.

197 Hof Den Haag 22 mei 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:CA2758, *FJR* 2014/41.3.

ging voor de korte duur van drie maanden afgegeven, die moet worden gebruikt om een hernieuwde gezinsplaatsing te realiseren.

Wat opvalt in deze 'trilogie' is dat de tweede rechtsgrond – onttrekkingsgevaar – niet zozeer op het conto van de minderjarige als wel op het conto van de moeder werd geschreven:

'Het verweer dat er geen sprake is van een onttrekkingsrisico verwerpt de rechtbank, nu uit de stukken duidelijk is gebleken dat de moeder niet achter de behandeling en plaatsing van de minderjarige staat en voorts ook toestemming weigert te geven voor het inzetten van de benodigde behandeling en medicatie.'<sup>198</sup>

In de uitspraak van het hof wordt aangegeven dat '(t)hans ook onderzoek plaats(vindt) naar de pedagogische mogelijkheden van de moeder'.

#### *Zes overige beschikkingen*

Een uitspraak over een ander jong kind betreft een uitspraak van de Rechtbank Groningen op 3 juni 2009 waarin geen machtiging werd verleend ten aanzien van een 11-jarig meisje. Gelet op haar leeftijd en constitutie achtte de rechtbank onttrekkingsgevaar onvoldoende aanwezig. Ook verbleef de minderjarige op dat moment in een kinderpsychiatrische kliniek en het nieuwe agressieregulatieplan verdiende nog een kans. Tevens vond de kinderrechter dat nog niet al het mogelijke was gedaan om het toekomstperspectief van de minderjarige helder te krijgen. Ter zitting werd het verzoek gewijzigd in een verzoek tot verlening van een machtiging tot uithuisplaatsing van de minderjarige in een residentiële (AWBZ) instelling en de rechter wees dit verzoek toe.<sup>199</sup>

In een zaak betreffende een 12-jarige jongen was het voornamelijk een 'buitengewoon ernstige gedragsstoornis' die een gesloten uithuisplaatsing noodzakelijk maakte. Op het moment van de uitspraak bevond de zaak zich in een impasse 'aangezien de ouders nog steeds niet instemmen met het toedienen van de voorgestelde medicatie bij de minderjarige, hoewel daardoor nog steeds geen onderzoek en behandeling tot stand is gekomen'. Dit leidde tot een bekrachtiging van de uitspraak van de rechtbank.<sup>200</sup> Uit een andere zaak bij het Hof Den Haag over een 11-jarige jongen werd meegewogen dat in het verleden reeds veel hulp was ingezet zonder resultaat. Vooralsnog achtte het hof het continueren van de huidige situatie waarin structuur, hulp, rust en een veilig en stabiel opvoedingsklimaat gewaarborgd zijn, noodzakelijk. Verder drong het hof bij Bureau jeugdzorg aan op het zo spoedig mogelijk realiseren van een vervolgstap in de vorm van een pleeggezin of een gezinshuis.<sup>201</sup> Ten aanzien van een 7-jarige jongen verlengde de Rechtbank Midden-

---

198 Rb. Den Haag 20 maart 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:5182.

199 Rb. Groningen 3 juni 2009, ECLI:NL:RBGRO:2009:BJ2222.

200 Hof 's-Gravenhage 13 oktober 2010, ECLI:NL:GHSGR:2010:BP3469.

201 Hof Den Haag 10 juli 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:2737.

Nederland de machtiging met vijf maanden, met dien verstande dat deze machtiging begrepen moest worden als trajectmachtiging, zodat zodra de mogelijkheid zich voordeed, de jongen aansluitend door middel van een schorsing geplaatst kon worden in de half open groep. Na schorsing van de tenuitvoerlegging zou de machtiging tot gesloten plaatsing als vangnet dienen, indien de overstap voor de minderjarig te groot zou zijn of een tijdelijke terugplaatsing in de besloten groep noodzakelijk mocht blijken.<sup>202</sup>

Een heldere doelomschrijving komt naar voren in een uitspraak van het Hof Arnhem-Leeuwarden op 28 januari 2014 waarin een machtiging ten aanzien van een 13-jarige jongen die reeds een leerstraf had afgerond wegens delinquent gedrag, werd bekrachtigd die als doel 'observatie en diagnostiek' had:

'Gelet op de aard en ernst van zijn delinquent en risicovol gedrag, afgezet tegen zijn jeugdige leeftijd en de sterk bagatelliserende en verhullende houding die de ouders geneigd zijn daarbij aan te nemen, is het hof met de stichting overtuigd van de noodzaak om de minderjarige los van zijn thuissituatie te kunnen observeren en onderzoeken.'<sup>203</sup>

In de meest recente uitspraak betreffende jonge kinderen verleende de Rechtbank Rotterdam een gesloten machtiging voor de duur van bijna een jaar voor een 10-jarige jongen (uit de beschikking blijkt dat aan zijn jongere broertje eveneens een machtiging gesloten uithuisplaatsing is verleend). De meest in het oog lopende reden hiervoor was forse kindeigen problematiek: 'de minderjarige laat zelfbepalend en agressief gedrag zien en er zijn zorgen over zijn gewetensontwikkeling'. De meest passende zorg kon volgens de rechtbank geboden worden bij Bergse Bos alwaar één-op-één begeleiding geboden kon worden, wat in open setting niet geboden kon worden. Ook betrof de rechtbank in haar oordeel dat op de gesloten groep meer kinderen van zijn leeftijd verblijven. Tevens bood Bergse Bos de mogelijkheid om begeleide speelmomenten tussen de jeugdige en zijn broer te organiseren, wat getuigt van enige aandacht voor de rechten van broers en zussen bij de toetsing of een uithuisplaatsing rechtmatig is.<sup>204</sup> Overigens was de rechtbank van oordeel dat de machtiging voor een langere duur verleend diende te worden, gelet op de aard en de ernst van de problematiek.<sup>205</sup>

---

202 Rb. Midden-Nederland 1 oktober 2014, ECLI:NL:RBMNE:2014:4870.

203 Hof Arnhem-Leeuwarden 28 januari 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:607.

204 Feiner stelt dat het recht van brusjes op samenplaatsing bij het verzoek tot een machtiging uithuisplaatsing integraal dient te worden afgewogen (Feiner 2015). Zijn bijdrage ziet op de context van pleeggezinplaatsingen, maar is mijns inziens tevens relevant voor de praktijk van gesloten uithuisplaatsingen.

205 Rb. Rotterdam 18 december 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:9894.

*Analyse*

Het beeld dat uit deze zaken naar voren komt wijst op zeer zorgvuldige besluitvorming wanneer het een keuze voor wel of geen vrijheidsberoving bij zeer jonge kinderen betreft. De feitelijke omstandigheid dat het om een jong kind gaat, legt op alle onderdelen van de afweging een extra druk om zorgvuldig te motiveren. Extra strenge rechterlijke toetsing is het geval, al hoeft dit niet per se te leiden tot machtigingen die worden afgewezen of voor kortere duur worden afgegeven. Deze zaken kenmerken zich door grondige rechterlijke motivering als het gaat om het in kaart brengen van eerdere (falende) hulpverlening, de afweging of er op dit moment nog een passend alternatief is en een beschrijving van de ernst van de problematiek die dusdanig is dat van een buitencategorie gesproken kan worden (agressieproblematiek die nergens anders meer hanteerbaar is).

Opvallend vaak is sprake van ouders met psychiatrische problematiek die een sta-in-de-weg vormen voor het ontwikkelingsproces van hun kind en geen medewerking verlenen aan hulpverlening door bijvoorbeeld medicatie te weigeren. 'Onttrekkingsgevaar' – het tweede materieelrechtelijke criterium – is in dergelijke zaken veeleer geformuleerd als een gedraging van de ouders dan van het kind zelf.<sup>206</sup>

Een gesloten plaatsing vervult in deze casussen meerdere functies. Eén functie die er duidelijk uitspringt is dat een gesloten plaatsing gebruikt wordt om rust en stabiliteit te creëren, zodat er ruimte ontstaat om diagnostisch onderzoek te kunnen uitvoeren. Wellicht nog meer dan bij zaken betreffende oudere kinderen het geval is, willen rechters een vinger aan de pols houden en goed op de hoogte zijn van het toekomstperspectief waaraan gewerkt wordt. Ik heb overigens niet de indruk dat bij jongere kinderen machtigingen van kortere duur worden afgegeven, het lijkt er juist op dat ruimschoots de tijd wordt genomen voor het verrichten van diagnostisch onderzoek. De behandel-functie lijkt bij deze groep jonge kinderen minder voorop te staan. Dit is alleen anders wanneer het kind wordt geplaatst in een gesloten instelling die zich specifiek richt op jonge kinderen.

De belangrijkste functie van gesloten jeugdhulp ten aanzien van jonge kinderen is toch wel de *last resort* functie. Het onbehagen bij vrijwel alle betrokken partijen – zeker niet alleen de rechtsprekende partij – wordt het duidelijkst onder woorden gebracht door de Rechtbank Den Haag, die een

---

206 Overigens valt op dat het toekomstperspectief in deze zaken vaak bij pleegzorg ligt en niet langer bij de ouder(s). In één zaak staat vermeld dat er een onderzoek loopt naar de pedagogische mogelijkheden van moeder, maar het valt te verwachten dat juist deze zaken onder de nieuwe wetgeving – wanneer de ondertoezichtstelling twee jaar of langer loopt, dient de Raad voor de Kinderbescherming een verlengingsverzoek van advies te voorzien, art. 1:265j lid 3 BW – sneller onderworpen zullen worden aan de vraag of de gezagsbeëindigende maatregel geëigend is. Gelet op de onkunde en de onwil bij ouders die in deze zaken geëtaleerd wordt, dient de verzoekende partij mijn inziens extra alert te zijn op de vraag of een gezagsbeëindigende maatregel nodig is.

gesloten plaatsing voor jonge kinderen ‘eigenlijk onwenselijk’ noemt. Maar problematiek is soms eenvoudigweg te groot om door andere, lichtere vormen van hulpverlening adequaat aangepakt te kunnen worden. Of vervolgens ook passende zorg geboden kan worden, hangt vooral af van de specialismen die de gesloten instelling in huis heeft.

#### 5.4.3 De noodzaak en doelmatigheid van het plaatsen van jeugdigen die bijna 18 jaar zijn in de gesloten jeugdhulp

Zeer veel beschikkingen die in de afgelopen jaren zijn gepubliceerd, gaan over jeugdigen die op de drempel van de volwassenheid staan.<sup>207</sup> De huidige regeling gesloten jeugdhulp ten aanzien van meerderjarige jeugdigen is al met al aanzienlijk gewijzigd ten opzichte van de regeling in de Wet op de jeugdzorg (zie ook par. 4.2.9 over de regeling ten aanzien van achttienplussers). De gesloten jeugdhulp mag niet langer duren dan tot het bereiken van de leeftijd van 18,5 jaar. Hierbij gaat het om gesloten jeugdhulp in gedwongen kader. De jeugdige kan daarnaast tot en met 22 jaar – althans in theorie – op vrijwillige basis in de gesloten jeugdhulp verblijven (in deze gevallen kan het college van burgemeester en wethouders op grond van art. 2.3 Jeugdwet een voorziening treffen).<sup>208,209</sup>

Voor sommige jeugdigen die bijna de volwassen leeftijd bereikt hebben, geldt dat nog steeds aan het materieelrechtelijke criterium voor hun plaatsing in gesloten jeugdhulp is voldaan. Aanvullende eisen voor plaatsing na het 18<sup>e</sup> levensjaar zijn dat sprake moet zijn van een behandeling die reeds is aangevangen voordat de jeugdige 18 jaar is geworden; voor het bereiken van het 18<sup>e</sup> jaar een hulpverleningsplan moet zijn vastgesteld; en er toegewerkt moet worden naar een andere vorm van jeugdhulp (dit moet ook in het hulpverleningsplan zijn opgenomen; art. 6.1.2 lid 4 Jeugdwet). Met name als jeugdigen net voor hun 18<sup>e</sup> verjaardag staan en een machtiging afloopt, is het onbehagen voelbaar in de bestudeerde beschikkingen. De kindbeschermingsmaatregel – waarmee een machtiging gesloten jeugdhulp meestal gepaard gaat – loopt af met het bereiken van de leeftijd van 18 jaar, een thuisplaatsing is vaak niet langer aan de orde, bijvoorbeeld omdat de familieverbanden ernstig verstoord zijn, en het vinden van een geschikte vervolgplek is vaak lastig omdat er weinig doorstroomplekken beschikbaar zijn.

---

207 In 2014 was 17% van de in dat jaar geplaatste jeugdigen 17 jaar en ouder. 49% van de geplaatste jeugdigen was 15 of 16 jaar. In 2017 was 15% van de in dat jaar geplaatste jeugdigen 17 jaar en ouder. 51% was 15 of 16 jaar (Jeugdzorg Nederland 2018, p. 4).

208 De regering benadrukte deze mogelijkheid als reactie op de vraag van de Raad voor de rechtspraak in de consultatieronde om een regeling te treffen die het mogelijk maakt dat een 18-plusser op vrijwillige basis zijn traject afmaakt en de financiering door de gemeente in stand blijft; zie *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, 3 (MvT), p. 185.

209 Zie Bruning & De Jong-de Kruijff 2015, p. 135-136.

*Discussie over de maximumleeftijdsgrens voor gesloten jeugdzorg in de jaren 2008-2009*

Hoewel het onderdeel van de Wet op de jeugdzorg waarin stond dat de regeling gesloten jeugdzorg van toepassing is op jeugdigen in de leeftijd tot en met 20 jaar, werd deze regel reeds een jaar na de inwerkingtreding van de Wet gesloten jeugdzorg onverbindend verklaard door kritische kinderrechtshouders. De Rechtbank Groningen formuleerde als criterium dat:

‘(h)et voortzetten van de behandeling in de gesloten jeugdzorg tijdens de meerderjarigheid bovendien slechts mogelijk (is) in gevallen waarin de noodzaak van voortzetting/afronding van de behandeling duidelijk is’.<sup>210</sup>

Het Hof 's-Gravenhage stelde op 10 december 2008 strenge eisen aan het vereiste van art. 29b lid 3 (oud) Wvz. De dreiging van een gesloten plaatsing van een jongmeerderjarige is niet geschikt als ‘stok achter de deur’, een dergelijke machtiging is slechts mogelijk ‘als de noodzaak daarvan blijkt en deze derhalve wordt geëffectueerd’.<sup>211</sup> Wat destijds wel gebeurde – en wat al snel niet meer op deze wijze gemotiveerd werd – was dat slechts het argument dat de problemen ook na het bereiken van de achttienjarige leeftijd zouden voortduren de grondslag vormde voor een beslissing om de gesloten machtiging na het bereiken van de leeftijd van 18 jaar te laten voortduren.<sup>212</sup> Was het in 2008 nog vrij stil rondom dit onderwerp, in 2009 werden maar liefst 15 beschikkingen op het onderwerp van de meerderjarigheidsgrens gepubliceerd waarin de nieuw ingezette lijn werd uitgekristalliseerd. In de jaren daarna zou verfijning volgen. Voor zeven<sup>213</sup> van deze 15 zaken gold dat ‘zeer specifieke omstandigheden’ ertoe noopten om aan te nemen dat vrijheidsbeperking toelaatbaar en in redelijke verhouding stond tot het doel dat ermee werd beoogd (een door de rechtspraak ontwikkeld criterium) en werd een verlengingsverzoek na het 18<sup>e</sup> jaar, toegewezen. Zeer specifieke omstandigheden waren onder andere dat de vrees reëel lijkt dat de minderjarige ‘maatschappe-

210 Rb. Groningen 25 juni 2008, ECLI:NL:RBGRO:2008:BD7020 (in casu bleek de noodzaak omdat dat zowel de minderjarige als zijn ouders het eens zijn met het verzoek van Bureau jeugdzorg, vanwege de ernst van de problematiek van de minderjarige en het gegeven dat er een keer gebruik gemaakt is van de mogelijkheid van een Time-Out en de noodzakelijkheid van het voortzetten van het behandeltraject. De gesloten machtiging werd voor de duur van zes maanden verlengd).

211 Hof 's-Gravenhage 10 december 2008, ECLI:NL:GHSGR:2008:BG8929.

212 Hof Arnhem 30 september 2008, ECLI:NL:GHARN:2008:BG2523, *JPF* 2009/77; Hof 's-Gravenhage 25 februari 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BJ5002 (in de beschikking werd niet gerefereerd aan de bijzondere omstandigheid dat de machtiging doorliep tot in de volwassenheid).

213 Rb. Alkmaar 16 maart 2009, ECLI:NL:RBALK:2009:BH7903; Rb. 's-Gravenhage 24 maart 2009, ECLI:NL:RBSGR:2009:BJ7552; Rb. 's-Gravenhage 31 maart 2009, ECLI:NL:RBSGR:2009:BI9959; Rb. Arnhem 20 april 2009, ECLI:NL:RBARN:2009:BI2794; Rb. Alkmaar 20 april 2009, ECLI:NL:RBALK:2009:BI5141; Rb. 28 april 2009, ECLI:NL:RBSGR:2009:BL6515; Rb. 27 augustus 2009, ECLI:NL:RBROT:2009:BJ7963.

lijk ten onder zal gaan indien de behandeling op dit moment wordt beëindigd',<sup>214</sup> het karakter van de vrijheidsberoving dat eerder het karakter van vrijheidsbeperking heeft,<sup>215</sup> het afronden van reeds ingezette behandeltrajecten,<sup>216</sup> overbrugging gedurende een beperkte periode naar een passende vorm van zorg<sup>217</sup> of concreet uitzicht op doorplaatsing.<sup>218</sup> Overigens nam de rechter aan dat een machtiging ook voor langere duur mag worden afgegeven in het geval dat een korte overbruggingsperiode van zes maanden niet volstaat. Deze langere periode was nodig om een andere plek in een behandelinstelling voor jeugdige te vinden en haar geleidelijk aan de nieuwe situatie te laten wennen.<sup>219</sup> Ten slotte speelde ook de instemming van de jeugdige<sup>220</sup> – en soms ook die van de ouder(s)<sup>221</sup> een rol. Zo zou volgens de Rechtbank 's-Gravenhage de strekking van art. 5 EVRM niet zijn dat 'jeugdigen de zorg en behandeling die zij nodig hebben en zelf ook wensen, zouden moeten ontberen'.<sup>222</sup>

Daartegenover staan de zaken uit 2009<sup>223</sup> waarbij een verzoek om verlenging van de machtiging na het bereiken van de leeftijd van 18 jaar werd afgewezen. Argumenten van kinderrechtters waren dat er reeds een ander alternatief voorhanden was,<sup>224</sup> voor het 18<sup>e</sup> jaar nog geen aanvang was gemaakt met een behandeltraject, het nog maar een paar dagen duurde tot de 18<sup>e</sup> verjaardag van de jeugdige en het vervolgtraject nog helemaal geregeld moest worden.<sup>225</sup>

---

214 Rb. Alkmaar 16 maart 2009, ECLI:NL:RBALK:2009:BH7903

215 Rb. Arnhem 20 april 2009, ECLI:NL:RBARN:2009:BI2794.

216 Rb. Alkmaar 16 maart 2009, ECLI:NL:RBALK:2009:BH7903; Rb. 's-Gravenhage 24 maart 2009, ECLI:NL:RBSGR:2009:BJ7552 (een verlenging biedt de mogelijkheid om het eindexamen af te ronden);

217 Rb. 's-Gravenhage 24 maart 2009, ECLI:NL:RBSGR:2009:BJ7552;

218 Rb. Alkmaar 20 april 2009, ECLI:NL:RBALK:2009:BI5141.

219 Rb. 's-Gravenhage 31 maart 2009, ECLI:NL:RBSGR:2009:BI9959.

220 Rb. Arnhem 20 april 2009, ECLI:NL:RBARN:2009:BI2794.

221 Rb. 's Gravenhage 28 april 2009, ECLI:NL:RBSGR:2009:BL6515.

222 Rb. 's Gravenhage 28 april 2009, ECLI:NL:RBSGR:2009:BL6515. Geen schoonheidsprijs verdient de – noodgedwongen – beslissing dat de minderjarige wel wilde blijven maar dit niet kon vanwege problemen met de financiering rond een vrijwillige plaatsing (Rb. Roermond 8 april 2009, ECLI:NL:RBROE:2009:BI0864). Andersom geldt dit overigens niet, want uit een uitspraak van het hof Amsterdam blijkt dat het niet aan de jeugdige is om te besluiten of behandeling al dan niet nuttig en noodzakelijk is (Hof Amsterdam 20 oktober 2015, ECLI:NL:GHAMS:2015:4345).

223 Rb. Amsterdam 23 januari 2009, ECLI:NL:RBAMS:2009:BH0778; Rb. Rotterdam 19 februari 2009, ECLI:NL:RBROT:2009:BH5398; Rb. Utrecht 27 februari 2009, ECLI:NL:RBUTR:2009:BH4693; Rb. 's-Hertogenbosch 27 februari 2009, ECLI:NL:RBSHE:2009:BH4397, *JPF* 2009/79; Rb. Arnhem 6 maart 2009, ECLI:NL:RBARN:2009:BH5163; Rb. 's-Gravenhage 17 maart 2009, ECLI:NL:RBSGR:2009:BJ7545; Rb. Roermond 8 april 2009, ECLI:NL:RBROE:2009:BI0864; Rb. 22 juni 2009, ECLI:NL:RBLEE:2009:BI9649.

224 Rb. 22 juni 2009, ECLI:NL:RBLEE:2009:BI9649 (Plaatsing in het kader van de Wet Bopz).

225 Rb. Arnhem 6 maart 2009, ECLI:NL:RBARN:2009:BH5163.

*De maximumleeftijdsgrens voor gesloten jeugdzorg in jurisprudentie (2010-2014)*  
In de jaren daarna werden de criteria in de jurisprudentie verder uitgekristalliseerd. Voorzetting van de gesloten machtiging tijdens de minderjarigheid werd onder bijzondere en zwaarwegende omstandigheden mogelijk geacht, mits binnen de grenzen van art. 5 EVRM. Dit criterium werd geacht van toepassing te zijn in een zaak waarin de minderjarige intensief werd behandeld in verband met ernstige gedragsproblematiek die geleid had tot een zedendelict met een jong kind. De behandeling daarvan – die tevens gericht was op het verminderen van het recidiverisico – vergde volgens de gezinsvoogd een nazorgtraject onder de paraplu van een gesloten machtiging zodat verantwoorde doorplaatsing met adequate begeleiding bewerkstelligd kon worden van de minderjarige naar een vervolgplaatsing. Volgens de rechter was geen gelijkwaardig alternatief voorhanden. En op deze wijze zou de minderjarige de beste kansen worden geboden op een goede en veilige positie in de maatschappij.<sup>226</sup> In een zaak waarin de behandeling van de jeugdige binnen de gesloten jeugdzorg ruim voor het bereiken van de meerderjarigheidsgrens was aangevangen en voorts duidelijk was dat er een concreet uitzicht bestaat op de afronding van de behandeling binnen korte en afzienbare tijd na het bereiken van meerderjarigheid, oordeelde de Bossche kinderrechter dat continuering van de gesloten plaatsing in het belang van de jeugdige noodzakelijk was. Heel precies werden de toekomstplannen van deze jeugdige in de beschikking uitgewerkt:

‘... binnen een termijn van zes maanden verder te werken aan de gestelde doelen, die met name zien op het vergroten van de weerbaarheid, het maken van verantwoorde keuzes, het verwerven van inzicht in de eigen problematiek en het verwerven van vaardigheden voor een verantwoorde overstap naar begeleid wonen bij de GGZ (RIBW). Tevens zal hij worden aangemeld voor het Fasehuis van Tender, omdat een verblijf aldaar – met name gelet op de wachtlijstproblematiek – mogelijk ter overbrugging nodig zal zijn. Ook zal – met behulp van ouderbegeleiding – verder worden gewerkt aan het versterken van de positie van ouders en het aanleren van vaardigheden in de omgang met de jeugdige, waarbij tevens de mogelijkheden voor het realiseren van verlofmoment van de jeugdige bij ouders worden gezien.’<sup>227</sup>

Overigens wees de Rechtbank Oost-Brabant erop dat de in de jurisprudentie genoemde bijzondere omstandigheden geen limitatief karakter kennen. In casu was er op het moment van de zitting geen concreet zicht op een ander passend

---

226 Rb. Zutphen 30 november 2010, ECLI:NL:RBZUT:2010:BO9040.

227 Rb. 's-Hertogenbosch 8 februari 2011, ECLI:NL:RBSHE:2011:BP4325. Zie tevens Rb. Dordrecht 7 september 2011, ECLI:NL:RBDOR:2011:BU4958 waarin dezelfde twee criteria worden gesteld en toegepast.



verblijf, maar was het de forse problematiek van de jeugdige die de voorzetting van de gesloten plaatsing rechtvaardigde, aldus de rechtbank.<sup>228</sup>

Tot slot blijkt uit de jurisprudentie uit deze periode dat de naderende meerderjarigheid van een jeugdige voor rechters meestal een reden is om betrokken partijen aan te manen tot spoed om de resterende tijd tot de 18<sup>e</sup> verjaardag efficiënt te benutten,<sup>229</sup> ook al heeft de minderjarige hier zelf geen oren naar.<sup>230</sup>

*De maximumleeftijdsgrens voor gesloten jeugdhulp in de jurisprudentie (vanaf 2015)*  
In de periode nadat de Jeugdwet in werking trad – en ook de regeling ten aanzien van achttienplussers veranderde in de zin dat een gesloten machtiging onder strikt geformuleerde wettelijke voorwaarden slechts een halfjaar verlengd kan worden – benadrukte de Rechtbank Rotterdam dat de jurisprudentie ten aanzien van art. 29a lid 1 (oud) Wvz, nog onverkort van toepassing was.<sup>231</sup>

‘(u)it de gevormde jurisprudentie<sup>232</sup> maakt de rechtbank op dat afronding van een tijdens de minderjarigheid ingezette en inmiddels gevorderde behandeling die gericht is op het wegnemen van belemmeringen in de ontwikkeling naar volwassenheid, slechts onder zeer bijzondere en zwaarwegende omstandigheden binnen de grenzen van art. 5 van het EVRM mogelijk is.’<sup>233</sup>

Of een plaatsing na het bereiken van de leeftijd van 18 jaar nog voldeed aan het criterium ‘binnen korte en afzienbare tijd na het bereiken van de achttienjarige leeftijd’ hing naar het oordeel van de rechtbank af van de feiten en omstandigheden van het individuele geval. ‘Daarbij is onder meer van belang de ernst van de problematiek, de bereidheid van de minderjarige om aan de behandeling mee te werken<sup>234</sup> en de gebleken doelmatigheid van het verblijf

---

228 Rb. Oost-Brabant 13 maart 2014, ECLI:NR:RBOBR:2014:1855, *JPF* 2014/157 (overigens werd de machtiging slechts voor de duur van een maand verstrekt omdat Bureau jeugdzorg er niet in was geslaagd om op korte termijn duidelijkheid te geven over haar toekomstperspectief en om deze reden volgens de rechtbank onvoldoende adequaat had gehandeld bij het zoeken van een passende en geschikte vervolgplek).

229 Zie bijvoorbeeld Hof 's-Hertogenbosch 22 november 2011, ECLI:NL:GHSHE:2011:BU6247; Hof 's-Gravenhage 20 april 2014, ECLI:NL:GHSGR:2011:BR0582 ('Nu de minderjarige over ongeveer zestien maanden volwassen zal worden is het eens temeer noodzakelijk dat die behandeling nu zal plaatsvinden').

230 Zie bijv. Hof Amsterdam 20 augustus 2013, ECLI:NL:GHAMS:2013:2645.

231 Rb. Rotterdam 10 april 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:2550.

232 De rechtbank refereerde in het bijzonder aan de uitspraak van het Hof Arnhem op 26 mei 2009 (ECLI:NL:GHARN:2009:BJ3938).

233 Voor dezelfde redenering – leidende tot afwijzing van het verzoek om een machtiging gesloten jeugdhulp – zie Rb. Rotterdam 3 november 2016, ECLI:NL:RBROT:2016:8806.

234 In casu wilde de jeugdige niet meewerken en '(e)en voortgezet verblijf zou dan slechts een uitstel betekenen, zonder dat aan haar bedreigde ontwikkeling wordt gewerkt', aldus de rechtbank.

in gesloten jeugdhulp.<sup>235</sup> In een uitspraak van de Rechtbank Rotterdam op 29 april 2015 gaf de ernst van de problematiek en de bereidheid van de jeugdige om mee te werken aan behandeling de doorslag om een machtiging te verlenen die doorliep tot na het bereiken van de leeftijd van 18 jaar, ondanks dat de rechtbank er niet van overtuigd was dat sprake was van zodanig zeer bijzondere en zwaarwegende omstandigheden dat een uitzondering op het verbod van art. 5 EVRM gerechtvaardigd was.<sup>236</sup> Het Hof Arnhem-Leeuwarden wees een verzoek gesloten plaatsing na 18-jarige leeftijd af omdat niet voldaan was aan de voorwaarden dat de behandeling is aangevangen vóór het bereiken van de meerderjarigheidsleeftijd én er concreet uitzicht moet zijn op afronding van de behandeling binnen korte en afzienbare tijd na het bereiken van de achttienjarige leeftijd, zodat niet was voldaan aan de eisen die art. 6.1.2 lid 4 Jw stelt.<sup>237</sup> In deze zaak was de jeugdige meerdere keren gesloten geplaatst geweest. De laatste plaatsing – net voor haar 18<sup>e</sup> verjaardag – was op basis van een spoedmachtiging en er was nog geen nieuw hulpverleningsplan opgesteld. Van concreet uitzicht op afronding van de behandeling was dan ook geen sprake. Dat niet aan de criteria voor een gesloten plaatsing was voldaan, betekende niet dat er omtrent deze jeugdige geen ernstige zorgen meer waren, integendeel:

‘... zeer ernstige zorgen bestaan in verband met haar gedrag, drugsgebruik, suïcidale uitingen, afhankelijkheid van vriend(en), bereidheid tot medewerking en wegloupedrag (en er ook al jaren zeer veel hulpverlening is ingezet, waaronder ook eerdere gesloten en crisis plaatsingen). Er is naar het oordeel van het hof dan ook sprake van een situatie waarin [verzoekster] dringend en naar alle waarschijnlijkheid voor langere tijd intensieve professionele hulp behoeft.’<sup>238</sup>

---

235 In casu werd de machtiging slechts tot aan de datum van de 18<sup>e</sup> verjaardag van de jeugdige verleend. Gedurende de tien dagen die nog restten tot aan deze datum werd de rechtsgrond voor een machtiging gesloten jeugdhulp geacht van toepassing te zijn: ‘(t)hans ziet de rechtbank zich voor de onwenselijke situatie gesteld dat er geen concrete plannen zijn wat er met [de minderjarige] na 12 april 2015 moet gebeuren. (...) [de minderjarige] heeft geen netwerk en zou geen dak boven haar hoofd hebben met alle risico’s van dien.’

236 Rb. Rotterdam 29 april 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:3234 ((d)esondanks ziet de rechtbank in de feiten en omstandigheden in deze zaak en gelet op de ernst van de problematiek van [de jeugdige] aanleiding de gevraagde machtiging te verlenen. [de jeugdige] heeft ter zitting te kennen gegeven dat hij inziet dat hij behandeling voor zijn problematiek behoeft en dat hij zelf de reeds aangevangen behandeling binnen gesloten jeugdhulp wenst af te maken zodat hij binnen maximaal zes maanden zal kunnen doorstromen naar een accommodatie van Pameijer GGZ.’)

237 Hof Arnhem-Leeuwarden 20 augustus 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:6523, JPF 2015/130; zie voor een vergelijkbare motivering, Rb. Rotterdam 9 november 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:9899 en Rb. Rotterdam 21 november 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:9462.

238 Hof Arnhem-Leeuwarden 20 augustus 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:6523.

*Analyse over de toepassing van gesloten jeugdhulp bij jongvolwassenen*

Ten aanzien van jongvolwassenen zijn rechters terughoudend bij het verlenen van een machtiging. Deze terughoudendheid is met name ingegeven door art. 5 EVRM, waaruit volgt dat vrijheidsbeneming voor pedagogische doeleinden slechts mag worden toegepast bij minderjarigen. In de jurisprudentie zijn enkele stringente criteria ontwikkeld – en in de Jeugdwet gecodificeerd – die ruimte geven voor beperkte afgifte van machtigingen gesloten jeugdhulp ten aanzien van jongvolwassenen. De twee voornaamste criteria zijn dat de behandeling van de jeugdige binnen de gesloten jeugdhulp ruim voor het bereiken van de meerderjarigheidsgrens moet zijn aangevangen en dat voorts een concreet uitzicht bestaat op de afronding van de behandeling binnen korte en afzienbare tijd na het bereiken van meerderjarigheid. Maar uit sommige uitspraken blijkt dat ook lichtere criteria een rol spelen. In andere situaties was de ernst van de situaties dusdanig dat het rechters het onverantwoord achtten om een jeugdige op straat te doen belanden.

Voor de rechtsontwikkeling op dit thema zijn rechterlijke uitspraken van zeer grote invloed geweest. Het onverbindend laten verklaren van een wettelijke bepaling uit de Wet op de jeugdzorg in 2009 door de Rechtbank Amsterdam vormde het begin van een belangrijke zienswijze in de jurisprudentie dat er maar zeer beperkt ruimte is om een gesloten machtiging tot in de meerderjarigheid te verlenen.

#### 5.4.4 De noodzaak en doelmatigheid van het plaatsen van radicaliserende tieners (met uitreis aspiraties) in de gesloten jeugdhulp

*Inleiding*

Een zeer klein aantal gepubliceerde beschikkingen (negen uitspraken) draait voornamelijk om de vraag of een plaatsing in gesloten jeugdhulp noodzakelijk is voor jeugdigen die te maken hebben met radicaliseringsproblematiek, die in sommige gevallen mede inhoudt de wens om uit te reizen naar een ander land en deel te nemen aan de *ji*had.<sup>239</sup> Zowel het type opgroei-problematiek (radicalisering) als het type onttrekkingsgevaar (namelijk afreizen met als doel deelname aan de *ji*had) wijkt zozeer af van doorsnee – als die al bestaan – gesloten jeugdhulpzaken dat het onderwerp een aparte bespreking behoeft. Hoe legitimeert een rechter een dergelijke plaatsing?

---

239 Zie ook M.P. De Jong-de Kruijf 2014, in de bijdrage 'Minderjarige jihadreizigers: nut en noodzaak van plaatsing in gesloten jeugdzorg', *Ars Aequi* 2014-10, p. 727-731 en in een lezing in Oxford getiteld 'The Fragile Context of (potential) Teenage-Jihadis in the Netherlands: children's rights dilemmas' georganiseerd door het Oxford children's rights network op 6 juni 2015. Sommige ideeën die hier zijn beschreven, zijn ontleend aan deze eerdere bijdrages.

*De noodzaak tot een gesloten plaatsing in negen beschikkingen*

Radicaliseringsproblematiek en de rol van (gesloten) jeugdhulp en/of kinderschermingsregelen is relatief nieuw. Vanaf maart 2013 tot en met april 2016 zijn negen beschikkingen<sup>240</sup> betreffende zeven jeugdigen in de leeftijd van 16 en 17 jaar gepubliceerd waarin de vraag voorlag of en zo ja welk type (kinderbeschermings)maatregel noodzakelijk is om radicalisering tegen te gaan en uitreizen te voorkomen.

De vraag in hoeverre de overheid mag ingrijpen in het recht heeft op eigen ontwikkeling en identiteit van de minderjarige waarbij onder andere radicalisering<sup>241</sup> wordt vermoed, werd door een rechter als volgt beantwoord:

‘(a)ls bepaalde gedachten echter dermate extreme vormen aannemen dat die haar brengen tot het – zonder overleg met en instemming van haar ouders – nemen van zeer ingrijpende beslissingen met betrekking tot de inrichting van haar leven, zal de minderjarige tegen zichzelf beschermd moeten worden en – desnoods in het gedwongen kader- begeleid moeten worden bij het nemen van beslissingen.’

In casu leidde dat tot een gesloten plaatsing voor de duur van een half jaar (het overige deel van het verzoek werd aangehouden ‘daar de kinderrechter het van belang acht dat er meer duidelijkheid komt over de problematiek van de minderjarige alvorens te beslissingen over een lange periode van geslotenheid’).<sup>242</sup>

De Rechtbank Gelderland verleende een voorlopige machtiging voor de duur van vier weken en vervolgens voor de duur van tien dagen.<sup>243</sup> In de eerste beschikking achtte de kinderrechter de ambtsberichten van de AIVD ‘dermate concreet dat zij het risico groot acht dat de minderjarige alsnog zal vertrekken naar Syrië om daar met zijn (half)broers te gaan strijden’. In combinatie met het vaststaande feit dat de minderjarige bij het ophalen van zijn nieuwe paspoort onjuiste informatie heeft gegeven over de reden waarom hij zijn oude paspoort niet kon inleveren, achtte de rechter de vrijheidsbeneming voor een korte duur gerechtvaardigd. De rechter gaf deze machtiging echter niet af zonder een aantal concrete onderzoeksvragen mee te geven om te bezien

240 Rb. Den Haag 28 maart 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:15159; Rb. Den Haag 23 april 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:13964; Rb. Gelderland 15 augustus 2013, ECLI:NL:RBGEL:2013:4112; Rb. Gelderland 2 september 2013, ECLI:NL:RBGEL:2013:4113; Rb. Amsterdam 23 januari 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:565; Hof Den Haag 29 juli 2014, ECLI:NL:GHDHA:2014:2566; Hof 's-Hertogenbosch 29 januari 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:245; Rb. Den Haag 17 februari 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:2359; Rb. Gelderland 6 maart 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:1690.

241 In een eerdere beschikking (Rb. Den Haag 28 maart 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:15159) werden de zorgen omtrent de minderjarige beschreven: ‘(z)e gaat niet naar school en onttrekt zich aan het gezag van de ouders. Dat er aanwijzingen zijn dat de minderjarige naar Syrië wil maakt dat plaatsing bij familie thans niet aan de orde is’.

242 Rb. Den Haag 23 april 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:13964.

243 Rb. Gelderland 15 augustus 2013, ECLI:NL:RBGEL:2013:4112; Rb. Gelderland 2 september 2013, ECLI:NL:RBGEL:2013:4113.

op welke termijn de dreiging op vertrek is afgenomen zoals 'is de halfbroer van de minderjarige daadwerkelijk afgereisd naar Syrië en zo ja wanneer?'. Vervolgens werd de minderjarige niet voor de gevraagde duur van drie maanden geplaatst, maar slechts voor de duur van tien dagen, zo volgt uit de tweede beschikking. Allereerst stelde de rechter dat de plaatsing van een jeugdige in een gesloten accommodatie een ingrijpende maatregel is die door de wetgever in het leven is geroepen om een jeugdige binnen een gedwongen kader de benodigde zorg, veelal in de vorm van behandeling en opvoeding te kunnen geven. En, zo stelde de rechter, met de invoering van de gesloten jeugdzorg is nadrukkelijk onderscheid gemaakt tussen strafrechtelijke en civielrechtelijke plaatsingen. Hij benadrukte dat de maatregel van gesloten plaatsing niet bedoeld is als strafrechtelijk instrument en onvoldoende is gebleken dat sprake was van ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen want de aanwijzingen dat de minderjarige eveneens het voornemen zou hebben om deel te nemen aan de Jihad in Syrië zijn beduidend minder sterk dan bij zijn halfbroer(s) het geval was. Ook vond de rechter dat justitie in staat is om adequaat en zo nodig in een strafrechtelijk kader op te treden tegen (de uitvoering van) genoemde voornemens.

Overigens spelen in bijna alle zaken niet alleen radicaliseringsproblematiek, maar ook psychiatrische problematiek<sup>244</sup> of problemen op school een rol.

Deelname van de minderjarige aan de strijd in een conflictgebied vormde in alle beschikkingen een ernstige bedreiging voor de ontwikkeling van deze jeugdigen. In geen van de gepubliceerde beschikkingen die betrekking hebben op radicaliseringsproblematiek aarzelden rechters om een (voorlopige) ondertoezichtstelling op te leggen. Overigens lijkt het om een 'hype' te gaan, na april 2016 zijn er geen beschikkingen meer gepubliceerd rond dit thema.

#### 5.4.5 De noodzaak en doelmatigheid van het plaatsen van jeugdigen die tevens strafrechtelijk vervolgd worden in gesloten jeugdhulp

##### *Inleiding*

Van de vier groepen jeugdigen die in deze paragraaf aan bod komen, is de groep 'jeugdigen met delinquent gedrag' de grootste groep in de bestudeerde jurisprudentie. Er is in de hele bestudeerde dataset bijna geen beschikking te vinden waarin niet aan ingrijpen van de politie, gepleegde delicten of een strafrechtelijke procedure gerefereerd wordt; delinquent gedrag (inclusief strafrechtelijke veroordelingen) maakte zeer vaak deel uit van 'ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen' uit het materieelrechtelijke criterium voor gesloten

---

244 Rb. Amsterdam 23 januari 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:565.

jeugdhulp.<sup>245</sup> Om te kunnen onderzoeken hoe de noodzaak tot een plaatsing in gesloten jeugdhulp zich verhoudt tot de noodzaak van een strafrechtelijke afdoening, zijn ten behoeve van deze paragraaf tevens beschikkingen van de jeugdstrafrechter bestudeerd waarin de gesloten jeugdhulp een rol speelde (op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl) zijn 98 strafbeschikkingen gepubliceerd waarin de gesloten jeugdzorg of -hulp genoemd wordt).

De rol van gesloten jeugdhulp in deze beschikkingen was zeer divers. Soms was de rol van gesloten jeugdhulp in deze beschikkingen marginaal en werd slechts opgemerkt dat een jeugdige voorafgaande aan het plegen van het delict reeds een behandeling in een gesloten instelling had doorlopen,<sup>246</sup> maar in de meeste van deze beschikkingen werd een plaatsing in een instelling voor gesloten jeugdhulp serieus overwogen als reactie op een strafbaar feit. Uit slechts enkele beschikkingen blijkt dat een verzoek tot machtiging gesloten jeugdhulp en de afwikkeling van een strafzaak gelijktijdig in een combizitting werden behandeld.<sup>247</sup> In deze paragraaf wordt een beeld geschetst van hoe rechters oordeelden over de noodzaak van een gesloten uithuisplaatsing voor jeugdige verdachten. Welk doel werd beoogd met een civielrechtelijke afdoening? Hoe verhoudt een civielrechtelijke afdoening zich tot het strafrechtelijke traject? En wanneer was een gesloten plaatsing volgens rechters niet afdoende?

– *Rechters oordeelden dat gesloten jeugdhulp is aangewezen*

#### *Gesloten jeugdhulp en een voorwaardelijke jeugddetentie*

Gesloten jeugdhulp kan niet als een bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke jeugddetentie worden opgelegd, maar via een specifieke machtiging. Sommige rechters kozen ervoor om een gesloten plaatsing expliciet op te nemen in de bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke straf of maatregel.<sup>248,249</sup> Maar gesloten jeugdhulp werd lang niet altijd zo expliciet als

245 Zie bijvoorbeeld Hof 's-Gravenhage 20 april 2011, ECLI:NL:GHSGR:2011:BR0582; Hof 's-Gravenhage 15 juni 2011, ECLI:NL:GHSGR:2011:BQ8999; Hof Den Haag 26 juni 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:2994; Hof Den Haag 10 juli 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:2847; Hof Arnhem-Leeuwarden 6 december 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:10006 ('[verzoeker] lijkt een criminele carrière te omarmen').

246 Rb. Utrecht 27 december 2011, ECLI:NL:RBUTR:2011:BU9384/ECLI:NL:RBUTR:2011:BU93800; Rb. Den Haag 20 april 2017, ECLI:NL:RBDHA:2017:4064.

247 Zie Rb. Arnhem 2 september 2009, ECLI:NL:RBARN:2009:BJ7430; Rb. Rotterdam 19 januari 2012, ECLI:NL:RBROT:2012:BW5541/ECLI:NL:RBROT:2012:BW5539; Rb. Den Haag 8 februari 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:1220.

248 Zie bijvoorbeeld Rb. Zwolle-Lelystad 6 april 2009, ECLI:NL:RBZLY:2009:BI0862 waarbij de rechter als bijzondere voorwaarde stelde dat 'de verdachte zich gedurende de proeftijd zal gedragen naar de voorschriften en aanwijzingen, te geven door het Bureau jeugdzorg Overijssel, jeugdreclassering, ook indien zulks inhoudt dat verdachte een behandeling zal ondergaan bij een orthopsychiatrische behandelgroep binnen een gesloten jeugdzorg+ groep, zoals de Otto Gerard Stichting te Zetten of de Rentray te Eefde dan wel een soortgelijke instelling, zulks gedurende een termijn van één jaar met opdracht aan de jeugdreclassering als bedoeld in art. 77aa van het Wetboek van Strafrecht.' Zie tevens Hof 's-Gravenhage

bijzondere voorwaarde gesteld, vaker werd gesproken van 'begeleiding door de Stichting Bureau jeugdzorg',<sup>250</sup> bijvoorbeeld in de vorm van de maatregel Hulp en Steun.<sup>251</sup>

In gevallen waarin reeds een machtiging gesloten jeugdhulp was afgegeven<sup>252</sup> en waarin de plaatsing in gesloten jeugdhulp naar tevredenheid verliep, waren rechters eerder geneigd een lopend civielrechtelijk traject te prefereren boven een plaatsing in een justitiële jeugdinrichting en werd vaak een voorwaardelijke jeugddetentie opgelegd:

'(n)u een passend behandelaanbod voorhanden is en de plaatsing in Almata [*destijds een instelling voor gesloten jeugdzorg, MJ*] naar tevredenheid van alle betrokken deskundigen verloopt, is het hof van oordeel dat het belang van continuïteit dient te prevaleren boven de wenselijkheid van oplegging van een PIJ-maatregel. Dit geldt temeer daar het lopende civielrechtelijke traject, welk traject aan de verdachte ook de nodige sturing biedt en beperkingen oplegt en dat naar de huidige verwachting langere tijd zal duren, voldoende garanties lijkt te bieden ten aanzien van het

---

24 april 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BW6657. Zie tevens Rb. Zwolle-Lelystad 26 juni 2012, ECLI:NL:RBZLY:2012:BX0206.

Overigens is voor een plaatsing in gesloten jeugdhulp altijd een machtiging gesloten jeugdhulp nodig, alleen een bevel tot plaatsing in gesloten jeugdzorg door de jeugdstrafrechter als bijzondere voorwaarde is niet genoeg (Rb. 's-Gravenhage 11 maart 2010, ECLI:NL:RBSGR:2010:BM0841: '(d)je rechtbank heeft binnen de mogelijkheden die de wet biedt niet de mogelijkheid om de behandeling in een gesloten jeugdinrichting zoals Almata, op te leggen in het kader van deze strafrechtelijke procedure, maar zal bij het bepalen van de strafmaat rekening houden met de in het civiele traject door de kinderrechter afgegeven machtiging tot uithuisplaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg').

249 Naast de bijzondere voorwaarde van een plaatsing in gesloten jeugdhulp, kon een opname in een ander type behandelcentrum uiteraard ook als voorwaarde gesteld worden (in een beschikking van de Rechtbank Midden-Nederland op 19 februari 2013 stelde de rechter dat de jeugdige moest meewerken aan de plaatsing op (en het hulpverleningstraject van) Arkemeyde (ECLI:NL:RBMNE:2013:BZ1590).

250 Zie bijvoorbeeld Rb. Den Haag 5 november 2011, ECLI:NL:RBDHA:2015:15101; Rb. Den Haag 26 september 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:12358 (de rechter gaf in de beschikking aan het civielrechtelijke traject dat door de gezinsvoogd was uitgewerkt, te ondersteunen).

251 Rb. Utrecht 25 mei 2010, ECLI:NL:RBUTR:2010:BM5526. Zie tevens Rb. Zwolle-Lelystad, ECLI:NL:RBZLY:2011:BR4812 (de rechter wees in dit verband op art. 77aa WvS). Zie tevens Rb. Utrecht 21 juni 2011, ECLI:NL:RBUTR:2011:BQ9143 waarin de maatregel Hulp en Steun door de rechter alvast nader inhoud werd gegeven '...ook indien deze aanwijzingen inhouden meewerken aan een behandeling bij De Waag of soortgelijke instelling en deelname aan NPT (Nieuwe Perspectieven Terugkeer)'.  
252 Niet elke beschikking is hier even duidelijk in, maar waarschijnlijk was in het merendeel van dergelijke gevallen de voorlopige hechtenis van de jeugdige geschorst (zie bijvoorbeeld Rb. Midden-Nederland 19 februari 2013, ECLI:NL:RBMNE:2013:BZ1590 of Rb. Den Haag 2 mei 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:CA1659 (terwijl de jeugdige in het kader van voorlopige hechtenis in de justitiële jeugdinrichting verbleef, diende zijn gezinsvoogd een verzoek tot een machtiging gesloten jeugdzorg in dat werd ingewilligd omdat de jeugdige 'zeer gedegen behandeling' behoefde).

beoogde doel: een zo gunstig mogelijk verloop van de verdere ontwikkeling van de verdachte.<sup>253</sup>

Ook wanneer alle deskundigen unaniem een civielrechtelijk traject adviseerden, was de rechter eerder geneigd dat advies over te nemen.<sup>254</sup> Wat ook mee-speelde was de aanwezigheid van een gespecialiseerd behandelingstraject in civielrechtelijk kader. Zo werd door een rechter besloten dat de jeugdige zijn gesloten behandeling – die zich positief ontwikkelde – in Harreveld (destijds een instelling voor gesloten jeugdzorg) moest afmaken omdat daar een specialistische behandeling op het gebied van zedenproblematiek voorhanden was.<sup>255</sup> De Rechtbank Arnhem ging ervan uit dat ouders beter betrokken zouden worden bij een behandeling in gesloten jeugdzorg dan bij een behandeling in het kader van de PIJ-maatregel.<sup>256</sup> Meerdere malen was in beschikkingen terug te vinden dat een civielrechtelijk traject prevaleerde boven een strafrechtelijk traject omdat een strafrechtelijke afdoening een civielrechtelijk traject niet mocht ‘dwarsbomen’ of ‘doorkruisen’.<sup>257</sup>

Ten slotte is tussen de regels door het – meer pragmatische – argument te ontwaren dat bijkomend voordeel van een combinatie van een plaatsing in gesloten jeugdhulp en een voorwaardelijke strafrechtelijke reactie als stok achter de deur is dat de begeleiding van een jeugdreclasserder langer doorloopt dan de begeleiding van de gezinsvoogd, mocht de ondertoezichtstelling tussentijds beëindigd worden of van rechtswege eindigen omdat de jeugdige de leeftijd van 18 jaar bereikt.<sup>258</sup>

Een maatregel gesloten jeugdzorg in combinatie met een voorwaardelijke jeugddetentie leverde volgens de rechtbank een ‘betere stok’ achter de deur

253 Hof 's-Gravenhage 24 mei 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BW6667. Zie tevens Rb. Arnhem 22 september 2008, ECLI:NL:RBARN:2008:BF8739; Rb. Den Haag 26 september 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:12358 ('(d)e rechtbank weegt mee dat de verdachte gelet op de meest recente informatie, aan het voor hem voorziene traject lijkt mee te werken'); Rb. Alkmaar 23 december 2009, ECLI:NL:RBALK:2009:BK7547 waarbij de rechtbank het van het grootst belang vond om de behandeling in gesloten jeugdhulp doorgang te laten vinden. Om de ernst van de feiten uit te drukken, bepaalde de rechtbank het voorwaardelijk gedeelte van de jeugddetentie op 180 dagen.

254 Rb. Den Haag 26 september 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:12358.

255 Rb. Overijssel 11 juli 2013, ECLI:NL:RBOVE:2013:1409 (er werd toezicht van de jeugdreclassering opgelegd om voortgang buiten de behandeling te waarborgen).

256 Rb. Arnhem 22 september 2008, ECLI:NL:RBARN:2008:BF8739.

257 Rb. Utrecht 9 februari 2010, ECLI:NL:RBUTR:2010:BM1876 (in deze zaak had de jeugdige een van de voorwaarden overtreden zodat vervangende jeugddetentie was aangewezen. De rechter gelastte in plaats daarvan een werkstraf om de behandeling in een instelling voor gesloten jeugdzorg niet te doorkruisen; Rb. 's-Gravenhage 5 april 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BW1145).

258 Zie bijvoorbeeld een uitspraak van de Rechtbank 's-Gravenhage op 2 juli 2008 waarin een deels voorwaardelijke detentiestraf werd opgelegd met als bijzondere voorwaarde dat verdachte de aanwijzingen dient te volgen van de gezinsvoogd en als de ondertoezichtstelling binnen de proeftijd zou eindigen, van de jeugdreclassering (ECLI:NL:RBSGR:2008:BD6296).



op dan een voorwaardelijke PIJ-maatregel omdat de jeugdige in casu de kans kreeg om een ambulante dagbehandeling bij het Palmhuis<sup>259</sup> te ondergaan en het meer in de rede zou liggen om, mocht deze ambulante behandeling mislukken, om een civielrechtelijke gesloten plaatsing in te zetten dan om direct naar het zwaarste middel van de PIJ-maatregel te grijpen.<sup>260</sup>

#### *Gesloten jeugdhulp en een voorwaardelijke PIJ-maatregel*

De variant van een deels onvoorwaardelijke jeugddetentie (meestal gelijk aan de tijd die in voorlopige hechtenis was doorgebracht) en een deels voorwaardelijke jeugddetentie met als bijzondere voorwaarde (in meer of mindere mate expliciet gesteld) plaatsing in een gesloten instelling werd vaker aangetroffen in de bestudeerde jurisprudentie dan de variant waarbij een voorwaardelijke PIJ-maatregel met als bijzondere voorwaarde plaatsing in een gesloten instelling werd opgelegd.<sup>261</sup> Een voorwaardelijke PIJ-maatregel in combinatie met een gesloten uithuisplaatsing werd opgelegd in die gevallen waarin intensieve en langdurige behandeling geboden was. Ook was sprake van meer ernstige delicten.<sup>262</sup> De voorwaardelijke PIJ-maatregel gold in deze zaken als garantie<sup>263</sup> dat – mocht een gesloten uithuisplaatsing mislukken – de jeugdige langdurige behandeling zou kunnen ondergaan in het kader van de PIJ-maatregel. De jeugdige kreeg in deze zaken min of meer het voordeel van de twijfel, zoals het volgende voorbeeld illustreert:

‘(h)oevel de verdachte thans op civielrechtelijke titel in een instelling voor gesloten jeugdzorg wordt behandeld, bestaat (...) de kans dat deze behandeling gezien het grensoverschrijdende gedrag van de verdachte op enig moment niet kan worden voortgezet. (...) Aangezien het hof het noodzakelijk oordeelt dat de verdachte wordt behandeld, zal het hof aan de verdachte een voorwaardelijke PIJ-maatregel opleggen teneinde te voorkomen dat – indien de civiele gesloten plaatsing door toedoen van

---

259 Op de website [www.hetpalmhuis.nl](http://www.hetpalmhuis.nl) profileert deze organisatie zich als ‘organisatie voor iedereen van 6 tot 26 jaar met problemen op de grens tussen gedragsproblemen en delictgedrag’ (geraadpleegd op 7 mei 2016).

260 Rb. Den Haag 5 september 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:11475.

261 Als een voorwaardelijke PIJ-maatregel werd opgelegd, werd vaak ook een onvoorwaardelijke jeugddetentie opgelegd door dat deel dat de jeugdige in voorlopige hechtenis had doorgebracht.

262 Zie bijvoorbeeld Rb. Rotterdam 19 januari 2012, ECLI:NL:RBROT:2012:BW5541 waarbij een poging tot doodslag bewezen werd geacht.

263 Rb. Limburg 17 november 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:9627 (door de deskundigen werd naast een plaatsing in gesloten jeugdhulp in strafrechtelijke kader een voorwaardelijk plaatsing in een instelling voor jeugdigen (PIJ) geadviseerd als sterke stok achter de deur: ‘(d)oor deze maatregel maakt het verdachte mogelijk meer bewust van de risico’s die hij neemt en stimuleert hem bij het nemen van zijn verantwoordelijkheid’).

de verdachte moet worden afgebroken – hij zonder verdere behandeling gedetineerd zal geraken.<sup>264</sup>

Wel moest de veiligheid in een gesloten instelling voor jeugdhulp zijn gewaarborgd.<sup>265</sup> In dezelfde beschikking van het Hof Leeuwarden werd als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke PIJ-maatregel een behandeling in gesloten jeugdzorg opgelegd maar ook intramurale behandeling van agressieregulatie, impulsbeheersing, beïnvloedbaarheid en weerbaarheid, alsmede het Scholings- en Trainingsprogramma (STP) en aandacht voor alcohol- en drugsgebruik.<sup>266</sup> Al met al lijkt het erop dat een voorwaardelijke PIJ-maatregel in combinatie met een plaatsing in gesloten jeugdhulp werd opgelegd aan jeugdigen met zwaardere problematiek die langduriger behandeling vergt dan de problematiek van jeugdigen die een voorwaardelijke jeugdetentie opgelegd krijgen.

#### *Gesloten jeugdhulp als 'gegeven' in een strafzaak*

Hierboven zijn situaties geschetst waarin de gesloten jeugdhulp in een strafzaak meer of minder nadrukkelijk wordt gekoppeld aan een voorwaardelijk strafdeel. Dat heeft tot gevolg dat, mocht de civielrechtelijke plaatsing mislukken, de officier van justitie kan vorderen dat een voorwaardelijke straf of maatregel wordt omgezet in een onvoorwaardelijke sanctie en mogelijk plaatsing in een justitiële jeugdinrichting volgt. Daarnaast bestond ook de variant waarin een gesloten plaatsing niet zo nadrukkelijk als bijzondere voorwaarde werd gepositioneerd maar dat de strafrechter wel 'dankbaar gebruik maakte' van het feit dat de jeugdige verdachte reeds op civiele titel gesloten geplaatst was. Dat in veel meer gevallen reeds een gesloten plaatsing in gang is gezet, valt wellicht te verklaren vanuit het gegeven dat de behandeling van een strafzaak doorgaans langer op zich laat wachten en de procedure tot het verkrijgen van een machtiging gesloten jeugdhulp sneller in gang kan worden gezet.

In een uitspraak van de Rechtbank Midden-Nederland op 29 januari 2013 bijvoorbeeld, oordeelde de rechter dat voor een voorwaardelijk strafdeel geen ruimte meer was omdat de jeugdige reeds lange tijd in voorarrest (70 dagen) had doorgebracht en een werkstraf een afdoende reactie op het strafbare feit vormde. Maar in het kader van een ondertoezichtstelling verbleef de verdachte op dat moment in een instelling voor gesloten jeugdzorg alwaar hij, volgens

---

264 Hof 's-Gravenhage 24 april 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BW6657. Zie tevens Rb. 's-Hertogenbosch 22 juni 2012, ECLI:NL:RBSHE:2012:BW9017 (er waren twijfels of een behandeling binnen gesloten jeugdzorg tot wenselijke gedragsverandering zou leiden, daarom stelde de rechtbank alvast voor dat de verdachte na zijn 18<sup>e</sup> levensjaar een ambulant vervolgtraject zou gaan volgen).

265 Hof Leeuwarden 19 juni 2009, ECLI:NL:GHLEE:2009:BI8817.

266 Hof Leeuwarden 19 juni 2009, ECLI:NL:GHLEE:2009:BI8817.

de rechtbank, intensief werd begeleid.<sup>267</sup> Met andere woorden kwam het de rechtbank 'goed uit' dat er reeds een parallel civielrechtelijk traject liep.

– *Rechters oordeelden dat gesloten jeugdhulp niet (langer) aangewezen is*

#### *Gedragbeïnvloedende maatregel*

In een zaak waarin reeds een onherroepelijk strafvonnis lag waarbij een gedragbeïnvloedende maatregel was opgelegd, oordeelde de Rechtbank Noord-Holland dat geen sprake was van een noodzaak tot verblijf in gesloten jeugdhulp omdat de zaak reeds strafrechtelijk was afgedaan. De rechtbank wees op de parallellen tussen een gedragbeïnvloedende maatregel en een voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdzorg. Het verschil is er volgens de rechtbank in gelegen dat wanneer de jeugdige de voorwaarden niet naleeft, vervangende jeugddetentie zal worden toegepast.<sup>268</sup>

#### *PIJ-maatregel*

In een groot aantal bestudeerde jeugdstrafzaken werd een plaatsing in gesloten jeugdhulp wel benoemd, maar werd uiteindelijk ten faveure van een PIJ-maatregel beslist. De belangrijkste reden om geen machtiging gesloten jeugdhulp op te leggen was dat een gesloten plaatsing reeds als een gepasseerd station gold.

Behandeling in het kader van gesloten jeugdzorg had in het verleden bijvoorbeeld onvoldoende resultaat gehad<sup>269</sup> of de ervaringen met het gezin waarin de verdachte is opgegroeid noopten er niet toe om voor de mildere variant van een voorwaardelijke PIJ-maatregel of gesloten jeugdzorg te kiezen.<sup>270</sup> Gesloten jeugdzorg was voor sommige jeugdigen eveneens een te

---

267 Rb. Midden-Nederland 29 januari 2013, ECLI:NL:RBMNE:2013:BY9808.

268 Rb. Noord-Holland 4 april 2017, ECLI:NL:RBNHO:2017:4167.

269 Rb. Roermond 31 juli 2009, ECLI:NL:RBROE:2009:BJ4346 (nieuw delictgedrag in de instelling voor gesloten jeugdzorg en wegloupedrag, de rechtbank was van oordeel dat 'een voorwaardelijke PIJ-maatregel onvoldoende garanties biedt voor bescherming van de maatschappij en adequate behandeling van de verdachte op zo kort mogelijke termijn'); Rb. Amsterdam 4 mei 2010, ECLI:NL:RBAMS:2010:BM3738 (in deze zaak werd het meerderjarigenstrafrecht toegepast, mede omdat de verdachte al diverse behandelingen in onder meer Hoenderloo en Glenn Mills had ondergaan en daardoor 'aannemelijk is geworden dat verdachte onvoldoende zal kunnen profiteren van (wederom) een behandeling in het orthopedagogische klimaat', aldus de rechtbank), Hof Arnhem 6 april 2011, ECLI:NL:GHARN:2011:BQ2764; Rb. Amsterdam 22 april 2011, ECLI:NL:RBAMS:2011:BQ9511 (herhaaldelijk weggelopen tijdens zijn gesloten jeugdzorgplaatsing); Rb. Utrecht 3 mei 2011, ECLI:NL:RBUTR:2011:BQ3512; Rb. Amsterdam 19 september 2011, ECLI:NL:RBAMS:2011:BT2418 (incidenten veroorzaakt in de instelling voor gesloten jeugdzorg en uit deze instelling weggelopen); Rb. 's-Gravenhage 8 maart 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BZ1052 (weggelopen uit de instelling voor gesloten jeugdzorg); Rb. Amsterdam 19 februari 2013, ECLI:NL:RBAMS:2013:BZ9870 waaruit blijkt dat de jeugdige reeds verschillende malen uit de gesloten jeugdzorg was weggelopen (weglooppromatatiek).

270 Hof Arnhem 6 april 2011, ECLI:NL:GHARN:2011:BQ2764.

lichte maatregel om de langdurige en ongestoorde behandeling te waarborgen die noodzakelijk was, gelet op de zwaarte van de problematiek van de jeugdige verdachte. In dat geval garandeerde de PIJ-maatregel meer continuïteit in de behandeling.<sup>271</sup> Zo oordeelde de Rechtbank Rotterdam dat oplegging van de PIJ-maatregel de enige overgebleven optie was omdat:

‘(a)nders dan een residentiële behandeling in een civiel kader, de PIJ-maatregel daarnaast als enige een waarborg (biedt) voor het volledig afronden van de benodigde behandeling. Dit aspect dient zwaar mee te wegen, nu (...) de behandeling die de verdachte nodig heeft jaren kan duren, en het patroonmatige in het agressief uit-ageren door verdachte van afgeweerde gevoelens de rechtbank zeer zorgwekkend voorkomt.’<sup>272</sup>

Het oordeel van de rechtbank Den Haag op 3 september 2015 maakt inzichtelijk welke mix van overwegingen ten grondslag liggen aan de keuze voor een onvoorwaardelijke PIJ-maatregel (en niet voor de gesloten jeugdhulp):

‘(n)aast de ernst en het aantal van de door verdachte gepleegde delicten en de korte tijdspanne waarin dit is gebeurd, speelt daarbij een belangrijke rol dat in het kader van een voorwaardelijke PIJ-maatregel het recidive-risico onvoldoende wordt ingeperkt. Gelet op de rapportages en hetgeen ter zitting is verklaard en gelet op de eerder mislukte behandelingen in het civiele kader is bovendien niet te verwachten dat verdachte en zijn ouders aan behandelingen in het kader van een voorwaardelijke PIJ-maatregel hun medewerking zullen verlenen.’<sup>273</sup>

Tegen het advies van de deskundigen in, legde Rechtbank Rotterdam een onvoorwaardelijke PIJ-maatregel op en geen civiele, gesloten plaatsing:

---

271 Rb. Arnhem 22 september 2009, ECLI:NL:RBARN:2008:BF8710 (er was sprake van heftige psychologische en psychiatrische problematiek en het recidiverisico werd als groot ingeschat); Hof Leeuwarden 2 maart 2010, ECLI:GHLEE:2010:BL6294; Rb. 's-Gravenhage 24 november 2011, ECLI:RBSGR:2011:BZ1036 ((d)e problematiek van de verdachte is voorts zodanig dat de rechtbank tevens van oordeel is dat de ernst van de gepleegde delicten, het grote gevaar voor recidive en de algemene veiligheid van personen het opleggen van de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen noodzakelijk maakt’); Rb. 's-Gravenhage 16 juli 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BZ0605 (uit de rapportages bleek dat sprake was van ernstige problematiek en de jeugdige had al eerder een PIJ-maatregel opgelegd gekregen).

272 Rb. Rotterdam 30 juni 2011, ECLI:NL:RBROT:2011:BU4299.

273 Rb. Den Haag 3 september 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:10565. Het is overigens interessant welke overwegingen de rapporteurs in deze zaak ten aanzien van een civiele, gesloten plaatsing hebben ‘...weliswaar (lijkt) een gesloten plaatsing in het civiele kader wenselijker om verharding bij de verdachte te voorkomen, maar dat de vraag is of daar de voor de verdachte noodzakelijke behandeling geboden kan worden en of de verdachte thans al niet te zeer een antisociale ontwikkeling doormaakt en voldoende te hanteren is binnen een civielrechtelijke groep.

‘(d)e rechtbank acht de bewezen verklaarde feiten zo ernstig [*Schiedamse zedenzaak, MJ*], dat ter voorkoming van het opnieuw plegen van dergelijke feiten, behandeling in een gesloten kader noodzakelijk wordt geacht. Een civiel traject is daarvoor onvoldoende toereikend, een dergelijk traject is thans ook niet verzocht. In het strafrecht is daartoe de PIJ-maatregel de geëigende maatregel.’<sup>274</sup>

Andere redenen om geen gesloten jeugdhulp te prefereren, waren dat het juist in het belang van de jeugdige werd geacht om niet meer met delinquente, gedragsproblematische jeugdigen om te gaan en daarom werd als bijzondere voorwaarde bij de voorwaardelijke jeugd detentie slechts jeugdreclassering opgelegd en geen gesloten plaatsing.<sup>275</sup> Of de verstandelijke capaciteiten van de jeugdige waren te beperkt om de consequenties van een voorwaardelijke PIJ-maatregel te overzien zodat hij niet verder gemotiveerd zou raken om mee te werken aan behandeling in een instelling voor gesloten jeugdzorg.<sup>276</sup> De Rechtbank ‘s-Gravenhage meende dat de jeugdige met een onvoorwaardelijke PIJ-maatregel beter dan met een plaatsing in gesloten jeugdzorg wist waar hij aan toe was.<sup>277</sup> De Rechtbank Den Haag oordeelde op 8 februari 2016 dat de jeugdige, gelet op de aard en ernst van de door hem gepleegde delicten, eerder thuis hoort in een forensische behandelsetting dan in een instelling voor gesloten jeugdhulp ‘waar ook jongeren zitten die om geheel andere redenen uit huis zijn geplaatst’.

Een andere beperking van een civiel traject is dat de maatregel eindigt als de verdachte 18 jaar wordt en als de verdachte nog niet uitbehandeld is kan de maatregel niet verlengd worden. Er werd een voorwaardelijke PIJ-maatregel opgelegd met als bijzondere voorwaarde een ambulante forensische behandelprogramma (gedragsinterventie Topzorg).<sup>278</sup> In een andere zaak was de rechtbank van mening dat (langdurige)strafrechtelijke observatie meer voor de hand lag dan observatie in een instelling voor gesloten jeugdzorg, met name gelet op het zwakbegaafde niveau van de jeugdige en de taalbarrière. Tevens vorm-

---

274 Rb. Rotterdam 1 juni 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:4244. Zijn tweelingbroer, voor wie eveneens een civiele, gesloten maatregel was geadviseerd, kreeg een voorwaardelijke PIJ-maatregel opgelegd omdat hij volgens de rechtbank een geringere aandeel had in de delicten, een opener en empathischer houding had en zich bereid heeft verklaard om zich aan de voorwaarden te houden (Rb. Rotterdam 1 juni 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:4245).

275 Rb. Rotterdam 25 april 2013, ECLI:NL:RBROT:2013:BZ8801 (de rechtbank deed verder de aanbeveling om een MST of FFT te volgen).

276 Rb. Midden-Nederland 5 juni 2014, ECLI:NL:RBMNE:2014:3380.

277 Rb. ‘s-Gravenhage 29 maart 2012, ECLI:RBSGR:2012:BZ1006: ‘(h)ij heeft geleerd dat doorzetten om je zin te krijgen loont en zal tot het uiterste gaan dat door te drijven. Pas als betrokkene zal ervaren dat er geen speld tussen te krijgen is en positief gedrag meer oplevert dan negatief gedrag, zal hij geneigd zijn het tij te keren. Maar ook dan zal hij regelmatig provoceren om te verkennen of de grenzen nog altijd gelden en stevig overeind staan. Ook al zouden er mogelijkheden zijn in het civiele kanaal (wat niet zo is) dan nog is betrokkene beter uit in een strafrechtelijk kader, zijnde een onvoorwaardelijk PIJ-maatregel. Betrokkene weet dan waar hij aan toe is.’)

278 Rb. Den Haag 8 februari 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:1220.

de in deze zaak de ernst van de feiten een beletsel om de jeugdige in een instelling voor gesloten jeugdzorg te plaatsen.<sup>279</sup>

### *Leeftijd*

Naast deze inhoudelijke overwegingen lijkt het leeftijdsargument veelvuldig een doorslaggevende rol te hebben gespeeld bij de keuze tussen een gesloten uithuisplaatsing en een onvoorwaardelijke PIJ-maatregel. Immers als de verdachte bijna de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, is een gesloten plaatsing zo goed als geen optie meer.<sup>280</sup> In een groot aantal zaken waarin een langdurige behandeling noodzakelijk zou zijn, stond de maximale leeftijdsgrens in de gesloten jeugdhulp daaraan in de weg en werd voor een onvoorwaardelijke PIJ-maatregel gekozen.<sup>281</sup> Dit was ook het geval in een uitspraak van het Hof Arnhem op 11 februari 2010:

‘(c)oncluderend kan worden gesteld dat de resocialisatie moet plaatsvinden vanuit een gesloten instelling. Dit gesloten kader kan alleen vanuit een strafrechtelijk aanbod worden gerealiseerd, nu gesloten jeugdzorg, gelet op de leeftijd van [verdachte], geen optie is.’<sup>282</sup>

Volgens het Hof ‘s-Gravenhage kon behandeling in het kader van de gesloten jeugdzorg volgens de vigerende jurisprudentie enkel voortgang vinden met instemming van de verdachte:

‘Het hof stelt vast dat de verdachte niet of nauwelijks een intrinsieke motivatie heeft laten zien voor behandeling; het is derhalve niet raadzaam de behandeling afhankelijk te maken van de instemming van de verdachte.’<sup>283</sup>

In deze zienswijze bood alleen de PIJ-maatregel waarborgen voor het volledig afronden van de benodigde behandeling. Het lijkt erop dat het in dit geval kunnen afronden van een behandeling een belangrijker argument is om te

---

279 Rb. Gelderland 25 oktober 2013, ECLI:NL:RBGEL:2013:4395 (in casu werd de jeugdige verdacht van twee pogingen tot doodslag, subsidiair pogingen tot zware mishandeling).

280 Een uitzondering hierop vormt de uitspraak van de Rb. Assen op 13 februari 2009, vijf dagen nadat de Rechtbank Amsterdam hetgeen in art. 29a lid 1 (oud) Wvz, bepaald was, onverbindend verklaarde. De Rechtbank Assen stelde dat de gedwongen hulpverlening in het kader van de gesloten jeugdzorg voortgezet kon worden tot het 21e jaar, ‘hetgeen betekent dat verdachte, die in augustus 2009 zeventien jaar wordt, nog vier en een half jaar kan worden behandeld in het kader van de huidige civielrechtelijke maatregel’ (ECLI:NL:RBASS:2009:BH3858). Een dergelijke zienswijze werd al snel hoogst ongebruikelijk.

281 Zie bijvoorbeeld Hof ‘s-Gravenhage 16 juni 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BI8199; Hof Arnhem 11 februari 2010, ECLI:NL:GHARN:2010:BL5665; Hof Leeuwarden 2 maart 2010, ECLI:NL:GHLEE:2010:BL6294; Rb. ‘s-Gravenhage 3 mei 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BZ0743; Rb. ‘s-Gravenhage 28 juni 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BZ0623; Rb. Amsterdam 19 februari 2013, ECLI:NL:RBAMS:2013:BZ9870; Rb. Amsterdam 4 maart 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:990.

282 Hof Arnhem 11 februari 2010, ECLI:NL:GHARN:2010:BL5665.

283 Hof ‘s-Gravenhage 16 juni 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BI8199.

kiezen voor een PIJ-maatregel dan de ernst van het delict. Dit laatste argument speelt wel een rol maar minder prominent, mede gelet op rechterlijke uitspraken waaruit blijkt dat ook jeugdigen die zware delicten plegen, gesloten worden geplaatst.

Er is ook een uitspraak gepubliceerd waarin de jeugdige leeftijd van 13 jaar van de verdachte in de weg stond aan het opleggen van een PIJ-maatregel. De Rechtbank 's-Gravenhage oordeelde als volgt:

'(g)elet op de leeftijd van de verdachte acht de rechtbank een PIJ-maatregel een te grote stap in het geval de verdachte zich onverhoopt, doch volgens de deskundigen zeker niet ondenkbaar, niet aan de voorwaarden zou houden. De rechtbank heeft mede daarom besloten het verzoek om machtiging tot plaatsing van de minderjarige in gesloten jeugdzorg toe te wijzen.<sup>284</sup>

#### *Wat verder opvalt aan deze zaken*

Bij de bestudering van de jurisprudentie valt een aantal zaken op. Ten eerste was het niet zelden het geval dat het centrale feit in de strafzaak waarvan een jeugdige verdacht werd, gepleegd werd in de instelling voor gesloten jeugdhulp, tijdens verlof of gedurende een periode waarin een jeugdige was 'weggelopen' uit een instelling voor gesloten jeugdhulp.<sup>285</sup> De Rechtbank 's-Gravenhage merkte hier het volgende over op in een zaak waarbij werd geconstateerd dat de agressieve uitbarstingen van de jeugdige tijdens de fase in gesloten jeugdzorg alleen maar waren toegenomen:

'...overweegt de rechtbank dat zij, in algemene zin, tot de zorgelijke en eigenlijk onaanvaardbare constatering komt dat jeugdigen zoals de verdachte kennelijk alleen in een justitiële jeugdinrichting adequaat kunnen worden aangepakt en behandeld. Verwacht zou mogen worden dat dergelijke jeugdigen ook in een JeugdzorgPlus-instelling in het kader van een machtiging gesloten jeugdzorg zouden moeten kunnen worden opgevangen, hetgeen niet het geval blijkt.<sup>286</sup>

Ten tweede valt op dat in gevallen waarin gesloten jeugdhulp als bijzondere voorwaarde wordt opgelegd binnen het strafproces, de strafrechter daarbij vaak opmerkte dat het om een gesloten uithuisplaatsing voor de lange periode van een jaar moest gaan.<sup>287</sup> Het lijkt erop dat jeugdigen die tevens met het jeugdstrafrecht in aanraking zijn gekomen, langer gesloten geplaatst worden

---

284 Rb. 's-Gravenhage 1 december 2011, ECLI:NL:RBSGR:2011:BZ0981.

285 Zie bijvoorbeeld Rb. Amsterdam 29 april 2008, ECLI:NL:RBAMS:2008:BD0717; Rb. Utrecht 3 mei 2011, ECLI:NL:RBUTR:2011:BQ3512; Rb. Den Haag 5 september 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:11475; Rb. Gelderland 8 april 2014, ECLI:NL:RBGEL:2014:2489; Rb. Den Haag 13 juli 2017, ECLI:NL:RBDHA:2017:7856 ("(h)ij heeft bij een groepsgenoot in Schakenbosch een nekklem aangelegd en deze strak getrokken waardoor zijn groepsgenoot bijna geen lucht meer kreeg").

286 Rb. 's-Gravenhage 29 maart 2012, ECLI:RBSGR:2012:BZ1006.

287 Zie bijvoorbeeld Rb. Zwolle-Lelystad 6 april 2009.

dan andere jeugdigen. Een bijzondere voorwaarde bij een jeugdstrafrechtelijke straf of maatregel vormt zoals gezegd geen juridische titel voor een gesloten uithuisplaatsing. De civiele rechter is dan ook niet gebonden aan de termijn van een jaar. Wel wordt duidelijk dat de jeugdstrafrechter in dergelijke gevallen uitgaat van langdurige gesloten behandeling.

Ten derde was in sommige zaken een plaatsing in een instelling voor gesloten jeugdhulp, eventueel gepaard gaande met goed gedrag aldaar, reden voor rechters om een soepeler strafmaat te bepalen. Er werd bijvoorbeeld geheel voorwaarde jeugddetentie opgelegd omdat de jeugdige reeds een ‘substantiële periode vrijheidsbeperkingen’ heeft ondergaan.<sup>288</sup> In een ander geval zou een onvoorwaardelijke jeugddetentie de voorzichtig positieve resultaten die in de gesloten jeugdzorg waren geboekt, doorkruisen en achtte de rechtbank een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf ongewenst.<sup>289</sup> In een geval waarin de jeugdige de algemene voorwaarde had overtreden en een vordering tot tenuitvoerlegging voor de hand lag, wees de rechter de vordering af omdat ‘verdachte zich thans in een civiel gesloten instelling bevindt en de uitvoering van een werkstraf niet mogelijk is dan wel een niet wenselijke doorkruising kan opleveren van de behandeling van verdachte’.<sup>290</sup>

Ten slotte valt het op dat het in vergelijking met een strafrechtelijke plaatsing in een justitiële jeugdinrichting relatief eenvoudig is om een jongere via een machtiging gesloten jeugdhulp in een gesloten setting te plaatsen, ondanks dat de rechtswaarborgen bij een civielrechtelijke plaatsing sinds 2008 aanzienlijk zijn verbeterd.<sup>291</sup> Ten eerste kan een plaatsing in gesloten jeugdhulp relatief snel worden gerealiseerd in vergelijking met een gesloten plaatsing op strafrechtelijke titel. Veel kinderen die met het jeugdstrafrecht te maken hebben, staan (of komen te staan) onder het toezicht van de GI. Met behulp van een ondertoezichtstelling (als rechtsgrond) kan een gesloten jeugdzorgplaatsing al maanden voordat er sprake is van sanctieoplegging, gerealiseerd worden.

Gelet op de sterk verkleinde capaciteit van de justitiële jeugdinrichtingen in de afgelopen jaren (van ruim 2.100 plaatsen in 2008 naar 505 plaatsen in 2017), is de maatregel gesloten jeugdhulp wellicht van grote invloed op de dalende instroom in de justitiële jeugdinrichtingen. Boone geeft aan dat:

‘(d)e (...) scherpe daling van het aantal jeugdigen in jeugdinrichtingen, voor een groot deel kan worden verklaard door de overheveling van op civielrechtelijke basis gedetineerde jeugdigen van de justitiële jeugdinrichtingen naar de gesloten jeugdzorg.’<sup>292</sup>

---

288 Hof Leeuwarden 1 juni 2011, ECLI:NL:GHLEE:2011:BQ6660.

289 Rb. Oost-Brabant 9 september 2013, ECLI:NL:RBOBR:2013:4994.

290 Rb. Zwolle-Lelystad 26 juni 2012, ECLI:NL:RBZLY:2012:BX0206. Voor een beslissing met dergelijke strekking, zie Rb. Utrecht 21 juni 2011, ECLI:NL:RBUTR:2011:BQ9076.

291 Bruning e.a. 2011, p. 59.

292 Boone 2013, p. 186.



Bruning e.a. suggereren dat:

‘de mogelijkheid tot een gesloten jeugdzorgplaatsing voor de doelgroep die met de zwaarste jeugdsancties te maken krijgt, een belangrijk alternatief (kan) bieden en daarbij van invloed kan zijn op sanctietoemeting door de rechter’.<sup>293</sup>

Onderzoek naar de verklaring van het sterk gedaalde aantal PIJ-opleggingen wijst juist weer uit dat de komst van gesloten jeugdzorg maar een beperkt effect heeft gehad op de daling in het aantal PIJ-opleggingen.<sup>294</sup>

#### *Analyse*

De onderzochte beschikkingen wijzen uit dat het niet voor de hand ligt om civielrechtelijk en strafrechtelijk geplaatste jeugdigen als twee separate groepen te zien, behalve als het gaat om de ‘allerzwaarste’ groep voor wie een onvoorwaardelijke PIJ-maatregel nodig is. De doelstellingen van het jeugdstrafrecht en de gesloten jeugdhulp komen sterk overeen. De gemene deler tussen het doel van een gesloten uithuisplaatsing en het doel van de PIJ-maatregel bijvoorbeeld, is dat beide plaatsingen het doel beogen van een zo gunstig mogelijk verloop van de verdere ontwikkeling van de jeugdige en dat daarvoor een intensieve en langdurige behandeling nodig is die gericht is op gedragsproblematiek.

Ook vormt de wet geen formeel obstakel om jeugdigen in beide systemen te bedienen. De bijzondere voorwaarden die bij een voorwaardelijk sanctiedeel opgelegd kunnen worden, bieden creatieve mogelijkheden om binnen een jeugdstrafrechtelijke afdoening de gesloten jeugdhulp in te zetten. Een uitspraak van de Rechtbank Midden-Nederland is mijns inziens illustratief voor de wijze waarop rechters aan sanctietoemeting doen:

‘(d)e rechtbank kijkt daarom naar de voors en tegens van de verschillende modaliteiten om verdachte te bewegen ander gedrag te laten zien. De rechtbank heeft een sterke voorkeur voor de modaliteit die enerzijds zo flexibel mogelijk is en anderzijds de mogelijkheid geeft om verdachte met behulp van lik-op-stuk-beleid te corrigeren als het hem onvoldoende lukt zich aan zijn voornemens te houden.’<sup>295</sup>

De materiële rechtsgrond voor gesloten jeugdhulp heeft een dusdanige reikwijdte dat ook jeugdigen die strafbare feiten plegen voor een plaatsing in een

---

293 Bruning e.a. 2011, p. 60.

294 Van der Knoop e.a. (2011) concluderen dat, voor zover er een verschuiving heeft plaatsgevonden, het effect is dat de PIJ-maatregel nog meer als *ultimum remedium* wordt gehanteerd (p. 55). Gesloten jeugdzorg kan volgens de onderzoekers wel dienen als een van de opties voor het voorkómen van een PIJ-maatregel (p. 8), vooral voor kinderen in de leeftijd van 12 tot 15 jaar (p. 10).

295 Rb. Midden-Nederland 13 januari 2013, ECLI:NL:RBMNE:2013:BZ1516 (uiteindelijk werd een GBM opgelegd).

instelling voor gesloten jeugdhulp in aanmerking kunnen komen. Echter, dit heeft ook een keerzijde en dat is de laatste jaren zichtbaar geworden in de praktijk: de samenplaatsing is verschoven naar de instellingen voor gesloten jeugdhulp. Dit effect was niet voorzien in 2008.

Samenvattend bewogen jeugdstrafrechters zich heel flexibel tussen verschillende rechtsgebieden en werden zij daarbij niet gehinderd door eventuele dogmatische redenen om voor een strafrechtelijke dan wel civielrechtelijke variant te opteren. Dat is bijvoorbeeld te zien aan uitspraken waarin rechters de voorkeur geven aan een plaatsing in een instelling voor gesloten jeugdhulp bij zware delicten. Veel vaker gaven praktische argumenten de doorslag, zoals bijvoorbeeld de leeftijd van de jeugdige verdachte, of dat er in het kader van een ondertoezichtstelling al hulpverlening op gang was gebracht. Dat is bijvoorbeeld te zien in de volgende uitspraak:

‘(t)er zitting is gebleken dat verdachte en zijn ouders op zeer korte termijn een intake bij MST zullen hebben. Verdachte heeft het ITB-plus plan reeds ondertekend en de eerste contacten met NPT heeft hij al gelegd. Ten aanzien van de MST en de NPT heeft de raadvrouw van verdachte aangegeven dat verdachte en zijn ouders in het kader van de ondertoezichtstelling aan deze interventies dienen mee te werken. De rechtbank gaat er dan ook van uit dat de ondertoezichtstelling het juiste kader is voor deze maatregelen.

In het kader van deze strafzaak zal de rechtbank daarom een jeugddetentie opleggen voor de duur van 77 dagen waarvan 30 dagen voorwaardelijk met aftrek van de tijd die verdachte in voorarrest heeft doorgebracht. Aan deze voorwaardelijke jeugddetentie zal de rechtbank de maatregel hulp en steun verbinden, waarvan de eerste zes maanden in de vorm van ITB-plus.<sup>296</sup>

Hier en daar is in de jurisprudentie waarneembaar dat rechters zich bewust zijn van de risico's voor de gesloten jeugdhulpsector om zware jeugddelinquenten daar te plaatsen. Ook wijzen deze zaken uit dat veel delicten juist tijdens een verblijf in de gesloten jeugdhulp gepleegd worden. Ook blijkt dat het beveiligingsniveau dat de gesloten jeugdhulp kan bieden, niet voor alle jeugdigen toereikend is. De belangrijkste conclusie is dan ook dat gesloten jeugdhulp vaak als last resort fungeert om jeugdigen van het criminele pad af te houden. De zaken waarin de rechter een keuze maakt tussen een onvoorwaardelijke PIJ-maatregel en een plaatsing in gesloten jeugdhulp laten duidelijk zien voor welke jeugdigen de gesloten jeugdhulp te 'licht' is, namelijk jeugdigen die jarenlange behandeling behoeven en bij wie een gesloten jeugdhulp traject vaak al mislukt is. Toch blijkt ook dat voornamelijk de leeftijd van de jeugdige een heel belangrijke rol speelt bij deze afweging. Als iemand reeds 16 of 17 jaar is en een behandeling van jaren lijkt nodig te zijn, dan zal een PIJ-maatregel eerder voor de hand liggen.

---

296 Rb. Utrecht 23 december 2011, ECLI:NL:RBUTR:2011:BV1650.

##### 5.5 KRITIEK OP DE TAAKUITVOERING VAN DE GECERTIFICEERDE INSTELLING (VOORHEEN BUREAU JEUGDZORG)

In de voorlaatste paragraaf wordt aandacht besteed aan de constatering dat de Gecertificeerde Instellingen (vóór 2015: Bureau jeugdzorg of landelijke werkende instellingen met een bijzondere expertise) een machtiging gesloten jeugdhulp lang niet altijd op een bevredigende wijze uitvoerden. Hiermee kwamen rechters voor het dilemma te staan dat aan het materieelrechtelijk criterium voor een gesloten plaatsing weliswaar was voldaan, maar dat de uitvoering ervan dusdanig te wensen overliet, dat op grond daarvan de voortdoring van een plaatsing mogelijk onrechtmatig zou zijn.

###### *Kritiek op wisselingen van gezinsvoogden*

Wie zijn oor te luisteren legt bij de praktijk, zal vaak te horen krijgen dat jeugdigen die te maken hebben met kinderschermingsmaatregelen last hebben van wisselingen van gezinsvoogden<sup>297</sup> alsmede van zeer beperkte contacten met gezinsvoogden. De Rechtbank Groningen maakte zich ernstige zorgen over de wijze waarop de ondertoezichtstelling werd uitgevoerd door de Willem Schikker Groep. Sedert de start van de gesloten plaatsing, tweeënhalve maand eerder, had de minderjarige geen contact gehad met zijn gezinsvoogd. Ook liepen de contacten tussen de moeder en de gezinsvoogdijinstelling en de gesloten instelling en de gezinsvoogdijinstelling moeizaam. De rechter eiste op korte termijn essentiële verbetering, zeker gezien het gesloten karakter van de plaatsing.<sup>298</sup> Verder leek de Rechtbank Rotterdam zich te storen aan het fenomeen van een zittingsvertegenwoordigster die niet goed op de hoogte is van de uitvoering van de ondertoezichtstelling.<sup>299</sup>

###### *Het verzaken van taken die in eerdere beschikkingen geformuleerd waren*

De Rechtbank Zwolle-Lelystad verweet de gezinsvoogdijinstelling bemoeilijking van de taak van de kinderrechter. Eén van de taken van de gezinsvoogdijinstelling is om bij een eventueel verlengingsverzoek in te gaan op de overwegingen van de kinderrechter in een eerder afgegeven beschikking in dezelfde zaak, hetgeen in casu was nagelaten.<sup>300</sup> De gevraagde machtiging werd afgegeven voor de duur van vier maanden in plaats van de gevraagde negen maanden. Ook in een volgende zaak verzaakte Bureau jeugdzorg de taken die in eerdere beschikkingen waren meegegeven. Het Hof 's-Hertogenbosch stelde als uitgangspunt dat van Bureau jeugdzorg een actieve opstelling verwacht mag

---

297 Rb. Rotterdam 6 maart 2012, ECLI:NL:RBROT:2012:BV9331 (tot op heden is nagenoeg geen invulling gegeven aan de ondertoezichtstelling, alleen al hierom achtte de rechter een gesloten plaatsing prematuur).

298 Rb. Groningen 22 juli 2010, ECLI:NL:RBGRO:2010:BN5856.

299 Rb. Rotterdam 8 oktober 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:7716.

300 Rb. Zwolle-Lelystad 28 mei 2009, ECLI:NL:RBZLY:2009:BI8289 (de gezinsvoogdijinstelling heeft niet serieus onderzocht of de minderjarige bij haar zus kon gaan wonen).

worden voor het vervolg van de hulpverlening na de gesloten setting. ‘Thans dreigt de minderjarige een jaar van zijn vrijheid beroofd te worden door het getalm van Bureau jeugdzorg.’ Dit werd des te meer kwalijk omdat men bij voorbaat al grote en gereede twijfels bleek te hebben over de haalbaarheid van een gesloten plaatsing. De machtiging van Bureau jeugdzorg werd vernietigd met ingang van een week na de uitspraak van het hof.<sup>301</sup> Bureau jeugdzorg kreeg met andere woorden nog een week de tijd om een passende plek voor de minderjarige te vinden. De Rechtbank ‘s-Gravenhage drukte zich zeer krachtig uit in het geval waarin Bureau jeugdzorg de opdracht van de kinderrechter tot aanvullend onderzoek, zoals opgenomen in maar liefst drie verschillende beschikkingen, had genegeerd. De rechter had er geen vertrouwen meer in dat de minderjarige in de gesloten accommodatie de benodigde zorg kreeg en hoewel aan de rechtsgrond voor gesloten jeugdzorg was voldaan, werd het verlengingsverzoek afgewezen.<sup>302</sup>

*Wie houden rechters verantwoordelijk voor het niet voldoende voortvarend realiseren van een geschikte behandelplek?*

Bij wie ligt de verantwoordelijkheid voor het realiseren van een voortvarende behandeling? Volgens het Hof ‘s-Hertogenbosch mocht onder de Wet op de jeugdzorg van Bureau jeugdzorg worden verwacht:

‘dat zij zich actief opstelt en zij met de nodige voortvarendheid te werk gaat om te bewerkstelligen dat de duur van de gesloten plaatsing voor de betrokken minderjarige (...) zoveel mogelijk wordt bekort’.<sup>303</sup>

Het hof miste een dergelijke actieve opstelling in een zaak waarin de minderjarige reeds negen maanden in een gesloten jeugdzorginstelling verbleef en de rechter in eerste aanleg reeds in twee beschikkingen Bureau jeugdzorg had aangespoord om ‘spoedig met duidelijke en concrete maatregelen te kunnen komen waar het verdere behandeltraject van de minderjarige betreft’. De beslissing van de rechtbank werd vernietigd en de minderjarige mocht bij zijn moeder wonen totdat een open behandelplek gerealiseerd was.<sup>304</sup> In veel gevallen kwam Bureau jeugdzorg er met een ‘standje’ vanaf. In een zaak waarin geen plaats was in een ggz-instelling voor de juiste behandeling en

301 Hof ‘s-Hertogenbosch 4 mei 2011, ECLI:NL:GHSHE:2011:BQ3575.

302 Rb ‘s-Gravenhage 19 maart 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BW1418 (er was niet tijdig een behandelplan ingediend. Ook was er geen aanvullend onderzoek verricht om te bezien of meer behandeling nodig was dan alleen de cognitieve gedragstherapie).

303 Hof ‘s-Hertogenbosch 4 mei 2011, ECLI:NL:GHSHE:2011:BQ3575.

304 Hof ‘s-Hertogenbosch 4 mei 2011, ECLI:NL:GHSHE:2011:BQ3575. Zie tevens Rb. Rotterdam 7 april 2009, ECLI:NL:RBROT:2009:BI2412. De Rechtbank Rotterdam oordeelde dat van de zijde van het Leger der Heils – uitvoerder van de ondertoezichtstelling – wordt verwacht dat zij voortvarend te werk gaat en min of meer concreet kan aangeven wanneer er met de behandeling kan worden gestart.

een plaatsing in de crisisopvang zeker niet in het belang van de minderjarige zou zijn, was continuering van het verblijf in een gesloten jeugdzorginstelling aangewezen. Bureau jeugdzorg werd erop gewezen dat plaatsing in een gezinsinstelling voortvarend ter hand moest worden genomen en de machtiging werd afgegeven voor een kortere duur; namelijk zes weken in plaats van drie maanden.<sup>305</sup>

*Het verzaken van de taak om minder vergaande alternatieven te onderzoeken*

De Rechtbank Maastricht oordeelde dat het op de weg van Bureau jeugdzorg ligt om allereerst te onderzoeken of niet met een minder ingrijpende maatregel kan worden volstaan om de gedragsmoeilijkheden van de jeugdige het hoofd te bieden. Mede omdat Bureau jeugdzorg een indicatiebesluit had overgelegd, waarin geen data meer stonden vermeld, werd het verzoek om een gesloten machtiging afgewezen.<sup>306</sup> In een andere zaak was ook sprake van een formeel gebrek en werd Bureau jeugdzorg verweten niet voldoende rekening gehouden te hebben met het ultimatum remedium beginsel.

Naast het gegeven dat een instemmingsverklaring van een gedragswetenschapper ontbrak – wat op zichzelf al voldoende reden vormde om geen machtiging te verlenen – was het Hof Arnhem-Leeuwarden in haar beschikking van 14 augustus 2014 van oordeel dat het Leger de Heils te snel was overgegaan tot de maatregel van gesloten plaatsing en dat de mogelijkheid van intensieve hulp vanuit de thuissituatie onvoldoende was benut. Het hof benadrukte dat een machtiging tot plaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg een uiterste maatregel is, zeker gelet op de jonge leeftijd van de jeugdige en zijn behoefte aan warmte en geborgenheid vanuit een gezinsituatie.<sup>307</sup>

*Onvoldoende onderbouwing van de gronden voor een gesloten plaatsing*

Een verzoek tot gesloten plaatsing moet voldoende worden onderbouwd. Door een interne fout bij Bureau jeugdzorg werd geen rekening gehouden met een psychologisch rapport. Uit dit rapport bleek nu juist dat bij de minderjarige geen sprake was van een ontwikkelingsstoornis en dat de problemen van de minderjarige zelfs door toedoen van Bureau jeugdzorg waren ontstaan. Dit leidde tot niet-ontvankelijkheid van het verzoeker en onmiddellijke beëindiging van de plaatsing, wat mede mogelijk was doordat een pleeggezin de minderjarige vanaf dat moment in hun gezin wilde opnemen.<sup>308</sup> In een andere zaak

---

305 Rb. Den Haag 11 juni 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:7717. Zie Hof Arnhem-Leeuwarden 11 juni 2015 waarbij de rechter ook besliste tot een tussentijds toetsingsmoment om erop toe te kunnen zien dat na de huidige observatieperiode met de benodigde voortvarendheid aan de voor de minderjarige zo noodzakelijk behandeling wordt gestart (ECLI:NL:GHARL:2015:4380).

306 Rb. Maastricht 18 februari 2010, ECLI:NL:RBMAA:2010:BL8293.

307 Hof Arnhem-Leeuwarden 14 augustus 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:6516.

308 Hof Leeuwarden 29 juli 2008, ECLI:NL:GHLEE:2008:BD9030.

werd Bureau jeugdzorg verweten dat zij niet zo spoedig mogelijk had gezorgd voor een nadere onderbouwing van de noodzaak van een gesloten plaatsing. Het is de verantwoordelijkheid van Bureau jeugdzorg om te beschikken over voldoende mankracht. In casu werd besloten tot onmiddellijke beëindiging van de plaatsing omdat de gronden voor een gesloten plaatsing onvoldoende onderbouwd waren.<sup>309</sup>

*Onvoldoende duidelijkheid en voortvarendheid ten aanzien van het toekomstperspectief van de jeugdige*

Rechters waren, ten slotte, vooral kritisch op de wijze waarop Bureau jeugdzorg haar taak uitvoerde ten aanzien van bieden van toekomstperspectief aan de jeugdige. In een aantal zaken werd Bureau jeugdzorg onvoldoende voortvarendheid of onduidelijkheid daaromtrent verweten. De Rechtbank Den Haag eiste van Bureau jeugdzorg actuele informatie te verstrekken op de navolgende zitting over het toekomstperspectief van de minderjarige en welke behandeling noodzakelijk zal zijn.<sup>310</sup> Plaatsing in een GGZ-instelling moest voortvarend(er) door Bureau jeugdzorg ter hand genomen worden en daarom verleende de Rechtbank Den Haag een machtiging gesloten jeugdzorg voor de korte duur van vijf weken.<sup>311</sup> Het Hof Amsterdam overwoog dat het tot de taken van Bureau jeugdzorg behoort om ervoor zorg te dragen dat voor voogdijpupillen die de gesloten jeugdzorg verlaten tijdig een passende vervolgplek is geregeld. Daarbij dienen deze voogdijpupillen tijdig en voldoende op de hoogte te zijn van het vervolgtraject na een gesloten plaatsing. Hoewel Bureau jeugdzorg in dit opzichte in gebreke was gebleven, was volgens het hof geen sprake van onrechtmatig handelen en leidde dit niet tot vernietiging van de besteden beschikking.<sup>312</sup> Zeer grote voortvarendheid eiste de Rechtbank Oost-Brabant van Bureau jeugdzorg ten aanzien van een vervolgplaatsing 'nu ten aanzien van de verlening van de machtiging gesloten plaatsing in geval van meerderjarigheid terughoudendheid moet worden betracht'. De machtiging werd slechts voor de duur van één maand verleend en voor het overige deel aangehouden.<sup>313</sup> In een andere zaak eist de Rechtbank Amsterdam dat Bureau jeugdzorg op korte termijn zou starten met het opzetten van de behandeling

309 Rb. Maastricht 5 januari 2010, ECLI:NL:RBMAA:2010:BL2297.

310 Rb. Den Haag 6 december 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:18431.

311 Rb. Den Haag 11 juni 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:7717.

312 Hof Amsterdam 20 augustus 2013, ECLI:NL:GHAMS:2013:5233.

313 Rb. Oost-Brabant, 13 maart 2014, ECLI:NR:RBOBR:2014:1855, *JPF* 2014/157. Zie tevens Rb. Rotterdam 10 april 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:2550 (de rechtbank betreurt dat er door de GI niet over een alternatief plan is nagedacht). Zie tevens Rb. Limburg 12 februari 2016, ECLI:NL:RBLIM:2016:1446 (de kinderrechtter is van oordeel dat het in het belang van de jeugdige is dat de verleende machtiging tot uithuisplaatsing met één extra week wordt verlengd. Enerzijds moet die extra week voldoende zijn om een vervolgplek te realiseren en anderzijds wordt daarmee het signaal aan de GI gegeven om alles op alles te zetten om het voor [minderjarige] mogelijk te maken dat zij zo spoedig mogelijk in de nabijheid van haar woonplaats bij haar vader in een open setting kan worden ondergebracht).

van de verslavingsproblematiek bij de minderjarige.<sup>314</sup> Overigens werd een onduidelijk toekomstperspectief niet altijd aan Bureau jeugdzorg verweten. Het Hof Amsterdam bijvoorbeeld, verweet het de minderjarige zelf.<sup>315</sup>

### Analyse

Uit de hierboven beschreven zaken valt moeilijk op te maken hoe zwaar rechters tillen aan fouten die door Bureaus jeugdzorg werden gemaakt. Wel valt op dat zij zich hier soms over uitspreken. Onvoldoende voortvarendheid betrachten bij het vinden van een vervolgvoorziening was het grootste manco. Soms bleef het bij een terechtwijzing, in andere zaken werd de duur van de afgegeven machtiging bekort en in weer andere zaken werd een verlengingsverzoek afgewezen omdat Bureau jeugdzorg bij herhaling in gebreke was gebleven. In enkele zaken *eisten* rechters verbetering van Bureau jeugdzorg: meer voortvarendheid en betere informatievoorziening. In ieder geval baart het zorgen dat rechters het blijkbaar vaak nodig vonden om een standje uit te delen aan Bureau jeugdzorg. Het valt op dat rechters zich kritisch uitlieten jegens het handelen van Bureau jeugdzorg, maar niet in de richting van de gesloten instellingen. Dit is wellicht verklaarbaar doordat gesloten instellingen geen partij zijn bij een verzoek tot een machtiging gesloten jeugdhulp, ook niet bij een verlengingsverzoek.

## 5.6 ANALYSE EN CONCLUSIES

Dit hoofdstuk startte met een citaat van Eekelaar waarin hij stelt dat de rechter algemene uitgangspunten moet subjectiveren in het licht van de specifieke omstandigheden van het geval. Daarom draaide het in dit hoofdstuk: hoe pasten kinderrechters de materiele rechtsnormen die hebben te gelden bij een beslissing over een verzoek tot plaatsing in gesloten jeugdhulp? Daarbij stonden de volgende onderzoeksvragen centraal:

- Hoe wordt in de rechtspraktijk getoetst aan het materieelrechtelijke criterium voor een gesloten uithuisplaatsing in het individuele geval?
- Welke knelpunten kunnen ten aanzien van (de implementatie van) de Wet op de jeugdzorg en later de Jeugdwet gesignaleerd worden?

In dit hoofdstuk is beschreven hoe rechters oordeelden over de noodzaak en de doelmatigheid van een verzoek tot (beëindiging van) een gesloten uithuis-

---

314 Rb. Amsterdam 13 mei 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:3084.

315 Hof Amsterdam 24 juli 2012, ECLI:NL:GHAMS:2012:BX6053 ('(h)et hof overweegt dat,(...), [de minderjarige] hier zelf een groot, zo niet het grootste aandeel in heeft. Indien hij zijn positieve ontwikkeling blijft vervolgen, geeft dat de gezinsvoogd wellicht meer mogelijkheden om [de minderjarige] elders geplaatst te krijgen. Hierdoor zal hij sneller duidelijkheid krijgen omtrent zijn toekomstperspectief').

plaatsing in de jaren 2008-2017. Geïnterpreteerd is hoe de onderdelen van het materieelrechtelijk criterium in de jurisprudentie zijn toegepast. Het materieelrechtelijke criterium gaat met name over de noodzaak en de doelmatigheid van een gesloten uithuisplaatsing.

#### *Meer verfijnde motiveringen*

De bestudeerde jurisprudentie laat zien dat rechters verschillen ten aanzien van de vraag wanneer een plaatsing of een verlenging van een plaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp gerechtvaardigd is. Voorzichtig kan worden geconcludeerd dat de motivering van een dergelijke beslissing zich gedurende de afgelopen jaren heeft geconcretiseerd en na de inwerking-treding van de Jeugdwet verder is verfijnd.

#### *Motiveringen toegesneden op de omstandigheden van het geval*

Een tweede belangrijke conclusie is dat rechters over veel ruimte beschikken om te beslissen naar eigen inzicht, binnen de bandbreedte van een verzoek tot gesloten jeugdhulp. Ik heb geprobeerd om minimumeisen af te leiden uit de rechtspraak, maar deze waren er nauwelijks te vinden. Beslissingen zijn uitermate onvoorspelbaar op grond van het hierboven beschreven juridische onderzoek. De reden hiervoor lijkt de ruimte te zijn die de rechtsgrond voor een machtiging gesloten jeugdhulp in de Jeugdwet biedt.

Hieronder volgt een aantal voorbeelden van beslispunten waaruit afgeleid kan worden dat de materieelrechtelijke norm voor plaatsing in een instelling voor gesloten jeugdhulp als een zeer open norm kan worden beschouwd.

- Rechters gaan verschillend om met de kwestie of de jeugdige wel of niet instemt met een machtiging gesloten jeugdhulp (de voorwaardelijke machtigingsvariant daargelaten). Hoewel instemming van de jeugdige met een gesloten machtiging geen wettelijk vereiste is, wordt in een beschikking vaak beschreven hoe de jeugdige tegen (een verlenging van) een machtiging aankijkt. Impliciet lijkt door rechters te worden verondersteld – en dit lijkt ook aannemelijk – dat de behandelmotivatie van de jeugdige van grote invloed is op de effectiviteit van de behandeling. Sommige rechters zien in een gebrek aan behandelmotivatie juist een doorslaggevende reden om een reden om een machtiging te verlengen (het gebrek aan behandelmotivatie wordt in dat geval gezien als vorm van onttrekkingsgevaar). Andere rechters achten een gebrek aan behandelmotivatie, zeker wanneer de jeugdige reeds een langere periode gesloten heeft gezeten, als indicatie dat het tijd wordt om een nieuwe vorm van behandeling te proberen.
- Rechters trekken verschillende conclusies uit de observatie dat er geen sprake is van onttrekkingsgevaar. Onttrekkingsgevaar is onderdeel van het wettelijk criterium voor een gesloten plaatsing, maar ook wanneer dat gevaar niet (langer) aanwezig is, kiezen rechters er soms voor om een jeugdige toch gesloten te plaatsen.



- Rechter hanteren in veel gevallen, meer of minder impliciet, het criterium dat eerdere hulp moet hebben gefaald, maar ook hiervoor geldt dat het vereiste niet altijd strikt wordt toegepast.
- Rechter kijken op volstrekt verschillende wijze naar de meest wenselijke duur van een gesloten plaatsing. Sommige rechters zijn van mening dat een machtiging voor de periode van een jaar voor een jeugdige niet te overzien is. Andere rechters zijn van mening dat een machtiging voor een korte periode weinig zinvol is omdat de jeugdige dan geneigd zal zijn 'zijn tijd uit te zitten'.
- Goed gedrag loont, zo lijkt het jurisprudentieonderzoek uit te wijzen. Wanneer de jeugdige zich goed gedraagt, wordt dit niet zelden vertaald in een kortere verlenging of in een afwijzing van het verzoek. Maar slecht gedrag kan evengoed tot gevolg hebben dat de jeugdige de gesloten accommodatie mag verlaten of een machtiging voor een kortere duur krijgt opgelegd.

#### *Conclusies ten aanzien van het noodzaaks criterium*

Het zogenoemde noodzaaks criterium is in twee delen vervat. Het eerste deel houdt in dat jeugdhulp noodzakelijk is in verband met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen en het tweede deel schrijft voor dat een gesloten plaatsing noodzakelijk is om te voorkomen dat de jeugdige zich aan de jeugdhulp onttrekt. Het totaal van gepubliceerde rechterlijke uitspraken toont aan dat ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen vrijwel niet aan de noodzaak van een gesloten uithuisplaatsing in de weg staan. Er is een zeer sterke samenhang tussen de problematiek van de jeugdige en de noodzaak tot een gesloten plaatsing. Het kwam bijna niet voor dat rechters de problematiek van de jeugdige te zwaar, te licht of te afwijkend vonden om niet in aanmerking te komen voor een gesloten plaatsing. Dit levert een vergaarbak van complexiteit qua problematiek op. Dat de problematiek zeer verschillend van aard is, wordt bijvoorbeeld geïllustreerd in de jurisprudentie over jeugdigen die wensen uit te reizen naar Syrië of Irak om deel te nemen aan de jihad, wat in de jurisprudentie werd aangemerkt als een ernstige ontwikkelingsbedreiging voor de jeugdige. Ook problematiek in de criminele sfeer – zelfs ernstige gewelds- en levensdelicten – vormen in de bestudeerde jurisprudentie geen beletsel om een machtiging gesloten jeugdhulp toe te wijzen.

Bij psychiatrische problematiek lag dit iets anders. De ruime definitie van 'ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen' bleek niet altijd toereikend voor de psychiatrische problematiek van kinderen. Hoewel deze problemen in het dagelijkse leven zeker getypeerd worden als ernstige problematiek, leken rechters zich voor deze doelgroep het sterkst af te vragen of een machtiging gesloten jeugdhulp wel de aangewezen maatregel was. Wellicht zelfs omdat de zwaarte van de problematiek bij deze jeugdigen dusdanig ernstig was dat deze groep jeugdigen als ongeschikt voor een behandeling in gesloten jeugdhulp werd aangemerkt. Dit laatste laat overigens ook zien dat het noodzaaks-

criterium en het doelmatigheids criterium in elkaars verlengde liggen en niet los gezien kunnen worden van elkaar.

Het eerste en het tweede noodzaaks criterium – namelijk dat opsluiting noodzakelijk is vanwege het gevaar dat de jeugdige zich anders aan de jeugdhulp onttrekt – lopen in elkaar over, in die zin dat de inhoud van het onttrekkingsgevaar samenviel met de problematiek. Onttrekkingsgevaar hoefde zich namelijk niet altijd te manifesteren in fysiek weggelopen, ook het gebrek aan inzicht bij de jeugdige dat jeugdhulp nodig is, werd tot onttrekkingsgevaar gerekend (en werd tevens tot de ernstige opgroei problematiek gerekend).

In sommige gevallen werd weglööpproblematiek aanwezig geacht omdat de jeugdige zich reeds meerdere keren aan een gesloten plaatsing of een andere vorm van zorg onttrokken had, maar dit was niet per se noodzakelijk. Het lijkt erop dat hoofdrol in deze afweging van de rechter is weggelegd voor het vertrouwen dat de rechter erin heeft of het onttrekkingsgevaar zich al dan niet manifesteert. Ook lijkt zoiets menselijks als een ‘gunfactor’ een belangrijke rol te spelen. Maar nader onderzoek, bijvoorbeeld door rechters hierover te interviewen, zou moeten uitwijzen hoe belangrijk factoren als ‘vertrouwen’ en ‘gunfactor’ nu echt zijn.

Uit de bestudeerde jurisprudentie blijkt dat het gesloten karakter van deze maatregel als randvoorwaarde fungeert om de zo noodzakelijk geachte behandeling tot stand te brengen. Het ultimatum remedium karakter van de gesloten jeugdhulp speelt in de bestudeerde jurisprudentie een belangrijke rol. Rechters wezen er vaak op dat een gesloten plaatsing het laatste redmiddel is om een behandeling tot stand te brengen. Een machtiging gesloten jeugdhulp lijkt niet per se in de eerste plaats een keuze voor gesloten jeugdhulp te zijn, maar vaker een keuze bij gebrek aan andere keuzes. In dat licht is het zorgelijk dat de rechterlijke motivering vaak probleembeschrijvend van aard is in plaats van doel- en oplossingsgericht. Het beeld dat naar voren komt uit de jurisprudentie is dat het ‘zo niet langer gaat met deze jeugdige’ en wel om die en die reden. Wellicht lag het zwaartepunt van de rechterlijke motivering meer bij het noodzaaks criterium en minder bij het doelmatigheids criterium doordat met name bij jeugdigen die voor de eerste keer gesloten geplaatst worden, een duidelijke diagnose ontbrak zodat over het doel van de gesloten plaatsing niet veel meer opgeschreven kon worden dan dat goed uitgezocht moet worden welke behandeling nodig is. Dit roept wel vragen op over de termijn van de gesloten plaatsing, want de bestudeerde set rechterlijke beschikkingen laat zien dat diagnostisch onderzoek al snel vier à vijf maanden in beslag neemt.

#### *Conclusies ten aanzien van het doelmatigheids criterium*

Uit de bestudeerde beschikkingen blijkt dat het doel van gesloten jeugdhulp lang niet altijd nauwkeurig is en op de jeugdige is toegespitst. Beschermen en behandelen zijn de voornaamste doelen waarvoor gesloten jeugdhulp wordt ingezet. Deze doelstellingen conflicteren nogal eens. Een duidelijke ondergrens

die rechters hebben gesteld is dat verblijf in gesloten jeugdhulp niet langer rechtmatig is als het verblijf meer een jeugdetentiekarakter heeft.

Een in de praktijk ontwikkeld criterium is dat een gesloten machtiging op de minst bezwarende wijze ten uitvoer gelegd moet worden. In geval van twijfel geeft dit criterium nogal eens net de doorslag. Behandeling, een van de voornaamste doelen, dienst passend te zijn. De Jeugdwet spreekt van 'verantwoorde hulp'. Een algemeen aanvaardbare lijn lijkt te zijn dat op de Staat niet de verplichting rust om elke jeugdige steeds de best denkbare behandeling te bieden.<sup>316</sup> In 2016 formuleerde het Hof Arnhem-Leeuwarden dit als volgt: van de overheid wordt een actieve houding verwacht. In ieder geval komt uit de jurisprudentie niet naar voren dat alleen sprake is van passende zorg wanneer de jeugdige een op zijn persoon toegesneden, individuele behandeling krijgt. Rechterlijke twijfel over de geschiktheid van gesloten jeugdhulp wordt vaak geëtaleerd, maar leidt lang niet altijd tot afwijzing omdat een andere optie simpelweg niet voorhanden is. Wat door rechters wel scherp wordt veroordeeld, zijn situaties waarin men tegen beter weten in blijft volharden in een gesloten plaatsing die reeds geruime tijd niets oplevert. In de praktijk is hiervoor het criterium 'concreet uitzicht op de noodzakelijk geachte behandeling' gecreëerd. Met name waren kinderrechters kritisch op de rol van Bureau jeugdzorg/GI. Overschrijding van de redelijke termijn – waarvoor geldt dat sprake is van omslagpunt na ongeveer een half jaar, maar ook dit is niet eenduidig – leidde in sommige gevallen tot afwijzing van een verlengingsverzoek.

Wanneer het gaat om het te verwachten succes van een behandeling manifesteren zich grote verschillen tussen rechters. Het behandelingsucces staat met name onder druk wanneer sprake is van zware psychiatrische problematiek. Afgaande op de beslissingen lijkt het lang niet altijd gerechtvaardigd dat deze kinderen toch in gesloten jeugdhulp worden geplaatst. Alweer lijkt een gebrek aan alternatieven doorslaggevend.

#### *Verlengingsbeslissingen*

Bij verlengingsbeslissingen heeft de toetsing van de noodzakelijkheid van de gesloten plaatsing een ander karakter dan bij een eerste plaatsing. Er is zeer veel jurisprudentie gepubliceerd waarin door jeugdigen zelf wordt bepleit (er zijn veel verlengingsbeslissingen waarover in hoger beroep wordt beslist, gepubliceerd) dat het inmiddels beter met hen gaat, zodat hiermee de noodzaak voor een gesloten plaatsing is komen te vervallen. Heel af en toe kreeg de jeugdige het voordeel van de twijfel en werd de gesloten plaatsing opgeheven, maar in bijna alle gevallen die uit de gepubliceerde jurisprudentie bekend zijn, bleek dat dit argument in de rechterlijke beslissing gepareerd werd met

---

316 Hof 's-Gravenhage 6 november 2012, ECLI:NL:GHSGR:2011:BY2991, JPF 2013/45, m.nt. Vlaardingerbroek.

het argument dat het belang dat de ingezette behandeling wordt afgemaakt, prevaleert.

Tevens verschuift, logischerwijs, in verlengingsbeslissingen het zwaartepunt van de motivering van het noodzaaks criterium naar het doelmatigheids criterium. Namelijk: beantwoordt de huidige behandeling aan het doel dat met de gesloten plaatsing nagestreefd wordt? Uit bestudering van de gepubliceerde jurisprudentie is het lastig gebleken om het doelmatigheids criterium in meer abstracte zin af te leiden. Met name bij een verlengingsverzoek is het onwenselijk dat rechters zo verschillend omgaan met het criterium. Men mag verwachten dat er dan informatie is verzameld en concrete doelen zijn opgesteld.

Een belangrijke vraag in dit verband is of rechters in een beschikking over een verlengingsbeslissing ook kritischer zijn op impact van de – inmiddels langer durende – vrijheidsberoving. De afweging tussen het recht om niet van je vrijheid beroofd te worden en het belang om effectief behandeld te worden voor de problematiek waarmee de jeugdige te kampen heeft, komt immers met het verstrijken van de tijd in een gesloten instelling steeds nauwer te liggen (reciprociteitsbeginsel). Uit de analyse blijkt wel dat rechters streng toetsten of inmiddels met de juiste behandeling is gestart, maar de bestudeerde jurisprudentie laat daarin geen coherente visie zien over hoe de beslissing uitvalt als de rechter hier ontevreden over is. Hoewel in zijn algemeenheid uit de jurisprudentie afgeleid kan worden dat rechters ‘ongeduldiger’ worden als passende behandeling uitblijft of als een passende doorplaatsing naar een andere instelling lang op zich laat wachten, is lastig te voorspellen wanneer het omslagpunt is bereikt waarop rechters een langer voortdurende plaatsing niet langer rechtmatig achten. De bestudeerde zaken zijn zo casuïstisch dat hier telkens weer andere redenen voor zijn. Wat wel opvalt is het doorslaggevend belang in dergelijke beslissingen van praktische factoren als ‘het pleeggezin is bereid om de jeugdige terug te nemen’ of ‘er is eindelijk een behandelplek gerealiseerd in die specialistische instelling’. Het hing, kortom, heel erg van de praktische mogelijkheden af of een jeugdige langer gesloten geplaatst bleef of niet.

#### *De persoon van de kinderrechter nader bekeken*

De jurisprudentie wijst uit dat het huidige materiële criterium genoeg – of misschien zelfs teveel – ruimte biedt aan rechters om een eigen afweging te maken. Er zijn bijvoorbeeld talloze factoren die een rol speelden bij beslissingen als deze, zoals de bereidwilligheid van ouders om mee te werken aan (thuis)behandeling, de schoolcarrière van de jeugdige, een parallel lopend strafrechtelijk proces, de beschikbaarheid van een pleeggezin, verslavingen of alcohol. De persoonlijke overtuiging van de rechter lijkt doorslaggevend voor de beslissing die hij uiteindelijk neemt. En het criterium van de belangen van het kind helpt de rechter hier een handje bij: daar kun je immers alle kanten mee op. Ook de menselijke factor is van niet te onderschatten belang: hoeveel ‘fiducie’ heeft de rechter er nog in? ‘Ziet’ de rechter iets in het kind waaruit hij de hoop put

dat er vooruitgang is? Tot op zekere hoogte zullen we moeten accepteren dat beslissingen over kinderbeschermingsmaatregelen niet tot in detail te motiveren zijn. Maar het vereist wel dat de kinderrechtters zeer ervaren en professioneel moeten zijn en wat mij betreft vaker dan nu het geval is in meervoudige samenstelling beslissingen nemen over verzoeken gesloten jeugdhulp. De rechtsonzekerheid is nu eenvoudigweg te groot, zo blijkt uit de hierboven gepresenteerde jurisprudentie.

#### *Het systeem van gedwongen zorg*

Hierboven is betoogd dat kinderrechtters laten zien dat zij doorgaans kritisch toetsen of een gesloten plaatsing gerechtvaardigd is. Maar – en dit is op het eerste gezicht tegenstrijdig – duidelijke grenzen of ijkpunten aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of een plaatsing al dan niet rechtmatig is, worden niet gesteld. Dit komt mijns inziens met name doordat de gesloten jeugdhulp een vergaarbak is van complexiteit en jeugdigen met onvoorstelbaar zware problematiek moet bedienen. Er komen scherp beargumenteerde beslissingen voorbij, maar het is maar zeer de vraag of het systeem van gesloten jeugdhulp ook beter wordt van deze individuele beslissingen. Zo was vaak het geval dat rechtters een plaatsing in gesloten jeugdzorg wel als rechtmatig, maar niet als wenselijk ervoeren. Kinderrechtters maken vaak gebruik van een *obiter dictum* om in ieder geval in een individuele beslissing een frustratie kenbaar te maken en de hulpverlening aan te manen tot voortvarendheid. Sommige rechterlijke beslissingen getuigen van een inventieve en dus betrokken rechter. Daarmee is overigens nog niet gezegd dat een rechter die zich lijdelijk opstelt geen rechtvaardige beslissingen neemt. Wellicht dat het systeem een kinderrechter wat meer moet prikkelen om de noodzaak en met name de doelmatigheid van vrijheidsbeneming te toetsen. Zo zou wat mij betreft een rechter een verzoek vaker dan nu het geval moeten afwijzen omdat de problematiek eenvoudigweg te complex is en alleen intramurale kinder- en jeugdpsychiatrische voorzieningen zijn toegerust om doelmatig aan de slag te gaan.

Daarnaast dienen procedurele waarborgen er onder andere toe de negatieve effecten van het ‘onbegrensde’ dynamische karakter van de materieelrechtelijke criteria af te zwakken. In het volgende hoofdstuk zal worden onderzocht in hoeverre dat ook lukt.

#### *Vier bijzondere groepen in de gesloten jeugdhulp*

In dit hoofdstuk is apart aandacht besteed aan vier speciale doelgroepen: jonge kinderen, jongvolwassenen, jeugdigen die met het jeugdstrafrecht in aanraking komen en radicaliserende tieners. De materieelrechtelijke norm voor een plaatsing in gesloten jeugdhulp biedt in de praktijk voldoende ruimte voor al deze groepen kinderen in gesloten jeugdhulp. De vraag rijst of de regeling voor gesloten jeugdhulp past bij jonge kinderen. Had de wetgever deze ruimte wel mogen bieden? Mijns inziens past de jonge doelgroep niet binnen de

gesloten jeugdhulp, alleen al gelet op het criterium uit de Richtlijnen voor alternatieve zorg dat jonge kinderen – in ieder geval kinderen jonger dan drie jaar – in gezinsverband *moeten* opgroeien. Ook ten aanzien van jeugdigen voor wie overwogen wordt dat gesloten jeugdhulp ook na de 18<sup>e</sup> verjaardag noodzakelijk wordt, lijkt men zich op glad ijs te begeven. Niet tegenstaande de strenge vereisten die in de jurisprudentie zijn aangelegd en later zijn gecodificeerd, zal de rechtspraktijk en het domein van de gesloten jeugdhulp mijns inziens moeten erkennen dat de regeling van de gesloten jeugdhulp eenvoudigweg niet gebruikt moet worden voor 18-plussers, tenzij de jongvolwassenen daar zelf uitdrukkelijk mee instemmen. Ten aanzien van radicaliserende tieners is het lastig om conclusies te trekken, het lijkt geen trend te zijn geworden om radicaliserende tieners in gesloten jeugdhulp te plaatsen, althans daar geeft de gepubliceerde jurisprudentie geen aanwijzingen voor.

De analyse van beschikkingen aangaande jeugdigen die zowel met het jeugdstrafrecht als met gesloten jeugdhulp in aanraking komen, wijst uit dat gesloten jeugdhulp een zeer belangrijke ‘partner’ van het jeugdstrafrecht is. Het jeugdstrafrecht is dan ook gebaat bij een goed functionerend systeem van gesloten jeugdhulp. De invloed van de gesloten jeugdhulp op het jeugdstrafrecht is in de afgelopen jaren enorm gebleken, zowel als het gaat om een dalende instroom in justitiële jeugdinrichting alsook de veelvuldige toepassing van gesloten jeugdhulp als bijzondere voorwaarde.

Samenvattend wijst een analyse van de rechtspraktijk uit dat kinderrechters optimaal gebruik maken van de ruimte die de wettelijke open normen hen bieden. Tegelijkertijd heeft de kinderrechter een lijdelijke rol als het gaat om het beslissen op verzoek. Er zijn enkele voorzichtige criteria in de praktijk ontwikkeld, bijvoorbeeld dat een machtiging op de minst belastende wijze ten uitvoer moet worden gelegd. Uiteindelijk is de belangrijkste conclusie van dit deel van het jurisprudentieonderzoek dat een gebrek aan alternatieven vaak de meest doorslaggevende factor van de rechterlijke belangenafweging is.

## 6 Tien jaar rechterlijke toetsing (2008-2017) van formele criteria voor een gesloten uithuisplaatsing

‘Nou, het was denk ik twee, drie weken voordat die zitting was zei m’n gezinsvoogd tegen me “dan en dan is de zitting, want ik ga een aanvraag doen voor een gesloten machtiging”. Ik zei “dat is prima, zeg maar vast dat ik niet kom”. Toen moest ik een brief schrijven waarom ik niet zou komen. Dat heb ik gedaan, en opgestuurd naar m’n gezinsvoogd. En ik dacht “die geeft het wel ergens af”. En nadat de uitspraak was gedaan had ik niets meer van m’n gezinsvoogd vernomen. Toen was ik op school en ik werd opgehaald door twee politieagenten. Ik dacht “dat is vast voor iets wat ik nog heb openstaan, ik heb iets geflikt en daar zijn ze achter gekomen”. Maar toen zeiden ze “je wordt gesloten geplaatst”. Ik zei “ik wordt gesloten geplaatst?”. Dat vond ik apart. Toen ik hier terecht was gekomen zei m’n gezinsvoogd “dat hebben we gedaan zodat je niet weg zou lopen, als we het jou van tevoren zouden hebben verteld dat je gesloten moest zou je sowieso de benen nemen”.’

Interview met een 13-jarig meisje dat gesloten is geplaatst

### 6.1 INLEIDING

De wijze waarop invulling wordt gegeven aan de waarborgen en rechtsbescherming waarmee de rechtspositie van de jeugdige voor wie om een machtiging gesloten jeugdhulp wordt verzocht, staat in dit hoofdstuk centraal. De procedurele waarborgen waarmee de rechtspositie van de jeugdige zijn bekleed, vormen naast ‘noodzaak’ en ‘doelmatigheid’ de derde bouwsteen van deze studie naar de rechtmatigheid van beslissingen die leiden tot gesloten jeugdhulp. Zoals gezegd is het doel van deze studie om te onderzoeken in hoeverre de beslissingen tot plaatsing van jeugdigen in gesloten accommodaties voor jeugdhulp in Nederland rechtmatig zijn in het licht van het Europese en internationale juridische kader van kinder- en mensenrechten. De formele vereisten geven invulling aan de rechtswaarborgen voor de jeugdige, zoals bijvoorbeeld de instemmingsverklaring van de gedragswetenschapper. Dit hoofdstuk focust zich op de vraag hoe in de rechtspraktijk wordt getoetst aan de formele vereisten die de wet stelt aan de beslissing tot een gesloten plaatsing. Immers, het is de kinderrechter die de procesorde bewaakt.<sup>1</sup> In het verlengde daarvan wordt de vraag gesteld welke knelpunten ten aanzien van

---

1 Hof Leeuwarden 19 juli 2011, ECLI:NL:GHLEE:2011:BR2401, JPF 2011/142, r.o. 6.2.

de (implementatie van de) Wet op de jeugdzorg en later de Jeugdwet gesignaleerd kunnen worden.<sup>2</sup>

## 6.2 HET INGRIJPENDE KARAKTER VAN DE MAATREGEL IN RELATIE TOT DE PROCEDURELE WAARBORGEN

De minderjarige wordt bij een gesloten uithuisplaatsing van zijn vrijheid beroofd. Vanwege het ingrijpende karakter van deze maatregel ligt het voor de hand te veronderstellen dat rechters de procedurele waarborgen zullen handhaven. Dit was bijvoorbeeld het geval bij een uitspraak van het Hof Arnhem uit 2008. Het hof vernietigde de beschikking van de rechtbank waarbij het verzoek tot verlenging gesloten plaatsing niet aan de jeugdige en zijn advocaat was verstrekt en het beginsel van hoor- en wederhoor was geschon- den. Gelet op het ingrijpende karakter van vrijheidsbeneming was dit onaan- vaardbaar.<sup>3</sup>

De meest in het oog springende rechtswaarborgen voor de jeugdige, met name in een vergelijking met de rechtspositie van minderjarigen die op grond van art. 1:265b BW uit huis geplaatst worden, zijn dat de jeugdige voor wie om een machtiging gesloten jeugdhulp wordt verzocht een raadsman krijgt toegewezen, wordt onderzocht door een gekwalificeerde gedragswetenschapper en zelfstandig in hoger beroep kan gaan tegen een beslissing van de kinder- rechter. Deze laatste waarborg vloeit voort uit de zelfstandige procespositie van de jeugdige vanaf twaalf jaar en ouder die met gesloten jeugdhulp in aanraking komt (art. 6.1.1 lid 2 Jw).

### *Leeswijzer*

Hierna worden de waarborgen die volgen uit de wet één voor één besproken, waarbij de volgorde van de regeling gesloten jeugdhulp zoveel mogelijk wordt aangehouden. Allereerst komt de procespositie van de jeugdige aan bod, gevolgd door een verhandeling over de raadsman van de jeugdige en de eventuele rol die is weggelegd voor een bijzondere curator. Vervolgens worden twee rechtswaarborgen besproken die in nauwe relatie tot elkaar staan: (1) er moet een specifieke machtiging zijn verstrekt (2) door de kinderrechter. In de paragrafen 6, 7 en 8 komen de vereisten van de verleningsbeslissing, de

---

2 Overigens moet het verschil tussen beide regelingen niet te zwaar worden aangezet. De wetgever heeft de regeling voor gesloten jeugdhulp niet inhoudelijk willen aanpassen bij de overgang van de Wet op de jeugdzorg naar de Jeugdwet. Die werd ook bevestigd door de Rechtbank Rotterdam die aangaf dat de jurisprudentie die is gevormd ten aanzien van het destijds vigerende art. 29a van de Wet op de jeugdzorg over de toepasselijkheid van de gesloten jeugdhulp voor jeugdigen in de leeftijd tot 21 jaar, onverkort geldt. (Rb. Rotterdam 10 april 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:2550; Rb. Rotterdam 29 april 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:3234, PFR-Updates.nl 2015-0166).

3 Hof Arnhem 11 november 2008, ECLI:NL:GHARN:2008:BG4847.



instemmingsverklaring van de gedragswetenschapper en het recht om gehoord te worden, aan bod. In paragraaf 9 wordt kort ingegaan op de rechtswaarborgen bij de spoedmachtiging; in paragraaf 10 staat de rechtsbescherming van de jeugdige bij de voorwaardelijke machtiging centraal. In paragraaf 11 wordt aandacht besteed aan enkele rechtswaarborgen die hiervoor niet aan bod zijn gekomen. Paragraaf 12 handelt over het recht op compensatie wegens onrechtmatige vrijheidsberoving, een waarborg die niet in de regeling gesloten jeugdhulp is opgenomen, maar wel past binnen de kaders van dit hoofdstuk. In de laatste paragraaf ten slotte, worden alle rechtswaarborgen in samenhang beschouwd.

### 6.3 DE JEUGDIGE IS BEKWAAM OM IN RECHTE OP TE TREDEN

Een minderjarige van twaalf jaar en ouder die te maken krijgt met een verzoek tot een machtiging gesloten jeugdhulp is bekwaam om in en buiten<sup>4</sup> rechte op te treden. Hetzelfde geldt indien de minderjarige de leeftijd van twaalf jaar nog niet heeft bereikt, maar in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen ter zake. Andere minderjarigen jonger dan twaalf jaar zijn niet procesbekwaam.

De procesbekwaamheid voor bovengenoemde groep jeugdigen heeft onder andere tot gevolg dat een minderjarige zelf in hoger beroep kan gaan tegen de beslissing van de kinderrechter (art. 6.1.12 lid 7 Jw). Uit onderzoek blijkt dat in de meeste gevallen het hoger beroep wordt aangespannen door de jeugdige zelf.<sup>5</sup> Van dit recht kan nog steeds gebruik worden gemaakt als de jeugdige alweer in vrijheid is gesteld, zo volgt uit de uitspraak *S.T.S. t. Nederland* van het Europees Hof<sup>6</sup> en de doorwerking van deze uitspraak in de Nederlandse rechtsorde.<sup>7</sup> Deze ontwikkeling in de rechtspraak die in eerste instantie zag op de rechtspositie van jeugdigen in gesloten jeugdzorg, heeft

---

4 Het is niet geheel duidelijk wat bedoeld wordt met 'buiten rechte'. Mogelijk wordt hiermee bedoeld dat de jeugdige een serieuze (gespreks)partij is, ook als er kwesties rond de gesloten plaatsing buiten de juridische procedure aan de orde zijn zoals bijvoorbeeld een overleg met de school of met hulpverleners buiten de gesloten instelling.

5 De Jong-de Kruijf & Van der Zon 2015, p. 299.

6 EHRM 24 mei 2011, appl. nr. 277/05 (*S.T.S. t. Nederland*), NJ 2012, 207, m.nt. T.M. Schalken.

7 HR 24 juni 2011, ECLI:NL:HR:2011:BQ2292, NJ 2011, 390, m.nt. S.F.M. Wortmann. Deze uitspraken hadden in eerste instantie slechts betrekking op jongeren die geplaatst werden met een gesloten machtiging, later is deze lijn doorgetrokken naar gewone uithuisplaatsingen. Als een ouder opkomt tegen een uithuisplaatsing van een minderjarig kind, heeft deze ouder een rechtens relevant belang om de rechtmatigheid van de uithuisplaatsing te laten toetsen (HR 14 oktober 2011, ECLI:NR:HR:2011:BR5151, NJ 2011, 596, m.nt. S.F.M. Wortmann; zie ook HR 25 mei 2012, ECLI:NL:HR:2012:BV9538 waarbij het draait om een aanwijzing door Bureau jeugdzorg aan ouders waarbij de omgang is ingetrokken. Ook in deze gevallen is sprake van belang bij toetsing van de rechtmatigheid van die aanwijzing.)

als een katalysator gewerkt voor meer mogelijkheden om de rechtmatigheid van andere kindbeschermingsmaatregelen te laten toetsen.

Vanwege de procesbekwaamheid van de jeugdige is in het Procesreglement familie- en jeugdrechtbanken vastgelegd dat in zaken die betrekking hebben op de toepassing van hoofdstuk 6 van de Jeugdwet (gesloten jeugdhulp), de minderjarige van twaalf jaar of ouder alsmede de minderjarige jonger dan twaalf jaar die in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen steeds een eigen kopie van het verzoekschrift met alle bijlagen ontvangt.<sup>8</sup> (par. 2.2, p. 49). Ook zendt de griffier een afschrift van de beschikking aan de jeugdige van 12 jaar en ouder (art. 6.1.11 Jw). Uit de gepubliceerde jurisprudentie valt op te maken dat een jeugdige ontvankelijk is in een verzoek tot schorsing van de beschikking waarbij een machtiging gesloten jeugdhulp is verleend.<sup>9</sup> Het Hof Amsterdam verklaarde een minderjarige ontvankelijk in een verzoek om haar onmiddellijke invrijheidstelling te bevelen door middel van een voorlopige voorziening (art. 233 Rv).<sup>10</sup>

Het uitgangspunt van gehele procesbekwaamheid vormt een uitzondering op de algemene processuele onbekwaamheid van de minderjarigen in civiele procedures en geldt alleen ten aanzien van jeugdigen voor wie om een gesloten machtiging wordt verzocht.<sup>11</sup> Zo laat de bestudeerde rechtspraak zien dat een beroep op de procesbekwaamheid van minderjarigen in een gesloten jeugdhulp procedure door minderjarigen die hoger beroep instelden tegen een reguliere machtiging uithuisplaatsing, niet werd gehonoreerd.<sup>12</sup>

8 *Stcrt.* 2016, nr. 14478, p. 49, par. 2.2.

9 Hof Arnhem-Leeuwarden 9 februari 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:940. Op 31 maart 2015 heeft het Keurmerkinstituut de Stichting alsnog gecertificeerd.

10 Hof Amsterdam 24 maart 2015, ECLI:NL:GHAMS:2015:1048.

11 Art. 1:245 lid 4 BW schrijft voor dat de minderjarige in rechte wordt vertegenwoordigd door degene onder wiens gezag hij staat. Enkele wettelijke uitzonderingen hierop zijn art. 1:234 lid 3 BW, art. 1:261 lid 2 BW (de minderjarige kan een verzoek doen tot opheffing van de ondertoezichtstelling), art. 1:262b BW (geschillen over de uitvoering van de ondertoezichtstelling) en art. 1:265d BW (verzoek om intrekking machtiging uithuisplaatsing).

12 Hof Leeuwarden 12 maart 2008, ECLI:NL:GHLEE:2008:BC6644, *JPF* 2008/100 m.nt. P. Vlaardingerbroek (de minderjarige is niet-ontvankelijk in hoger beroep, art. 358 Rv biedt evenmin een zelfstandige rechtsingang aan een minderjarige); Rb. Haarlem 30 januari 2009, ECLI:NL:RBHAA:2009:BH2849. (de beperkende maatregelen voor de gesloten jeugdzorg gelden tot 1 januari 2010 niet bij de instelling Glenn Mills); Hof 's-Gravenhage 18 februari 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BH5453. (vanwege het aanvullende karakter van de latere beschikking betreffende machtiging gesloten plaatsing is er nog steeds belang bij appel tegen de bestreden beschikking betreffende een machtiging plaatsing bij een pleeggezin); Hof 's-Gravenhage 22 oktober 2010, ECLI:NL:GHSGR:2010:BU1381 (de minderjarige is niet-ontvankelijk in hoger beroep); Hof 's-Gravenhage 3 mei 2011, ECLI:NL:GHSGR:2011:BQ3574, *JPF* 2008/100 m.nt. P. Vlaardingerbroek; Hof 's-Gravenhage 15 juni 2011, ECLI:NL:GHSGR:2011:BQ9806 (de minderjarige is niet-ontvankelijk in hoger beroep); Hof 's-Gravenhage 6 juli 2011, ECLI:NL:GHSGR:2011:BR0638 (aan art. 1: 245 lid 4 (oud) BW, dat bepaalt dat de ouder met gezag de minderjarige vertegenwoordigt in burgerlijke handelingen, zowel in als buiten rechte, kan geen recht op hoger beroep worden ontleend); Hof Amsterdam 30 augustus 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:3563, *JPF* 2016/150 (de minderjarige is niet-ontvankelijk in hoger beroep);

### *Bekwaamheid en autonomie*

De waarborg om te participeren als volwaardige procespartij moet niet worden verward met de autonomie van de jeugdige om te bepalen waar hij verblijft.<sup>13</sup> In de Wet op de jeugdzorg stond nog letterlijk dat de kinderrechter een machtiging afgeeft ongeacht of de jeugdige daarmee instemt (art. 29b lid 1 (oud) Wjz). Ook onder de Jeugdwet geldt onverkort het uitgangspunt dat de jeugdige niet vrij is om de gesloten accommodatie te verlaten wanneer hij zich niet langer in de vrijheidsontneming kan vinden.<sup>14</sup>

In art. 7.3.4 lid 1 Jw is bepaald dat voor het verlenen van jeugdhulp toestemming van de betrokkene is vereist, tenzij het jeugdhulp betreft in het kader van een machtiging gesloten jeugdhulp, een spoedmachtiging gesloten jeugdhulp, een kindbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering. Vlaardingerbroek benadrukt dat ook in die gevallen waarin de jeugdige instemt met gedwongen behandeling, steeds sprake is van een gesloten verblijf.<sup>15</sup> De bestudeerde jurisprudentie laat overigens zien dat kinderrechters in de meeste gevallen in de beschikking optekenen hoe de jeugdige aankijkt tegen het verzoek om een machtiging gesloten jeugdhulp. Ter illustratie: het Hof Den Haag tekent in een beschikking aan 'dat het gegeven dat de minderjarige het onrechtvaardig vindt dat hij in een gesloten inrichting moet verblijven niet leidt tot een ander oordeel'.<sup>16</sup> Het is mijns inziens verstandig om een *commitment* van de jeugdige in dit opzicht op te nemen in de beschikking, gelet op het belang van de behandelbereidheid van de jeugdige. Uit onderzoek is gebleken dat de betrokkenheid van kinderen in het beslisproces van groot belang is voor de acceptatie en de effectiviteit van hulpverlening.<sup>17</sup>

## 6.4 HET RECHT OP RECHTSBIJSTAND

### 6.4.1 ... door een gekwalificeerde jeugdrechtadvocaat

De procesbekwaamheid van de minderjarige moet in nauwe samenhang worden gezien met het recht op rechtsbijstand van een gekwalificeerde jeugdrechtadvocaat. Het recht op bijstand van een jeugdrechtadvocaat is uniek binnen het civiele recht.

---

krijgt geen raadsman en geen bijzondere curator toegewezen). Volledigheidshalve geldt dat een 'gewone' machtiging uithuisplaatsing niet voldoende is om een jeugdige in een instelling voor gesloten jeugdhulp te plaatsen (Rb. Rotterdam 8 oktober 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:7716; Rb. Rotterdam 6 november 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:8129).

13 Minderjarigen staan altijd onder gezag of voogdij.

14 *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, nr. 3, p. 20.

15 Vlaardingerbroek 2010, p. 1257.

16 Hof Den Haag 26 juni 2013, ECLI:GHDHA:2013:2994.

17 Vis 2011, p. 325-335; Lindsay 1995, p. 39-42.

Het recht op rechtsbijstand wordt vaak gezien als één van de voornaamste onderdelen van de rechtsbescherming van gesloten geplaatste jeugdigen waarin de wet voorziet.<sup>18</sup> Art. 6.1.10 lid 4 Jw schrijft voor dat de rechter het bestuur van de raad voor rechtsbijstand ambtshalve last geeft tot toevoeging van een raadsman aan de jeugdige.<sup>19</sup> Het recht op rechtsbijstand geldt voor alle jeugdigen voor wie om een machtiging gesloten jeugdhulp wordt verzocht en voor alle jeugdigen die in een instelling voor gesloten jeugdhulp verblijven.<sup>20</sup>

#### *De taken van een jeugdrechtsadvocaat*

De wet vult niet in hoe de taak van de raadsman eruit ziet tijdens het verblijf in de instelling voor gesloten jeugdhulp. Als de advocaat zijn taak minimaal opvat, zal hij slechts rondom de (verlengings)zitting een invulling aan zijn rol geven. In hoeverre de advocaat een rol speelt bij de tenuitvoerlegging van de gesloten machtiging (bijvoorbeeld rondom de schorsing van de tenuitvoerlegging van de gesloten machtiging) is niet geheel duidelijk. Bruning & Liefwaard pleiten ervoor dat advocaten zouden moeten investeren in goede contacten met de zorgaanbieder en zouden moeten deelnemen aan de zogenaamde trajectbesprekingen.<sup>21</sup> Ook Cerzo-Weijzenfeld & Klaas vinden dat een jeugdrechtsadvocaat, indien nodig, ook tijdens een behandelplanbespreking de belangen van de jeugdige moet vertegenwoordigen. Zij doen de suggestie om dit desnoods af te dwingen door zich te laten benoemen als bijzondere curator. Het is maar de vraag of de rechter met een dergelijke benoeming instemt.<sup>22</sup> Gilsing draagt oplossingen aan waarmee haars inziens advocaten wel effectieve rechtsbijstand kunnen verlenen in de fase van de schorsing van de machtiging.<sup>23</sup> Zij is van mening dat art. 24 (oud) Wvz daartoe aanknopingspunten bevat omdat hierin wordt gesteld dat de jeugdige zelf betrokken moet worden

18 Zie bijvoorbeeld Rechtbank Rotterdam 19 april 2016, ECLI:NL:RBROT:2016:3402 ('de rechtsbescherming (..) waar de wet in voorziet, in het bijzonder de vereiste instemmingsverklaring van de onafhankelijke gedragswetenschapper en de rechtsbijstand aan de minderjarige').

19 Gelet op art. 5.2. van het Procesreglementen familie- en jeugdrecht banken komen alleen advocaten die geregistreerd staan op de bij de Raad voor de Rechtsbijstand in beheer zijnde lijst van jeugdrechtsadvocaten voor last tot toevoeging in aanmerking (*Stcr* 2016, nr. 14478). Per 1 juli 2013 gelden deskundigheidsvereisten voor jeugdrechtsadvocaten (art. 6b van de Inschrijvingsvoorwaarden advocatuur 2013 krachtens de Wet op de Rechtsbijstand. De precieze voorwaarden zijn te vinden in bijlage 5).

20 Ook minderjarigen in een Bopz-procedure hebben recht op toevoeging van een raadsman (art. 8 lid 3 Bopz). Doorgaans gaat het om advocaten die zich in opleiding en praktijk hebben gespecialiseerd in Bopz-procedures. Ook aan minderjarige verdachten wordt ambtshalve een raadsman toegevoegd (zie voor de details art. 489 Sv).

21 Bruning & Liefwaard 2009, nr. 42.

22 Dit wordt ook betwijfeld door Gilsing, maar een advocaat zou volgens haar in ieder geval de haalbaarheid ervan per geval dienen te onderzoeken (2013, nr. 87).

23 Bemoeienis van de advocaat wordt gedurende het gesloten traject in beginsel niet vergoed (De Jong-de Kruijf 2013, p. 112).

bij het opstellen van een hulpverleningsplan.<sup>24</sup> De jeugdige zou hierin moeten worden bijgestaan door zijn raadsman. Ook zou de advocaat tijdens de behandelbespreking kunnen wijzen op de klachtenprocedure die gevoerd zal gaan worden als de instelling een intrekingsbeslissing (van de schorsing) neemt. Als het gaat om de financiering van dergelijke activiteiten moet volgens Gilsing gekeken worden naar de Nederlandse overheid en met name het uitvoeringsorgaan de Raad voor de Rechtsbijstand. De huidige vergoeding voorziet er bij lange na niet in om een jeugdrechtsadvocaat te laten aanschuiven bij een behandelplanbespreking.<sup>25</sup> In ieder geval zou de advocaat volgens Gilsing de jeugdige één keer na de zitting in de instelling moeten bezoeken om met hem of haar de interne rechtspositieregeling door te spreken.

#### *Een jeugdrechtsadvocaat voor kinderen jonger dan 12 jaar*

Mijn inziens geeft de wettekst er geen aanleiding toe om te veronderstellen dat het recht op een eigen raadsman niet evenzeer geldt voor minderjarigen jonger dan twaalf jaar. Desondanks zal in de praktijk een jonge minderjarige niet op de zitting aanwezig zijn, maar in de aanwezigheid van een advocaat in een kindgesprek met de kinderrechter spreken.<sup>26</sup> De precieze verhouding tussen art. 6.1.10 lid 4 Jw en art. 6.1.1 lid Jw is dan ook niet geheel duidelijk. Het lijkt erop dat de raadsman in geval hij een minderjarige jonger dan twaalf jaar bijstaat alleen rechtshandelingen kan plegen met toestemming van de gezaghebbende ouder(s), tenzij hij zich laat benoemen tot bijzondere curator op grond van art. 1:250 BW.

#### 6.4.2 ... door een bijzondere curator

Art. 1:250 BW schrijft voor dat in alle conflicten van substantiële aard tussen degene die het gezag uitoefent en de minderjarige, de rechter een bijzondere curator kan benoemen om de belangen van de minderjarige te behartigen.<sup>27</sup> Strikt genomen verleent een bijzondere curator dan ook geen rechtsbijstand maar behartigt hij de belangen van de jeugdige. Omdat jeugdigen in het kader van gesloten jeugdhulp standaard een jeugdrechtsadvocaat krijgen toegevoegd, ligt een benoeming van een bijzondere curator niet voor de hand. Toch wordt

---

24 In de Jeugdwet is het recht op consultatie ondergebracht in art. 7.3.4 Jw.

25 Aan een gesloten jeugdhulpzaak worden zeven vergoedingspunten toegekend door de Raad voor de Rechtsbijstand. Eén punt staat voor 105,61 euro. Indien de advocaat meer dan één zitting heeft bijgewoond (bijvoorbeeld een verlengingszitting), wordt voor de tweede en elke daaropvolgende bijgewoonde zitting het aantal toe te kennen punten telkens met twee verhoogd.

26 De Jong-de Kruijf & Van der Zon 2015.

27 Gelet op de tekst van art. 6.1.1, eerste lid, Jw, kan ook een jeugdige tussen de 18 jaar en 18,5 jaar een bijzondere curator toegewezen krijgen, daar zij voor de toepassing van dit hoofdstuk als minderjarigen worden beschouwd.

er soms wel om een bijzondere curator verzocht, bijvoorbeeld om namens de minderjarige een eventuele vordering tot schadevergoeding in te dienen vanwege wederrechtelijke vrijheidsberoving.<sup>28</sup> De minderjarige is daartoe immers zelf processueel onbekwaam (deze procedure valt niet onder hoofdstuk 6 van de Jeugdwet). De Rechtbank Den Haag stelde dat een dergelijke procedure een tegenstrijdig belang zou opleveren tussen de wettelijk vertegenwoordiger van de minderjarige (Bureau jeugdzorg had de voogdij) en de minderjarige omdat Bureau jeugdzorg de plaatsing wel in het belang van de minderjarige achtte. De benoeming van een bijzondere curator werd noodzakelijk geacht.<sup>29</sup>

Een bijzondere curator kan ook nodig zijn om de belangen van kinderen jonger dan twaalf jaar die met gesloten jeugdhulp te maken hebben, te behartigen. In een uitspraak van de Rechtbank Den Haag op 13 mei 2014 werd de advocaat van de minderjarige tevens benoemd tot bijzondere curator omdat de gezaghebbende vader van de tienjarige jongen – in tegenstelling tot de jongen zelf – niet in hoger beroep wilde gaan tegen de uitspraak van de rechtbank. De rechter stelde zich te baseren op onder andere art. 5 lid 4 EVRM en art. 37 IVRK; deze artikelen verschaffen kinderen ‘het recht om de rechtmatigheid van vrijheidsbeneming aan de rechter voor te leggen en het recht op een beslissing ten aanzien van het instellen van hoger beroep’.<sup>30</sup> Een derde situatie in de jurisprudentie waarin een bijzondere curator werd benoemd, betrof minderjarigen die zonder een machtiging gesloten jeugdhulp in een min of meer ‘besloten’ instelling geplaatst waren en niet beschikten over een eigen advocaat. Deze jeugdigen genieten niet dezelfde rechtsbescherming als jeugdigen die zijn geplaatst in het kader van de gesloten jeugdhulp en de Wet Bopz en zowel de Rechtbank Den Haag<sup>31</sup> als de Rechtbank Rotterdam<sup>32</sup>

---

28 Rb. Den Haag 11 februari 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:2372; Rb. Den Haag 6 januari 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:504; Rb. Noord-Holland 10 februari 2016, ECLI:NL:RBNHO:2016:399.

29 Rb. Den Haag 11 februari 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:2372.

30 Rb. Den Haag 13 mei 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:6293, PFR-Updates.nl 2014-0157, *FJR* 2015/35.13.

31 Rb. Den Haag 6 januari 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:504 ((i)n de praktijk bestaan er kennelijk accommodaties voor jeugdhulp die een vrijheidsbenemend karakter kennen, anders dan vallend onder de regimes van de gesloten jeugdhulp (voor de inwerkingtreding van de Jeugdwet op 1 januari 2015 “gesloten jeugdzorg” geheten) en de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Wet Bopz). Uit het oogpunt van rechtsbescherming krijgen minderjarigen in het kader van de gesloten jeugdhulp en de Wet Bopz, standaard een advocaat toegevoegd en de wet stelt als eis dat in ieder geval een onafhankelijke derde, zoals een gedragswetenschapper en/of een psychiater zich een oordeel over de minderjarige en de noodzaak van de plaatsing vormt. Dat is anders bij de bedoelde “andere” categorie, zoals de besloten plaatsing in de [instelling x]. Dit betreft plaatsingen die tot 1 januari 2015 onder de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) vielen en thans onder de Jeugdwet (niet vallend onder de categorie gesloten jeugdhulp, die ook geregeld is in de Jeugdwet). Hoewel vanaf 1 januari 2015 minderjarigen in het kader van een ondertoezichtstelling slechts met een machtiging van de kinderrechter uit huis mogen worden geplaatst, geldt voor de hier bedoelde plaatsingen – die tot voor kort geregeld op vrijwillige basis plaatsvonden –

benoemden een bijzondere curator om bijstand te verlenen aan deze minderjarigen in de schemerzone tussen gesloten en besloten jeugdhulp.

Indien sprake is van een belangenstrijd tussen de gesloten geplaatste minderjarige en de gezinsvoogd kan een verzoek worden ingediend om een andere gezinsvoogd te benoemen. De bijzondere curator is hier niet voor bedoeld, aldus het Hof Amsterdam.<sup>33</sup> In een andere zaak verzocht de moeder om een bijzondere curator omdat haar dochter door toedoen van de vader in een voorziening voor gesloten jeugdzorg zou zijn geplaatst en de vader daarmee niet in het belang van haar dochter zou hebben gehandeld. Het hof wees haar verzoek af omdat een conflict omtrent de wijze van behandeling van een minderjarige niet op één lijn kan worden gesteld met een wezenlijk conflict ter zake de verzorging en opvoeding.<sup>34</sup>

### Analyse

Hoewel er weinig beschikkingen zijn gepubliceerd over de kwestie of een bijzondere curator kan worden benoemd voor jeugdigen die te maken krijgen met gesloten jeugdhulp, blijkt uit het bovenstaande wel dat ook voor de jeugdigen die met gesloten jeugdhulp in aanraking komen de rechtsfiguur van de bijzondere curator geen overbodige luxe is, met name voor kinderen jonger dan twaalf jaar die niet bekwaam worden geacht om in en buiten rechte op te treden. Voor kinderen die geen machtiging gesloten jeugdhulp opgelegd hebben gekregen maar wel te maken hebben met vrijheidsbepalende maatregelen in een 'besloten' instelling, kan de bijzondere curator ook van betekenis zijn. Mijns inziens zouden deze jeugdigen het meest gebaat zijn bij een eigen jeugdrechtsadvocaat.<sup>35</sup>

Daarnaast kan ik mij voorstellen dat jeugdigen die op vrijwillige basis geplaatst zijn – dat wil zeggen op basis van toestemming van hun ouder(s) – een bijzondere curator weleens hard nodig kunnen hebben<sup>36</sup> omdat er geen

---

in principe niet dezelfde rechtsbescherming. In de gegeven omstandigheden, (...), acht de kinderrechter het van belang dat de bijzondere curator betrokken is bij een overplaatsing van de minderjarige en nagaat of hij daadwerkelijk instemt met het eventuele besloten c.q. vrijheidsbenemende karakter van die plaatsing.').

32 Rb. Rotterdam 20 oktober 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:8128.

33 Rb. Den Haag 15 oktober 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:14160 (tevens legde de rechtbank uit dat de ondertoezichtstelling met zich meebrengt dat de gezinsvoogd indien nodig kan optreden in het geval van een strijd tussen de belangen van de ouders en de belangen van de minderjarige. Hierbij geldt als uitgangspunt voor de gezinsvoogd dat zij is aangesteld om de belangen van de minderjarige te behartigen.). Zie tevens Hof Amsterdam 24 juli 2012, ECLI:NL:GHAMS:2012:BX6053.

34 Hof Amsterdam 27 oktober 2009, ECLI:NL:GHAMS:2009:BK2821 (ook zag de minderjarige het nut van een bijzondere curator niet in).

35 Zie tevens Legemaate e.a. (2014) die ervoor pleiten om de rechtspositie van uit huis geplaatste jeugdigen in een instelling gelijk te trekken met de positie van jeugdigen in een procedure tot het verkrijgen van een machtiging gesloten jeugdhulp.

36 Nog daargelaten of voor de jeugdige die op vrijwillige basis geplaatst is wel een bijzondere curator benoemd *mag* worden, gelet op art. 6.1.2 lid 8, Jw.

gezinsvoogd is om een bemiddelende rol te spelen. Nu is het aan de jeugdrechtadvocaat om deze rol te vervullen, maar in het huidige financieringssysteem is daar nauwelijks ruimte voor.

#### 6.5 DE RECHTMATIGHEIDSTOETS IN HANDEN VAN DE KINDERRECHTER

Het is de kinderrechter die de rechtmatigheid van een verzoek tot een machtiging gesloten jeugdhulp vaststelt. Hij is uiteindelijk degene die het gehele besluitvormingsproces<sup>37</sup> overziet en toetst en de eindbeslissing neemt.<sup>38</sup> De kinderrechter kan een (spoed)machtiging gesloten jeugdhulp of een voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp verlenen, maar de beslissing dat een voorwaardelijke machtiging wordt omgezet in een 'gewone' machtiging heeft de wetgever in handen van de jeugdhulpaanbieder gelegd. De rol van de kinderrechter is in dat opzicht beperkt tot het verlenen van een eventuele vervallenverklaring van die beslissing op verzoek van de wettelijke vertegenwoordiger of door de jeugdige zelf (art. 6.1.7 Jw). Ook indien de jeugdige na een beslissing tot schorsing van de tenuitvoerlegging weer teruggeplaatst wordt in de gesloten instelling (art. 6.1.12 lid 5 Jw), kan de beslissing daartoe op verzoek van de wettelijk vertegenwoordiger of de jeugdige binnen drie weken na de terugplaatsing aan de rechter worden voorgelegd op basis van art. 6.1.12 lid 5 Jw jo. art. 6.1.7 Jw).

Daarnaast is de rol van de kinderrechter tevens beperkt in die zin dat de kinderrechter een machtiging gesloten jeugdhulp slechts verleent op verzoek. De wet staat geen ambtshalve toepassing toe, vandaar dat vaak wordt gesproken van de 'lijdelijke' kinderrechter. De lijdelijke positie van de kinderrechter heeft niet alleen betrekking op het verzoek, maar ook op de uitvoering van door hem opgelegde maatregelen die sinds 1995 in de handen van hulpverlenende instanties berust.<sup>39</sup> Een uitspraak van de voorzieningenrechter in Amsterdam laat zien dat de rechter zijn rol niet lijdelijk invult. Hierin wordt Bureau jeugdzorg veroordeeld tot het verzoeken van een machtiging tot plaatsing in gesloten jeugdzorg. Volgens de kinderrechter leek opname in gesloten setting de aangewezen weg nu de kinderrechter de grondslag voor gesloten plaatsing aanwezig achtte.<sup>40</sup>

---

37 Dit heeft tevens betrekking op de voorfase waarin reeds onderzoek is verricht en keuzes zijn gemaakt door de verzoekende partij en de gedragswetenschapper die de instemmingsverklaring afgeeft.

38 Zie o.a. Rb. Rotterdam 29 april 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:3234.

39 Deze bevoegdheid is niet onbegrensd, de machtiging vervalt indien deze gedurende drie maanden niet ten uitvoer is gelegd (art. 6.1.12 lid 3 Jw).

40 Rb. Amsterdam 25 maart 2011, ECLI:NL:RBAMS:2011:BP9687, JPF 2011/105, m.nt. J.H. de Graaf. De Graaf constateert dat deze uitspraak een voorbeeld is van een ontwikkeling waarin sprake is van een toenemende bemoeienis van de rechter met de uitvoering van de ondertoezichtstelling. Deze ontwikkeling in de rechtspraak acht zij juist omdat dit tegemoet komt



Er zijn verschillende uitspraken bekend waarin de rechter interfereert in de uitvoering waarvoor strikt genomen de GI dan wel de gemeente verantwoordelijk is. Ik noem twee voorbeelden. De Rechtbank Groningen keurde een gesloten plaatsing goed onder de voorwaarde dat de minderjarige een bepaalde therapie aangeboden zou krijgen.<sup>41</sup> In het tweede voorbeeld besloot de Rechtbank Maastricht op 6 juli 2010 dat de reeds anderhalf jaar durende plaatsing van een 15-jarige jongen in strijd was met art. 20 IVRK omdat deze plaatsing niet geschikt was en de geboden therapie tot dan toe onsuccesvol bleek. De kinderrechter verlengde de gesloten plaatsing onder de voorwaarde dat de jongen in een met naam genoemde gesloten instelling geplaatst zou worden.<sup>42</sup>

Maar er werden ook grenzen gesteld aan te actieve kinderrechters. In eerste aanleg had de rechtbank Almelo een gesloten machtiging verleend onder de ontbindende voorwaarde dat deze niet langer zou worden gebruikt zodra de vader een school voor de minderjarige zou hebben gevonden en de minderjarige bij zijn vader zou gaan wonen. Het Hof Arnhem vernietigde de beschikking voor zover het de ontbindende voorwaarde betrof.<sup>43</sup> De vraag die voor deze studie relevant is, is of de lijdelijke positie van de kinderrechter niet in de weg staat aan de grote rol die de wet toekent aan de kinderrechter als het gaat om het toetsen van de rechtmatigheid van een verzoek tot gesloten jeugdhulp. De hierboven aangehaalde rechtspraak laat reeds zien dat een kinderrechter zijn rol tot op zekere hoogte zelf kan invullen. Beter gezegd, met de inzet van zijn creativiteit kan de kinderrechter een hele betrokken rol in het besluitvormingsproces spelen. Een kinderrechter kan bijvoorbeeld een uitgebreid *obiter dictum* opnemen in zijn beschikking. Echter, de invloed daarvan is beperkt. Ook kan een kinderrechter naast een machtiging gesloten jeugdhulp een reguliere machtiging uithuisplaatsing afgeven, maar slechts op verzoek. Hoewel afstand tot de uitvoering de kinderrechter in staat stelt om de uitvoering kritisch te toetsen, is het maar de vraag in hoeverre de lijdelijke rol van de kinderrechter de doelmatigheid van de rechtspleging bevordert.

---

aan de eveneens toenemende rol van ouders en kinderen bij de maatregel van ondertoezichtstelling. De Graaf refereert aan andere uitspraken waarin de kinderrechter duidelijk afweek van het verzoek van Bureau jeugdzorg, te weten Rb. Roermond 3 maart 2010, ECLI:NL:RBROE:2010:BL7469, JPF 2010/110, m.nt. P. Vlaardingerbroek en Rb. Maastricht 22 september 2009, ECLI:NL:RBMAA:2009:BK0266, JPF 2010/32.

40 Zie HR 18 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:951, r.o. 3.4.8.

41 Rb. Groningen 7 november 2012, ECLI:NL:RBGRO:2012:BY7884.

42 Rb. Maastricht 6 juli 2010, ECLI:NL:RBMAA:2010:BN2472. Van dergelijke strekking was ook de uitspraak van de Rechtbank Limburg op 17 juni 2015 waarin de kinderrechter de 'Stichting Cadier en Keer' aanwees als jeugdhulpaanbieder die de jeugdige dient op te nemen wanneer hij zich niet aan de voorwaarden zou houden ECLI:NL:RBLIM:2015:5999). De rechter wees hierbij op het wettelijke vereiste dat ondubbelzinnig in het hulpverleningsplan moet worden opgenomen welke jeugdhulpaanbieder de jeugdige opneemt.

43 Hof Arnhem 22 maart 2012, ECLI:NL:GHARN:2012:BW6513, JPF 2012/99.

*De rol van de kinderrechter bij het verlenen van een voorwaardelijke machtiging*

Het wekt enige verbazing dat de wetgever, zoals hierboven reeds is aangestipt, ervoor heeft gekozen om de kinderrechter geen rol te geven op het moment dat een jeugdige zich niet houdt aan de voorwaarden die zijn gesteld in het kader van een voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp.<sup>44</sup> Hoewel de houdbaarheidsdatum van de voorwaardelijke machtiging beperkter is dan die van een reguliere gesloten machtiging (zes maanden in plaats van maximaal 1 jaar), is het maar zeer de vraag of deze waarborg voldoende is om het gebrek aan een rechterlijke toets op het moment dat de jeugdige werkelijk van zijn vrijheid wordt beroofd, te maskeren. Wel heeft de jeugdige het recht om de rechtmatigheid van deze beslissing aan de kinderrechter voor te leggen, maar in dat geval stelt de wet dat de kinderrechter pas na drie weken zijn beslissing genomen moet hebben. Mijns inziens voldoet een rechterlijke toets *achteraf* niet. Ter vergelijking: wanneer een minderjarige verdachte de schorsingsvoorwaarden niet naleeft, dient de jeugdstrafrechter binnen 24 uur nadat het OM een vordering tot opheffing van schorsing van de voorlopige hechtenis heeft ingediend, een beslissing te nemen (art. 84 lid 2 Rv). Ook lijkt het erop dat de termijn van drie weken een volstrekt arbitraire keuze van de wetgever is geweest. Op zijn minst had de wetgever kunnen aansluiten bij de tweeweken termijn van art. 800 lid 3 Rv (zie verder par. 6.8.1).

## 6.6 HET VEREISTE VAN EEN MACHTIGING GESLOTEN JEUGDHULP

De kinderrechter toetst de rechtmatigheid van een verzoek tot gesloten jeugdhulp én verleent een machtiging gesloten jeugdhulp. Een vrijwillige plaatsing in een gesloten accommodatie voor jeugdhulp, zonder dat het verzoek hiertoe is voorgelegd aan de kinderrechter, is dan ook in strijd met de wet. Immers, een machtiging ontbreekt. Zo is het niet mogelijk om een jeugdige in een gesloten accommodatie te plaatsen op grond van een 'time-out maatregel',<sup>45</sup> een schriftelijke aanwijzing in het kader van een machtiging uithuisplaatsing op basis van art. 1:258 (oud) BW<sup>46</sup> of een reguliere machtiging uithuisplaatsing.<sup>47</sup> In een beschikking waarin een jeugdige gedurende 5,5 week in gesloten jeugdhulp werd geplaatst op basis van een 'time-out maatregel' merkte de rechtbank op dat Bureau jeugdzorg hiermee de minderjarige, haar advocaat

---

44 Zie tevens Forder 2014.

45 Rb. Groningen 7 november 2012, ECLI:NL:RBGRO:2012:BY7884.

46 Rb. 's-Gravenhage 7 mei 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BW8736.

47 Rotterdam 8 oktober 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:7716; Rb. Rotterdam 6 november 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:8129; Rb. Rotterdam 19 april 2016, ECLI:NL:RBROT:2016:3402: '(e)chter, in de wetenschap dat er geen zicht is op een plaatsing bij een jeugdhulpinstelling waarvoor de verzochte machtiging de geëigende maatregel van kinderbescherming is, maar dat het doel is, de uithuisplaatsing ten uitvoer te leggen in een gesloten instelling, dient het verzoek te worden afgewezen'.

en haar ouders de mogelijkheid heeft ontnomen om hun standpunt aan de kinderrechter kenbaar te maken. En in het geval van gesloten verblijf op basis van een schriftelijke aanwijzing wees de kinderrechter erop dat de minderjarige belangrijke waarborgen worden onthouden zoals – onder meer – rechtsbijstand, instemming van de gedragswetenschapper, het horen van belanghebbenden door de rechter en de termijn die aan de machtiging gebonden is.

Hoewel de machtiging als ‘ticket’ voor verblijf in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp een open deur lijkt, heeft de Inspectie jeugdzorg in het najaar van 2015 geconstateerd dat instellingen voor gesloten jeugdhulp in toenemende mate jongeren opnemen zonder dat de kinderrechter hiervoor een machtiging gesloten jeugdhulp heeft afgegeven. Hierover zegt de inspectie het volgende:

‘(d)e Inspectie acht dit onaanvaardbaar, omdat dit in strijd is met nationaal en internationaal recht. Wanneer jongeren zonder een rechterlijke toets gesloten worden opgenomen, schaadt dat hun rechtspositie in belangrijke mate.’<sup>48</sup>

Uit de aard der zaak is er weinig jurisprudentie te vinden over deze kwestie, immers er wordt geen verzoek aan de kinderrechter voorgelegd. Wel heeft de Rechtbank Rotterdam zich gebogen over de vraag of een plaatsingsmachtiging in het kader van de Wet Bopz of een machtiging gesloten plaatsing op grond van de Jeugdwet noodzakelijk is wanneer de jeugdige van zestien jaar of ouder toestemming geeft voor een verblijf en behandeling. In dit geval was een spoedmachtiging uithuisplaatsing op grond van art. 1:265b BW afgegeven en bij de afgifte van deze spoedmachtiging had de rechter reeds ernstige twijfels of een dergelijke machtiging wel kon worden afgegeven.<sup>49</sup> De bijzondere curator die in deze zaak werd aangesteld, stelde dat:

‘(n)u opname in Schakenbosch per definitie vrijheidsbeperkende maatregelen inhoudt, die voor de minderjarige een beperkt gesloten karakter dragen, is altijd een machtiging gesloten plaatsing op basis van de Jeugdwet noodzakelijk’.

De rechter volgde deze redenering: ‘het gaat om verblijf in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp waarvoor een gesloten machtiging is vereist’. De rechter benadrukte dat de wet geen instellingen voor *besloten* jeugdhulp kent:

---

48 Inspectie Jeugdzorg 2015.

49 Rb. Rotterdam 20 oktober 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:8128. Overigens schrijft art. 1:265b lid 4 BW, voor dat voor opname en verblijf als bedoeld in art. 6.1.2 lid 1 of 6.1.3, eerste lid, van de Jeugdwet geen machtiging als bedoeld in het eerste lid vereist is, doch een machtiging als bedoeld in genoemde artikelen. Deze machtiging geldt voor de toepassing van art. 265a als een machtiging als bedoeld in het eerste lid.

‘een instelling voor jeugdhulp is voor de wet óf open óf gesloten’.<sup>50</sup> Overigens zijn in de jurisprudentie veel voorbeelden te vinden van trajectmatige zorg waarbij de jeugdige een traject aflegt van gesloten naar besloten naar open zorg.

In juli 2016 kwam de Inspectie Jeugdzorg met drie bodemeisen voor het verantwoord plaatsen van jongeren zonder rechterlijke machtiging gesloten jeugdhulp (of Bopz-machtiging) op een locatie waar gesloten jeugdhulp wordt geboden. De bodemeisen zijn als volgt:

1. geen vrijheidsontneming bij jongeren zonder rechterlijke machtiging (of Bopz-machtiging);
2. geen toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen zoals genoemd in hoofdstuk 6 van de Jeugdwet (of in de Wet Bopz) op jongeren zonder rechterlijke machtiging gesloten jeugdhulp (of Bopz-machtiging), tenzij er sprake is van een noodsituatie; en
3. jongeren zonder rechterlijke machtiging gesloten jeugdhulp (of Bopzmachtiging) mogen geen getuige zijn van toepassing van zware vrijheidsbeperkende maatregelen bij jongeren met een rechterlijke machtiging gesloten jeugdhulp (of Bopz-machtiging), tenzij er sprake is van een noodsituatie.<sup>51</sup>

Dörenberg wijst er mijns inziens terecht op dat niet ieder verblijf waarbij op basis van het behandelplan vrijheidsbeperkende maatregelen toegepast worden, in vrijheidsontneming resulteert.<sup>52</sup> Het blijft tot op heden onduidelijk in hoeverre een instelling de vrijheid van een jeugdige mag beperken op grond van overeenstemming daarover met de jeugdige. Mijns inziens maakt de Rechtbank Rotterdam zich er te gemakkelijk vanaf door te stellen dat een instelling óf

---

50 Rb. Rotterdam 6 november 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:8129, *JPF* 2016/20 m.nt. De Graaf. Zie tevens Rb. Rotterdam 8 oktober 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:7716, waaruit blijkt dat de jeugdige reeds geruime tijd op Schakenbosch verblijft zonder een benodigde machtiging gesloten jeugdhulp maar met een machtiging uithuisplaatsing. De Staatssecretaris van VWS zie hierover tijdens het wetgevingsoverleg op 16 november 2015 het volgende: ‘(a)an de ene kant is iedereen het er volgens mij over eens dat er zonder machtigingen geen sprake kan zijn van plaatsing in een gesloten jeugdzorginstelling met het daarbij behorende regime. De instellingen hebben aangegeven dat een en ander nogal afhangt van de setting. Stel je voor dat er op het terrein meerdere gebouwen zijn en dat je in een gebouw gesloten jeugdhulp met machtiging hebt en in een ander gebouw vrijwillige plaatsing, niet in een gesloten setting, maar in een besloten setting, om het zo maar te zeggen. Is er dan sprake van een ongewenste situatie? Ik heb aan de inspectie gevraagd om dat punt even te toetsen, want ik wil daarover zonneklaar zijn. Jongeren mogen natuurlijk niet in een gesloten setting terecht komen zonder dat daarvoor machtigingen zijn gegeven. Tegelijkertijd wil ik nagaan of er op hetzelfde terrein mogelijkheden zijn waarvan de instellingen zeggen dat het daaronder niet valt. We hebben aan de inspectie gevraagd om dat te toetsen. In januari zal dat gebeurd zijn. Daarna informeer ik de Kamer nader.’ (*Kamerstukken II*, 2015/16, 34 300 XVI, nr. 149, p. 60) (zie volgende voetnoot).

51 Inspectie Jeugdzorg 2016.

52 Dörenberg 2017.

open òf gesloten is. De wetgever is aan zet om duidelijke regels te scheppen over de toepassing van vrijheidsbeperking in open instellingen.

## 6.7 HET VEREISTE VAN EEN VERLENINGSBESLISSING

Een voorwaarde om een machtiging te verlenen – deze voorwaarde geldt niet ten aanzien van de spoedmachtiging – is dat het college van B&W of de GI heeft bepaald dat een voorziening op het gebied van jeugdhulp en verblijf niet zijnde verblijf bij een pleegouder nodig is (art. 6.1.2 lid 4). Deze voorwaarde geldt ook ten aanzien van een voorwaardelijke machtiging, maar dan geldt dat slechts een voorziening op het gebied van jeugdhulp nodig is (art. 6.1.4 lid 3 Jw). De beslissing dat een voorziening nodig is, wordt een ‘verleningsbeslissing’ genoemd. Het college van B&W en de GI zijn bij het doen van een verzoek tot gesloten jeugdhulp (de ‘verleningsbeslissing’) gebonden aan de Awb, met inbegrip van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Deze verleningsbeslissing vervangt het indicatiebesluit van Bureau jeugdzorg, welke een vereiste was voor de verlening van een machtiging onder de Wet op de jeugdzorg.

Uit de gepubliceerde rechtspraak blijkt dat gedurende het eerste jaar waarin de Jeugdwet van kracht was, ten aanzien van het verleningsbesluit met name is gesproken over de vraag of het college van B&W de bevoegdheid tot het nemen van een verleningsbeslissing kan mandateren. Uiteindelijk beantwoordde het Hof Amsterdam deze vraag bevestigend.<sup>53</sup> Daarnaast is gebleken dat het indicatiebesluit maatgevend is voor de datum vanaf wanneer een machtiging mag worden verleend<sup>54</sup> en voor de maximale duur van de machtiging.<sup>55</sup>

---

53 Hof Amsterdam 17 december 2015, ECLI:NL:GHAMS:2015:5268. De Rechtbank Gelderland stelde zich op het standpunt dat mandaatverlening niet mogelijk was, maar dit standpunt lijkt met de uitspraak van hof te zijn achterhaald (Rb. Gelderland 16 februari 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:1016, *FJR* 2015/35.12 en *Gst.* 2015/73, m.nt. E.L. de Jongh; Rb. Gelderland 24 maart 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:1159. Inmiddels is de Jeugdwet op dit punt aangepast, zie Wet van 18 mei 2016 tot wijziging van wetten teneinde mislagen en omissies in wetten op het terrein van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport te herstellen, de broninhouding van eigen bijdragen voor beschermd wonen te kunnen voortzetten en het College bouw zorginstellingen op te heffen (Verzamelwet VWS 2016), *Stb.* 2016/106.

54 Het hof Amsterdam vernietigde op 20 augustus 2013 een beschikking omdat de machtiging pas verleend had mogen worden van ingang van de datum waarop het indicatiebesluit was gedateerd (ECLI:NL:GHAMS:2013:5233). De Rechtbank Gelderland achtte mandatering niet toegestaan (Rb. Gelderland 16 februari 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:1016, *FJR* 2015/35.12 en *Gst.* 2015/73, m.nt. E.L. de Jongh; Rb. Gelderland 24 maart 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:1159). De rechtbanken Rotterdam en Noord-Holland oordeelden dat mandatering wel mogelijk was (Rb. Rotterdam 7 mei 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:3241; Rb. Rotterdam 28 april 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:3412; Rb. Rotterdam 18 december 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:9894; Rb. Noord-Holland 24 maart 2015, ECLI:NL:RBNHO:2015:3639; Rb. Noord-Holland 30 juni 2015, ECLI:NL:RBNHO:2015:5904, *JPF* 2015/132, m.nt. P. Vlaardingerbroek). Voor een overzicht van deze discussie, zie Bruggeman, Stijnen & De Wit 2017.

Het is aannemelijk dat dit uitgangspunt ook geldt ten aanzien van de verleningsbeslissing, gelet op het uitgangspunt dat de regeling onder de Wet op de jeugdzorg en de Jeugdwet niet wezenlijk van elkaar verschillen.

Welke inhoudelijke vereisten gelden ten aanzien van het verleningsbesluit?<sup>56</sup> Mijns inziens volgt uit de letterlijke tekst van de wettelijke bepaling dat het college of de GI duidelijk zal moeten motiveren waarom pleegzorg geen passend verblijf is. In de gepubliceerde rechtspraak is hierover weinig te vinden. De Rechtbank Noord-Holland oordeelde op 20 mei 2015 dat een summiere verleningsbeschikking niet vernietigd behoefde te worden omdat in het verzoekschrift een meer uitgebreide motivering is gegeven.<sup>57</sup> In aanvulling daarop kan gewezen worden op een uitspraak van het Hof 's-Gravenhage waarin het hof oordeelde dat overeenkomstig de wet was gehandeld in een zaak waarin de verklaring van Bureau jeugdzorg besloten lag in het verzoekschrift tot gesloten plaatsing en de gedragsdeskundige instemde met hetgeen Bureau jeugdzorg in het verzoekschrift verklaarde.<sup>58</sup> Er is inmiddels wel behoorlijk wat jurisprudentie ontwikkeld over de vereisten aan de besluitvorming van gemeenten in vrijwillig kader. De voorlopig belangrijkste uitspraak op dit gebied is een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep op 1 mei 2017 waarin de Raad strenge eisen stelt aan de omvang van de onderzoeks- en motiveringsplicht van gemeenten. In deze zaak had het CJG geoordeeld dat de begeleiding via Bureau jeugdzorg van een meisje dat enkele uren per week begeleiding kreeg via Bureau jeugdzorg voor haar psychische problemen, niet langer nodig was en dat haar moeder deze taak ook zou kunnen verrichten. Maar uit het advies van het CJG bleek dus niet voldoende duidelijk welke problemen en stoornissen de jeugdige had en welke hulp passend zou zijn. Dus niet alleen dienen de conclusies van het college gebaseerd te zijn op de vereiste deskundigheid, ook in de schriftelijke weergave van het onderzoek moet zeer concreet en op onderdelen specifiek inzichtelijk worden gemaakt welke hulp in welke omvang nodig is.<sup>59</sup> Mijns inziens is de boodschap van deze uitspraak dat kinderrechtshouders verleningsbesluiten in het kader van gesloten jeugdhulp vol moeten toetsen.<sup>60</sup> Ook moet een verleningsbesluit los van de instemmingsverklaring van de gedragswetenschapper de kinderrechtshouder kunnen overtuigen van de noodzaak van een gesloten plaatsing, temeer nu gesloten

---

55 Hof Arnhem-Leeuwarden 12 augustus 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:6454.

56 Huijer & Weijers (2013) maken zich zorgen om de kwaliteit van de overlegde indicatiebesluiten. Uit hun inventarisatie blijkt dat Bureau jeugdzorg niet altijd even zorgvuldig omgaat met het indicatiebesluit. Een deel van de oplossing zien zij in een scherper toezicht op het werk van Bureau jeugdzorg in de vorm van toezicht door de Raad voor de Kinderbescherming.

57 ECLI:NL:RBNNE:2015:2712.

58 Hof 's-Gravenhage 28 januari 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BH3351.

59 CRvB 1 mei 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:1477, USZ 2017/196, m.nt. R. Imkamp.

60 Zie ook Bruggeman, Stijnen & De Wit 2017 die er eveneens op wijzen dat besluiten in het kader van de Jeugdwet, eveneens als besluiten die onder de Wmo 2015 vallen, vol getoetst moeten worden.

jeugdhulp een zeer ingrijpende vorm van jeugdhulp is en binnen het takenpakket van de gemeente een behoorlijke vreemde eend is.

Tot slot, mijns inziens zou het wettelijke vereiste aan kracht winnen, wanneer niet alleen moet worden gemotiveerd dat pleegzorg niet passend is, maar eveneens dat een verblijf in een open instelling niet (langer) aan de orde is. Het huidige wettelijke vereiste bevredigt in dat opzicht niet.

#### *Voldoende passend zorgaanbod?*

De vereisten die aan het verleningsbesluit worden gesteld, vloeien voort uit de jeugdhulpplicht van gemeenten. Hieronder zal kort worden ingegaan op een uitspraak waarin de zorgvuldigheidsvereisten die zien op de invulling van de jeugdhulpplicht, zijn geconcretiseerd. Op 22 december 2017 deed de Rb. Noord-Nederland uitspraak over de vraag of de gemeente had voorzien in een voldoende passend zorgaanbod voor een jongen die in vrijwillig kader reeds bijna een jaar gesloten was geplaatst en daar duidelijk niet op zijn plek was.<sup>61</sup> De rechtbank oordeelde dat op de gemeente een (resultaats)verplichting rust om te voorzien in een passend zorgaanbod. Hoewel de gemeente Emmen haar huiswerk serieus had gedaan (inlichtingen ingewonnen bij de LVB+groep/overleg met zorgaanbieders om te bekijken of er voor deze doelgroep een aanvullend zorgaanbod kon worden opgezet), achtte de rechter dit onvoldoende en vooral veel te laat. De gemeente werd veroordeeld om in een passend zorgaanbod te voorzien en werd tevens veroordeeld om de proceskosten te vergoeden. Samenvattend stelt de rechtbank hoge zorgvuldigheidseisen aan het handelen van de gemeente: dit moet proactief, voortvarend en tijdig zijn. Deze aspecten moeten even goed geborgd zijn als bij een plaatsing in een dwangkader. Met name de plicht van de gemeente om een juiste vervolgplek te vinden is een zware verantwoordelijkheid. Mijns inziens dient de wetgever na te denken over een gedeelde verantwoordelijkheid met de gesloten jeugdhulpaanbieder in dit opzicht. Kritische kinderrechtters zijn hard nodig om de invulling van de jeugdhulpplicht van de gemeente voor kinderen in gesloten jeugdhulp te toetsen, zodat de rechtsbescherming van de jeugdige gewaarborgd blijft.<sup>62</sup>

## 6.8 HET RECHT OM DOOR EEN GEDRAGSWETENSCHAPPER TE WORDEN ONDERZOCHT

### *Inleiding*

De Jeugdwet schrijft slechts voor dat een verzoek tot een machtiging gesloten jeugdhulp de instemming behoeft van een gekwalificeerde gedragswetenschap-

---

61 Rb. Noord-Nederland 22 december 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:4989.

62 Zie tevens De Jong-de Kruijf 2018.

per<sup>63</sup> die de jeugdige met het oog daarop kort tevoren heeft onderzocht (art. 6.1.2 lid 6 Jw). Hetzelfde vereiste geldt bij een verzoek tot een voorwaardelijke machtiging (art. 6.1.4 lid 4 Jw). Voor een spoedmachtiging geldt een iets aangepast vereiste: het verzoek behoeft de instemming van een gekwalificeerde gedragswetenschapper die de jeugdige met het oog daarop kort tevoren heeft onderzocht, tenzij onderzoek feitelijk onmogelijk is. In de nieuwe Jeugdwet is uitdrukkelijk bepaald dat de gedragswetenschapper gekwalificeerd moet zijn; in de Wet op de jeugdzorg was dit niet het geval.

Het Nederlands Instituut van Psychologen en de Nederlandse Vereniging Van Pedagogen en Onderwijskundigen hebben een format voor de instemmingsverklaring (vier varianten) opgesteld.<sup>64</sup>

Reeds vanaf de inwerkingtreding van de Wet gesloten jeugdzorg in 2008 is over dit beknopt geformuleerde wettelijke vereiste veel jurisprudentie geproduceerd. Hoe strikt wordt deze bepaling nu toegepast door rechters?

In ieder geval zijn in diverse rechterlijke uitspraken aanvullende eisen gesteld aan de instemmingsverklaring van de gedragswetenschapper.<sup>65</sup> Er zijn al vaker pogingen ondernomen om een lijn te ontdekken in de jurisprudentie over de instemmingsverklaring en de persoon van de gedragswetenschapper.<sup>66</sup> Bruning en Liefwaard concluderen in 2009 dat de rechter de verklaring van de gedragswetenschapper kritisch toetst en dat dat een waardevolle aanvulling vormt op de summiere wettelijke regeling. Niettemin klinkt eveneens de kritiek dat een eenduidig normenkader voor de instemmingsverklaring ontbreekt en dat de bestaande eisen niet steeds uniform worden gehandhaafd.<sup>67</sup> In 2012 schrijven Cardol & Van Rheenen dat het vereiste van een instemmingsverklaring niet eenduidig wordt gehanteerd door rechters. Wel zijn er in de rechtspraak een aantal zorgvuldigheidseisen geformuleerd, zo schrijven zij, die waarborgen bieden aan de jeugdige maar van strikt unanieme

63 Als categorieën van gekwalificeerde gedragswetenschappers worden aangewezen: beroepsbeoefenaren die zijn ingeschreven in het register Kinder- en Jeugdpsychologen van het Nederlands Instituut van Psychologen; beroepsbeoefenaren die als Orthopedagoog-Generalist zijn ingeschreven in het register van de Nederlandse Vereniging van Pedagogen en Onderwijskundigen; beroepsbeoefenaren die als postmaster-orthopedagoog SKJ of als postmaster-psycholoog SKJ zijn ingeschreven in het register, bedoeld in art. 5.2.1 lid 1 Besluit Jeugdwet; beroepsbeoefenaren die als gezondheidszorgpsycholoog of als psychotherapeut zijn ingeschreven in het register, bedoeld in art. 3 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (art. 2 Regeling Jeugdwet).

64 In te zien via <https://www.psynip.nl/actueel/themas/thema/jeugdwet-gesloten-jeugd-hulp/>, geraadpleegd op 23 april 2018.

65 Zie bijvoorbeeld Bruning (2011) die opmerkt dat 'rechters zeer actief (zijn) gebleken in het waken over rechtswaarborgen van jongeren die via gesloten jeugdzorg met vrijheidsbeneming te maken hebben'.

66 Cardol & Van Rheenen 2012, De Groot 2013, T&C PFR, commentaar op art. 6.1.2 Jeugdwet (P. Vlaardingerbroek).

67 A-G Wissink vat dit kernachtig samen in zijn conclusie (HR 31 mei 2013, ECLI:NL:PHR:2013:BZ5422, r.o. 2.13). Hij verwijst daarbij naar Huijjer & Weijers 2012, Cardol & Van Rheenen 2012, Fordeur & F. Olujic 2012 en Bakker & Bentem 2012.



toepassing is volgens hen geen sprake.<sup>68</sup> De Groot is van mening dat de nieuwe plaats van de gedragsdeskundige in gesloten jeugdzorg niet duidelijk is, gelet op de stroom van jurisprudentie daarover. De beoogde betere rechtsbescherming van de jeugdige is nog niet behaald, zeker niet in vergelijking met de functie van de gedragswetenschapper in de gedwongen jeugdpsychiatrie en in het strafrecht.<sup>69</sup> De discussie over deze bepaling is op te delen in een aantal thema's:

- de registratie en onafhankelijke positie van de gedragswetenschapper;
- de verschillen tussen de bepaling over de instemmingsverklaring in het kader van een machtiging gesloten jeugdhulp en in het kader van een spoedmachtiging gesloten jeugdhulp;
- inhoudelijke vereisten aan de instemmingsverklaring.

Hieronder volgt een uiteenzetting van de wijze waarop deze bepaling door rechters wordt toegepast, te beginnen bij de jurisprudentie van de Hoge Raad.

#### 6.8.1 De Hoge Raad over de instemmingsverklaring van de gedragswetenschapper

Het valt op dat de Hoge Raad zich vaker over de instemmingsverklaring en de positie van de gedragswetenschapper heeft uitgesproken dan over enig ander onderwerp binnen de gesloten jeugdhulp. Hieronder zijn de kernpunten van deze uitspraken schematisch weergegeven.

Tabel 8. Overzicht van uitspraken van de Hoge Raad over de gedragswetenschapper in de context van gesloten jeugdhulp.

Uitspraken van de Hoge Raad	Kernpunten
HR 14 december 2007, ECLI:NL:HR:2007:BB7173, ECLI:NL:PHR:2007:BB7173.	Uit art. 5 EVRM vloeit niet voort dat een rechter slechts kan beslissen dat een minderjarige kampt met 'ernstige gedragsproblemen' in de zin van art. 1:261 lid 5 BW, nadat een orthopedagoog, jeugdpsycholoog of jeugdpsychiater op basis van onderzoek heeft geconcludeerd dat van dergelijke problemen sprake is.

<sup>68</sup> Cardol & Van Rheenen 2012, p. 124 en 125.

<sup>69</sup> De Groot 2013. Ook Kuin & Troost (2009) vinden dat de gestelde eisen aan een instemmingsverklaring schril afsteken tegen de eisen die aan rapportages in het jeugdrecht worden gesteld. Ook Legemaate e.a. (2014) geven aan dat de gedragsdeskundige rapportage voor de gesloten jeugdzorg veel beperkter is dan die bij de PIJ-maatregel waarbij een advies van tenminste twee onafhankelijke gedragsdeskundigen van verschillende disciplines, waaronder een advies van een psychiater, vereist is (p. 267). Dörenberg (2011) schrijft dat '(d)e gedachte is dat een jeugdige in de gesloten jeugdzorg bijvoorbeeld niet met meer dwang of vrijheidsbeperkingen mag worden geconfronteerd dan een jeugdige die gedwongen in een psychiatrisch ziekenhuis verblijft, en andersom'.

Uitspraken van de Hoge Raad	Kernpunten
<p>HR 22 oktober 2010, ECLI:NL:HR:2010:BO1245, ECLI:NL:PHR:2010:BO1245, FJR 2011/29, m.nt. I.J. Pieters.</p>	<p>Criterium: voldoende objectief onderzoek De omstandigheid dat de instemmingsverklaring is afgegeven door een gekwalificeerde gedragswetenschapper die al eens eerder een instemmingsverklaring met betrekking tot dezelfde jeugdige heeft afgegeven, behoeft op zichzelf niet door de rechter te worden aangemerkt als een blijk van onvoldoende objectief onderzoek.</p>
<p>HR 31 mei 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ5422, ECLI:NL:PHR:2013:BZ5422, NJ 2013/412, m.nt. S.F.M. Wortmann.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De kinderrechter dient niet alleen te motiveren dat het onderzoek van de jeugdige in persoon onmogelijk is geweest, maar ook dat <i>ander onderzoek</i> onmogelijk is geweest.</li> <li>- De kinderrechter kan aan de verlening van een voorlopige machtiging voorwaarden verbinden, zoals de voorwaarde dat het Bureau jeugdzorg persoonlijk onderzoek door een gedragswetenschapper onverwijld doet plaatsvinden zodra dit feitelijk mogelijk is geworden.</li> </ul>
<p>HR 18 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:951, ECLI:NL:PHR:2014:199 NJ 2014/380, m.nt. S.F.M. Wortmann.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Noch art. 12 IVRK noch art. 5 lid 1, aanhef en onder d, EVRM biedt steun voor de opvatting dat de gedragswetenschapper is gehouden om bij zijn onderzoek rekening te houden met schriftelijke informatie die hem door of namens de jeugdige wordt aangeboden.</li> <li>- De gedragswetenschapper is geen door de rechter benoemde deskundige noch adviseur als bedoeld in art. 3.5 Awb.</li> <li>- De enkele omstandigheid dat de gedragswetenschapper in dienst is van Bureau jeugdzorg, staat niet in de weg aan de bruikbaarheid van de door hem afgegeven instemmingsverklaring. Wel kunnen <i>bijkomende omstandigheden</i> aanleiding geven tot twijfel aan de onafhankelijkheid van de gedragswetenschapper</li> </ul>
<p>HR 27 juli 2015, ECLI:NL:HR:2015:1414, ECLI:NL:PHR:2015:404, JPF 2015/95, NJ 2015/319, m.nt. S.F.M. Wortmann.</p>	<p>Indien persoonlijk onderzoek van de minderjarige feitelijk onmogelijk is, staat slechts de weg van een voorlopige machtiging open.</p>

*De Hoge Raad en de toepassing van het EVRM en jurisprudentie van het Europees Hof*

De Hoge Raad bedient zich in haar jurisprudentie over de gedragswetenschapper veelvuldig van art. 5 EVRM en sluit daarbij aan bij de wetgever die in de memorie van toelichting bij de Wet gesloten jeugdzorg vrijheidsbeneming in de vorm van gesloten jeugdzorg plaatste onder art. 5 lid 1, aanhef en onder d, EVRM. Hoewel de Hoge Raad met regelmaat verwijst naar art. 5 EVRM, doet hij dat meestal slechts om aan te geven dat een gesloten uithuisplaatsing zeer ingrijpend is en om die reden aan strikte normen gebonden is:

‘(d)e wetgever heeft de instemming van een gedragswetenschapper als hoofdregel nodig geacht in verband met de ingrijpende aard van de maatregel van gesloten jeugdzorg; de gedragswetenschapper dient te toetsen of beperking van de vrijheid van de jeugdige nodig is in verband met de opvoeding.’<sup>70</sup>

Wat maakt een vrijheidsbenemende maatregel dan zo ingrijpend? De Hoge Raad blijft dichtbij de tekst van art. 5 EVRM bij het beantwoorden van deze vraag: een persoon die van zijn vrijheid is beroofd is kwetsbaar voor willekeur:

‘(n)iettemin heeft de instemmende verklaring van een gedragswetenschapper betekenis voor de toetsing van het verzoek aan art. 5 lid 1 EVRM. Het vereiste van een instemmende verklaring van een gekwalificeerde gedragswetenschapper maakt immers deel uit van de in de nationale wet voorgeschreven procedure. De instemmende verklaring van de gedragswetenschapper vormt voor de betrokken jeugdige een bescherming tegen een willekeurige vrijheidsbeneming. Vanwege deze beschermende functie mogen eisen worden gesteld aan de objectiviteit van het onderzoek door de gedragswetenschapper dat aan de instemmende verklaring voorafgaat.’<sup>71</sup>

De gedragswetenschapper speelt volgens de Hoge Raad een geheel eigen rol bij het beschermen van de jeugdige tegen een willekeurige vrijheidsbeneming. De Hoge Raad steekt daarbij met name in op de adviserende rol voor de gedragswetenschapper bij de kinderrechter: instemming van een gekwalificeerde gedragswetenschapper maakt het mogelijk dat de kinderrechter de gronden voor vrijheidsbeneming inhoudelijk kan toetsen.

*Voldoende objectief onderzoek*

Maar hoe wordt bescherming tegen willekeur in de praktijk verder vormgeven? De Hoge Raad concretiseert het recht van de jeugdige om beschermd te worden tegen willekeurige vrijheidsbeneming door het criterium ‘voldoende objectief

---

70 HR 27 juli 2015, ECLI:NL:HR:2015:1414, ECLI:NL:PHR:2015:404, *JPF* 2015/95, *NJ* 2015/319, m.nt. S.F.M. Wortmann.

71 HR 18 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:951, ECLI:NL:PHR:2014:199, r.o. 2.7.

onderzoek' te gebruiken.<sup>72</sup> Daarbij sluit de Hoge Raad aan bij het Europees Hof dat in het Winterwerp-arrest eisen stelt aan het geneeskundig onderzoek dat voorafgaat aan de vrijheidsbeneming:

'... the individual concerned should not be deprived of his liberty unless he has been reliably shown to be of "unsound mind". The very nature of what has to be established before the competent national authority – that is, a true mental disorder – calls for objective medical expertise.<sup>73</sup>

Toepassing van dit criterium door de Hoge Raad levert in de praktijk de volgende regels op:

- Het maakt niet uit dat een instemmingsverklaring wordt gegeven door dezelfde gedragswetenschapper die destijds de initiële instemmingsverklaring heeft gegeven.<sup>74</sup>
- De gedragswetenschapper is niet gehouden om bij zijn onderzoek rekening te houden met de schriftelijke informatie die hem door of namens de minderjarige wordt aangeboden.<sup>75</sup>
- De enkele omstandigheid dat de gedragswetenschapper in dienst is van Bureau jeugdzorg, staat niet in de weg aan de bruikbaarheid van de door hem afgegeven instemmingsverklaring. Wel kunnen bijkomende omstandigheden aanleiding geven tot twijfel aan de onafhankelijkheid van de gedragswetenschapper ten opzichte van Bureau jeugdzorg en daarmee aan de objectiviteit van diens onderzoek, hetgeen de bruikbaarheid van de door hem afgegeven instemmingsverklaring kan aantasten.<sup>76</sup>

72 De Hoge Raad hanteert dit criterium voor het eerst in de uitspraak HR 22 oktober 2010, ECLI:NL:HR:2010:BO1245, ECLI:NL:PHR:2010:BO1245, FJR 2011/29, m.nt. I.J. Pieters.

73 EHRM 24 oktober 1979, appl. nr. 6301/73 (*Winterwerp t. Nederland*), NJ 1980, 114 m.nt. E.A. Alkema.

74 HR 22 oktober 2010, ECLI:NL:HR:2010:BO1245, ECLI:NL:PHR:2010:BO1245, FJR 2011/29, m.nt. I.J. Pieters. Volgens A-G Langemeijer kan 'hier een vergelijking worden gemaakt met art. 5 lid 1 Wet Bopz, dat voor een onvrijwillige opname in een psychiatrisch ziekenhuis vereist dat een verklaring wordt overgelegd van 'een psychiater die de betrokkene met het oog daarop kort tevoren heeft onderzocht maar niet bij diens behandeling betrokken was'; zie daarover HR 16 oktober 2009, ECLI:NL:HR:2009:BK0342, NJ 2009, 518, BJ 2009, 47 m.nt. W. Dijkers.

75 HR 18 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:951, ECLI:NL:PHR:2014:199 NJ 2014/380, m.nt. S.F.M. Wortmann.

76 HR 18 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:951, ECLI:NL:PHR:2014:199 NJ 2014/380, m.nt. S.F.M. Wortmann. Alweer A-G Langemeijer merkt op dat uit de rechtspraak van het EHRM – in het kader van de tbs-verlengingsprocedure, waarop art. 5 lid 1, aanhef en onder e, in verbinding met art. 5 lid 4 EVRM van toepassing is – volgt dat de enkele omstandigheid dat een deskundige in dienst is van de overheid en is verbonden aan de kliniek waarin de betrokkene wordt verpleegd, geen grond is voor twijfel aan diens objectiviteit (EHRM 6 januari 2005, appl. nr. 5379/02 (*Nakach t. Nederland*), ECLI:NL:XX:2005:BM8488, NJ 2010/322). Tevens verwijst de A-G de vergelijking met een uitspraak van de Hoge Raad op 8 november 2013 (ECLI:NL:HR:2013:1138, NJ 2014/150) waarin een psychiater in het kader van de Wet Bopz een geneeskundige verklaring afgeeft.

In hoeverre de jurisprudentie van het Europees Hof die valt onder art. 5 lid 1, aanhef en e, EVRM ook van toepassing is op de gesloten jeugdhulp, blijft onduidelijk in de jurisprudentie van de Hoge Raad. A-G Keus bijvoorbeeld, verwijst in zijn conclusie bij het arrest van de Hoge Raad op 14 december 2007 wel naar het *Winterwerp*-arrest maar voegt eraan toe – zoals het Europees Hof dat ook zelf opmerkt – dat de noodzakelijke inschakeling van een onafhankelijke medische deskundige niet wegneemt dat aan de nationale autoriteiten een zekere beoordelingsvrijheid toekomt.<sup>77</sup> Toch lijkt het er bijvoorbeeld op dat in de Bopz-wetgeving (die op 1 januari 2020 zal worden vervangen door de Wet verplichte ggz) en -jurisprudentie stevigere eisen worden gesteld aan de onafhankelijkheid van de informatie op grond waarvan de rechter beslist. In het kort zal de Wvvggz-rechter kunnen beslissen op basis van relatief brede informatie, naar hem toegeleid in het kader van de voorbereiding van een aanvraag van een zorgmachtiging door de geneesheer-directeur. Die aanvraag moet worden ondersteund door de medische verklaring van een psychiater die onafhankelijk is.<sup>78</sup>

Een ander voorbeeld is de uitspraak van de Hoge Raad op 22 oktober 2010 waarbij A-G Langemeijer ook verwijst naar het *Winterwerp*-arrest om aan te geven dat de rechtmatigheid van het voortduren van een gedwongen opname op grond van art. 5, lid 1 onder e, EVRM periodiek aan een rechter moet kunnen worden voorgelegd, ook indien vaststaat dat de oorspronkelijke beslissing tot vrijheidsbeneming rechtmatig is geweest.<sup>79</sup> De wijze waarop de Hoge Raad de jurisprudentie van het Europees Hof over art. 5, lid 1, aanhef en onder e, EVRM toepast, levert een wisselend beeld op (zie ook hieronder over het zogenoemde '*Varbanov*-arrest'). In zekere zin is dat acceptabel, gelet op de beoordelingsvrijheid van de nationale autoriteiten. Anderzijds kan deze beoordelingsvrijheid er mijns inziens niet toe leiden dat de ene vorm van vrijheidsbeneming (gesloten jeugdhulp) minder rechtsbescherming oplevert dan de andere vorm van vrijheidsbeneming (gedwongen opname in de GGZ).

#### *Een strikte scheiding tussen een spoedmachtiging en een gewone machtiging gesloten jeugdhulp*

Naast het criterium van 'voldoende objectief onderzoek' heeft de Hoge Raad een strikte scheiding aangelegd tussen de vereisten die aan een instemmingsverklaring gesteld kunnen worden in een procedure strekkende tot een machtiging gesloten jeugdhulp in de zin van art. 6.1.2 enerzijds en in een procedure voor een spoedmachtiging anderzijds. Op 27 juli 2015 bepaalde de Hoge Raad dat indien persoonlijk onderzoek van de minderjarige feitelijk onmogelijk is, slechts de weg van een voorlopige machtiging openstaat. Dit vloeit volgens de Hoge Raad voort uit de aanhef van art. 5 EVRM waarin staat dat vrijheids-

---

77 HR 14 december 2007, ECLI:NL:PHR:2007:BB7173.

78 Legemaate e.a. 2014, p. 364.

79 HR 22 oktober 2010, ECLI:NL:PHR:2010:BO1245, r.o. 2.9.

beneming alleen overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure moet plaatsvinden. Art. 6.1.2 lid 6 Jw – de wettelijke voorgeschreven procedure – voorziet nu eenmaal niet in de uitzondering die de spoedregeling wel biedt, namelijk dat wanneer onderzoek feitelijk onmogelijk is een instemmingsverklaring niet is vereist. Overigens heeft de Hoge Raad deze bepaling geclausuleerd: de kinderrechter dient niet alleen te motiveren dat het onderzoek van de jeugdige in persoon onmogelijk is geweest, maar ook dat *ander onderzoek* onmogelijk is geweest. Tevens oppert de Hoge Raad dat de kinderrechter aan de verlening van een voorlopige machtiging voorwaarden kan verbinden, zoals de voorwaarde dat Bureau jeugdzorg persoonlijk onderzoek door een gedragswetenschapper onverwijld doet plaatsvinden zodra dit feitelijk mogelijk is geworden.<sup>80</sup> Wat bedoelt de Hoge Raad precies met ‘onverwijld’? A-G Wissink verwijst in dat verband naar de ‘*Varbanov*-maatstaf’ waarmee het Europees Hof heeft aangegeven dat in spoedgevallen het nodige onderzoek zo nodig achteraf kan plaatsvinden, en voor gevallen waarin de betrokkene niet wil meewerken aan het psychiatrisch onderzoek. In die gevallen kan gebruik worden gemaakt van gegevens uit het dossier. In sommige gevallen mag consultatie van een psychiater na de vrijheidsbeneming plaatsvinden, maar dat moet dan gebeuren *immediately after the arrest*.<sup>81</sup>

Een andere mogelijkheid is dat de kinderrechter in een dergelijk geval geen spoedmachtiging verleent maar de beslissing aanhoudt totdat het onderzoek alsnog is gedaan door de gedragswetenschapper. Bezien in het licht van de strikte eisen die art. 5 EVRM stelt, heeft deze oplossing wellicht de voorkeur. De rechter moet dan motiveren waarom persoonlijk onderzoek en ook ander onderzoek door de gedragswetenschapper feitelijk onmogelijk zijn geweest. De rechter kan aan de machtiging de voorwaarde verbinden dat het onderzoek direct nadat dit feitelijk mogelijk is geworden, alsnog wordt gedaan.

#### *De Hoge Raad over inhoudelijke vereisten aan de instemmingsverklaring*

Hoewel A-G Langemeijer in zijn conclusie bij de uitspraak van de Hoge Raad van 22 oktober 2010 stelde dat het vereiste van een instemmingsverklaring is bedoeld als waarborg voor de jeugdige omdat dit vereiste voor een rechter een inhoudelijke toetsing mogelijk maakt, heeft de Hoge Raad verder geen vereisten uitgewerkt waaraan de instemmingsverklaring inhoudelijk aan dient

---

80 HR 31 mei 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ5422, ECLI:NL:PHR:2013:BZ5422, NJ 2013/412, m.nt. S.F.M. Wortmann. Dit wordt bevestigd in HR 27 juli 2015, ECLI:NL:HR:2015:1414, ECLI:NL:PHR:2015:404, JPF 2015/95, NJ 2015/319, m.nt. S.F.M. Wortmann.

81 HR 31 mei 2013, ECLI:NL:PHR:2013:BZ5422.

te voldoen.<sup>82</sup> In lagere rechtspraak is dit onderwerp wel veelvuldig aan de orde geweest, zoals we hieronder zullen zien.

#### 6.8.2 Een analyse van de jurisprudentie van gerechtshoven en rechtbanken over de instemmingsverklaring en persoon van de gedragswetenschapper

##### *De onafhankelijke positie van de gedragswetenschapper*

Op 28 november 2008 oordeelde de Rechtbank Rotterdam dat de instemmingsverklaring gebrekkig tot stand was gekomen doordat de gedragswetenschapper niet onbevooroordeeld was tijdens het onderzoek van de minderjarige. In deze zaak had de gedragswetenschapper al voordat het gesprek begonnen was, aan het kind laten weten dat zij van negen van de tien meisjes de gesloten machtiging had verlengd. Dit leidde tot afwijzing van het verlengingsverzoek tot een machtiging gesloten jeugdzorg en tot toewijzing van een reguliere machtiging uithuisplaatsing.<sup>83</sup> In een ander geval was het volgens de Rechtbank Maastricht:

‘essentieel dat de gedragsdeskundige enige afstand tot de in art. 29b lid 4 (oud) Wjz, bedoelde verklaring van Bureau jeugdzorg betracht, opdat het oordeel van de gedragswetenschapper, gelet op zijn of haar deskundigheid, een toegevoegde waarde voor de beoordeling van de noodzaak tot uithuisplaatsing kan hebben’.

Mede vanwege de gebrekkige onderbouwing van het verzoek zag de kinderrechter aanleiding de machtiging voor een beperkte periode te verlenen.<sup>84</sup> Volgens de Rechtbank Haarlem was het ontoelaatbaar dat de gezinsvoogd aanwezig was bij het gesprek tussen de jeugdige en de gedragswetenschapper:

‘(e)en gedragswetenschapper moet onbevangen en onbevooroordeeld onderzoek kunnen doen naar de noodzaak van plaatsing binnen de gesloten jeugdzorg. Iedere schijn van beïnvloeding moet vermeden worden.’

---

82 Het Europees Hof geeft wel enkele vingerwijzingen in een uitspraak tegen het Verenigd Koninkrijk die is vervat in het kader van art. 5, lid 1, aanhef en e, EVRM : het exacte doel van de opneming dient te worden beschreven, de instemmingsverklaring dient te vermelden voor welke duur de opneming nodig is en welke zorg nodig zal zijn. Ook dient regelmatig te worden onderzocht of de ziekte of stoornis waarvoor de opneming nodig was nog altijd zodanig is dat voortzetting van vrijheidsbeneming noodzakelijk is (EHRM 5 oktober 2004, appl. nr. 45508/99 (*H.L. t. Verenigd Koninkrijk*), par. 120-121. Forder & Olujic concluderen hieruit dat aan de feitelijke onderbouwing van de noodzaak van de gesloten jeugdzorg in de verklaring van de gedragswetenschapper groot gewicht toekomt (2012, p. 21).

83 Rb. Rotterdam 28 november 2008, ECLI:NL:RBROT:2008LBG5795.

84 Rb. Maastricht 2 juni 2010, ECLI:NL:RBMAA:2010:BM7024.

Bureau jeugdzorg kreeg twee weken om dit gebrek te repareren, anders zou de beschikking haar kracht verliezen.<sup>85</sup> Ook (stief)ouders behoorden volgens de rechter niet bij het onderzoek aanwezig te zijn.<sup>86</sup> Volgens de rechter werd onvoldoende afstand betracht in een zaak waarin de bij Bureau jeugdzorg werkzame gedragswetenschapper die de instemmingsverklaring had afgegeven, terwijl hij binnen het jaar daaraan voorafgaand als GZ-psycholoog de jeugdige had onderzocht. De beslissing werd aangehouden en Bureau jeugdzorg moest met spoed voor een instemmingsverklaring van een andere gedragswetenschapper zorgen.<sup>87</sup> In een vergelijkbaar geval werd een verzoek tot beëindiging van de machtiging gesloten plaatsing niet ingewilligd. In deze zaak had een GZ-psycholoog, die als gedragswetenschapper was verbonden aan de groep waarop de minderjarige verbleef, een verklaring overgelegd. De Rechtbank 's-Gravenhage overwoog dat:

‘de Wet op de jeugdzorg niet voorschrijft dat de instemmingsverklaring van een onafhankelijke gedragswetenschapper afkomstig moet zijn...’<sup>88</sup>

Overigens lijkt het niet helemaal duidelijk te zijn wanneer dezelfde persoon wel of niet opnieuw kan worden betrokken bij een onderzoek van de jeugdige:

‘... (h)et gegeven dat de gedragswetenschapper reeds eerder met betrekking tot dezelfde jeugdige een instemmingsverklaring heeft gegeven, (is niet) voldoende om aan diens objectiviteit te twijfelen.’<sup>89</sup>

De Rechtbank Limburg verbond de volgende twee conclusies aan haar oordeel dat uit de instemmingsverklaring onvoldoende blijkt gaf van een eigen, vanuit specifieke deskundigheid ingegeven, en daardoor met enige distantie gegeven, oordeel: ten eerste werd een voorlopige machtiging afgegeven in plaats van de gevraagde ‘reguliere’ machtiging op grond van art. 29b (oud) Wjz en ten tweede werd een nader advies door de Raad voor de Kinderbescherming op grond van art. 810a Rv nodig geacht.<sup>90</sup> Al met al lijkt de rechter als grens te stellen dat het feitelijk alleen opschrijven van het standpunt van de verzoekende partij onvoldoende is om te kunnen spreken van een onafhankelijk oordeel.<sup>91</sup>

Het Hof Amsterdam bevestigde dat niet valt in te zien waarom een aan Bureau jeugdzorg verbonden rapporteur geen onafhankelijke rapporteur zou

---

85 Rb. Haarlem 28 juni 2011, ECLI:NL:RBHAA:2011:BR2178.

86 Rb. Maastricht 25 oktober 2011, ECLI:NL:RBMAA:2011:BU3427.

87 Rb. Groningen, 13 september 2011, ECLI:NL:RBGRO:2011:BU4083.

88 Rb. 's-Gravenhage 7 januari 2010, ECLI:NL:RBSGR:2010:BL1912.

89 Hof 's-Hertogenbosch 17 april 2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:1115.

90 Rb. Limburg 15 maart 2013, ECLI:NL:RBLIM:2013:BZ4364.

91 Zie bijvoorbeeld Rb. Amsterdam 12 augustus 2013, ECLI:NL:RBAMS:2013:5978.



kunnen zijn.<sup>92</sup> Wat wel werd gesteld, was dat de instemmingsverklaring van de gedragswetenschapper los van het interne besluitvormingsproces van Bureau jeugdzorg tot stand dient te komen.<sup>93</sup>

- *Diverse vereisten aan de instemmingsverklaring bij de ‘gewone’ machtiging en de spoedmachtiging*

*Een instemmingsverklaring ontbreekt, het verzoek om een ‘gewone’ machtiging wordt afgewezen*

Het Hof Arnhem beëindigde op 11 juni 2008 de uithuisplaatsing met ingang van heden omdat geen instemmingsverklaring van een gedragswetenschapper was overgelegd. Een hulpverleningsplan gold niet als zodanig. Daar kwam bij dat de jeugdige al een jaar op civielrechtelijke titel in een justitiële jeugd-inrichting verbleef en er voorlopig nog geen zicht was op een passende vervolgplek.<sup>94</sup> Ook het Hof Leeuwarden oordeelde dat onderzoek van de jeugdige niet achterwege kon blijven in het kader van een reguliere machtiging gesloten jeugdzorg. Dit zou alleen achterwege kunnen blijven bij een voorlopige machtiging, indien onderzoek feitelijk onmogelijk zou zijn.<sup>95</sup> Een dergelijke argumentatie is terug te vinden in een groot aantal beschikkingen.<sup>96</sup>

Het Hof Arnhem wees erop dat ook als onderzoek feitelijk onmogelijk is en om een voorwaardelijke machtiging wordt verzocht, de instemming van een gedragswetenschapper is vereist. De instemming kan ook worden opge maakt zonder dat de deskundige de jeugdige met het oog daarop kort tevoren heeft onderzocht.<sup>97</sup> In een geval waarin na acht dagen de instemmingsverklaring nog steeds ontbrak, terwijl de rechter onder die voorwaarde de machtiging verleend had, werd de machtiging met ingang van heden beëindigd.<sup>98</sup>

*Een instemmingsverklaring ontbreekt, het verzoek om een ‘gewone machtiging’ wordt toegewezen*

Op 29 april 2008 oordeelde het Hof Arnhem dat als bij het verzoek van de Bureau jeugdzorg bij de rechtbank in eerste aanleg geen verklaring van de stichting was gevoegd met daarbij de instemming van een gedragswetenschapper zoals bedoeld in art. 29b lid 4 en 5 (oud) Wjz, de stichting niet-ontvankelijk

---

92 Hof Amsterdam 8 april 2014, ECLI:NL:GHAMS:2014:1828.

93 Hof 's-Hertogenbosch 17 april 2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:1115; Hof 's Hertogenbosch 14 augustus 2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:2785. Beide uitspraken leidden ertoe dat de gesloten plaatsing onmiddellijk werd opgeheven.

94 Hof Arnhem 11 juni 2008, ECLI:NL:GHARN:2008:BD9745.

95 Hof 15 september 2008, ECLI:NL:GHLEE:2008:BF3929; Hof Amsterdam 7 februari 2012, ECLI:NL:GHAMS:2012:BZ3839.

96 Rb. Groningen 1 april 2009, ECLI:NL:RBGRO:2009:BI5999 (tevens ontbrak een indicatiebesluit); Hof Amsterdam 7 februari 2012, ECLI:NL:GHAMS:2012:BZ3839; Hof Amsterdam 5 april 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:BQ8561.

97 Hof Arnhem 9 februari 2009, ECLI:NL:GHARN:2009:BH4495.

98 Rb. Maastricht 6 december 2011, ECLI:NL:RBMAA:2011:BU7474.

verklaard had moeten worden in haar verzoek. Inmiddels was wel een instemmingsverklaring overgelegd. Het zwaarwegende belang van de jeugdige dat zijn behandeling niet zou worden stopgezet was doorslaggevend voor de beslissing om de bestreden beschikking te bekrachtigen onder verbetering en aanvulling van de gronden.<sup>99</sup> Op 23 juni 2009 verleende de Rechtbank Groningen een gesloten machtiging hoewel strikt formeel niet werd voldaan aan het voorschrift van art. 29b lid 5 (oud) Wjz. De gedragswetenschapper had de jeugdige niet onderzocht, maar in de beschikking wordt inzichtelijk gemaakt welke documenten hij bij zijn analyse voor een instemmingsverklaring had betrokken. Ook stemden de ouders in met de gesloten plaatsing en stelde de rechter strikte voorwaarden op bij zijn beschikking.<sup>100</sup> Een vergelijkbare beslissing werd genomen door de Rechtbank Middelburg op 10 november 2011, waarbij de rechter zich op het IVRK beriep: strikte toepassing van de wet zou indruisen tegen art. 3 lid 1 IVRK. Immers, de jeugdige zou bij strikte toepassing van de wet naar huis behoren te gaan maar daar was de kans op verder afglijden zeer groot aanwezig. Zowel de jeugdige als zijn ouders stemden in met het verlengingsverzoek.<sup>101</sup>

*Gevallen waarin de jeugdige onvindbaar is en/of weigert mee te werken aan onderzoek*  
In de eerste gepubliceerde beschikking onder de op 1 januari 2008 in werking getreden gewijzigde Wet op de Jeugdzorg werd een machtiging gesloten jeugdzorg afgegeven voor de duur van ruim zes maanden ten aanzien van een meisje dat op dat moment onvindbaar was. Er was geen instemmingsverklaring overgelegd maar 'uit alle beschikbare informatie (volgt) een zeer zorgwekkend beeld' en de vereisten uit (oud) art 29b van de Wet op de jeugdzorg dienden volgens de rechtbank niet in de weg te staan aan het verlenen van een machtiging, 'zeker gelet op het belang van de minderjarige'.<sup>102</sup> Ook het Hof Arnhem was op 30 juni 2008 van mening dat niet aan Bureau jeugdzorg kon worden tegengeworpen dat de instemmingsverklaring in eerste aanleg ontbrak omdat de verblijfplaats van de jeugdige niet bij de stichting bekend was.<sup>103</sup> Als face-to-face contact met de gedragswetenschapper niet mogelijk is vanwege onttrekking door de jeugdige, staat dit niet in de weg aan het verlenen van een reguliere machtiging gesloten jeugdzorg en later jeugdhulp, zo werd door de Rechtbank Utrecht geoordeeld.<sup>104</sup> Voorwaarde was dat Bureau jeugdzorg en de gedragswetenschapper voldoende moeten

---

99 Hof Arnhem 29 april 2008, ECLI:NL:GHARN:2008:BD9722.

100 Rb. Groningen 23 juni 2009, ECLI:NL:RBGRO:2009:BJ2505.

101 Rb. Middelburg 10 november 2010, ECLI:NL:RBMID:2010:BP5097; zie tevens Rb. Groningen 7 juni 2012, ECLI:NL:RBGRO:2012:BX6340 voor een vergelijkbare argumentatie.

102 Rb. Maastricht 4 januari 2008, ECLI:NL:RBMAA:2008:BC1872.

103 Hof Arnhem 30 juni 2008, ECLI:NL:GHARN:2008:BE3200.

104 Rb. Utrecht 24 april 2009, ECLI:NL:RBUTR:2009:BI3353.

hebben ondernomen om een gesprek tot stand te brengen.<sup>105</sup> Volgens het Hof Arnhem was het niet noodzakelijk dat de gedragswetenschapper meer dan één poging deed om de jeugdige te onderzoeken.<sup>106</sup> De Rechtbank 's-Gravenhage formuleerde op 18 november 2008 als criterium dat:

‘eerst op het moment dat de minderjarige en/of ouder(s) weigeren aan een dergelijk onderzoek mee te werken kan de instemming van de gedragswetenschapper ook zonder het vereiste onderzoek geschieden. In alle andere situaties is de maatregel van een spoedmachtiging de aangewezen weg.’<sup>107</sup>

Binnen de gepubliceerde jurisprudentie is ook een andere ‘benadering’ te vinden: zo stelde het Hof 's-Gravenhage dat in gevallen waarin de medewerking van de betrokken jeugdige aan het noodzakelijke onderzoek niet kan worden verkregen, de procedure als omschreven in art. 29c van de Wet op de jeugdzorg is gegeven. Gebrekkige medewerking deed in die optiek niet ter zake. Het hof vernietigde de beschikking van de rechtbank, ook vanwege de constatering:

‘dat als een gebrek in het onderhavige geval zonder consequenties zou blijven, dan zou dat de deur openen naar een stelselmatige omzeiling van de met de artikelen 29b en 29c van de Wet op de jeugdzorg beoogde waarborgen’.<sup>108</sup>

In deze lijn past de afwijzing door de Rechtbank 's-Hertogenbosch op 14 maart 2012 van het verzoek omdat de jeugdige reeds ruim zeven maanden onvindbaar was<sup>109</sup> en een afwijzing van de Rechtbank Den Haag op 6 januari 2015 van een verzoek dat een jeugdige betrof die reeds ruim twee maanden onvindbaar was.<sup>110</sup> Helemaal helder is het in de praktijk gemaakte onderscheid niet; zo werd door het Hof Amsterdam op 10 februari 2015 besloten dat een instemmingsverklaring van zeven maanden geleden niet te oud was omdat de minderjarige al sedert geruime tijd onvindbaar was.<sup>111</sup> Het lijkt erop dat binnen de lagere rechtspraak geen eenduidig standpunt wordt ingenomen over deze kwestie.

---

105 Rb. Groningen 3 juli 2009, ECLI:NL:RBGRO:2009:BJ5792 (dat het niet gelukt is om de minderjarige te horen, is, naar het oordeel van de kinderrechter, niet veroorzaakt door omstandigheden die binnen de risicosfeer van de gedragswetenschapper zelf liggen, maar door de onbereidheid hiertoe en weigerachtige houding van de minderjarige).

106 Hof Arnhem 1 juni 2010, ECLI:NL:GHARN:2010:BN3255.

107 Rb. 's-Gravenhage 18 november 2008, ECLI:NL:RBSGR:2008:BG8845.

108 Hof 's-Gravenhage 4 augustus 2010, ECLI:NL:GHSGR:2010:BN9213. Dezelfde redenering en gevolgtrekking is te vinden in een uitspraak van het Hof 's-Hertogenbosch op 10 augustus 2010 (ECLI:NL:GHSHE:2010:BN5541). Zie tevens Hof Amsterdam 28 december 2010, ECLI:NL:GHAMS:2010:BP4820; Zie tevens Hof Amsterdam 7 oktober 2013, ECLI:NL:GHAMS:2013:3877.

109 Rb. 's-Hertogenbosch 14 maart 2012, ECLI:NL:RBSHE:2012:BV9246.

110 Rb. Den Haag 6 januari 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:152.

111 Hof Amsterdam 10 februari 2015, GHAMS:2015:938.

*Vereisten aan het onderzoek dat aan de instemmingsverklaring vooraf gaat*

Aan een instemmingsverklaring gaat een onderzoek vooraf waarbij de gedragswetenschapper met de minderjarige spreekt. Om tot een voldoende feitelijke onderbouwing van de gestelde noodzaak tot een gesloten plaatsing te komen, is een gesprek van tien minuten erg kort.<sup>112</sup> Volgens het Hof Amsterdam staat een weigering van de jeugdige om te spreken met de gedragswetenschapper niet in de weg aan het verlenen van een machtiging:

‘(b)lijkens de instemmingsverklaring heeft de gedragswetenschapper de nodige stappen ondernomen om met de minderjarige in gesprek te gaan, maar heeft zij via de groepsleiding te kennen gegeven dit niet te willen. Dit heeft zij zelf aan de gedragswetenschapper bevestigd, nadat deze minderjarige had opgezocht; zij lag in bed en gaf te kennen niets te willen vertellen, omdat haar woorden toch zouden worden verdraaid. Onder deze omstandigheden is er naar het oordeel van het hof geen grond voor het oordeel dat de instemmingsverklaring niet voldoet aan de wettelijke vereisten.’<sup>113</sup>

Tevens ligt het voor de hand dat de gedragswetenschapper gebruik maakt van het dossier dat voorhanden is. Volgens de Rechtbank Utrecht moet een gedragswetenschapper bij het onderzoek soms noodgedwongen gebruik maken van gedateerd onderzoek.<sup>114</sup>

*Inhoudelijke vereisten aan de instemmingsverklaring*

De wet stelt geen inhoudelijke vereisten aan de instemmingsverklaring. In de jurisprudentie zijn in de loop der jaren enkele vereisten geformuleerd, waarvan de uitspraak van het Hof 's-Gravenhage een goede samenvatting is:

‘(n)u deze verklaring iedere argumentatie met controleerbare en verifieerbare feiten en omstandigheden ontbeert, de gedragswetenschapper zich daarbij beperkt tot het presenteren van haar mening middels herformulering van de wettelijke terminologie en zodoende met dit voorschrift beoogde rechterlijke toetsing van de voorgenomen vrijheidsontneming onmogelijk maakt’.<sup>115</sup>

Het oordeel van de Rechtbank Zwolle-Lelystad lag in dezelfde lijn, aan de strekking van het wettelijke voorschrift was niet voldaan:

‘(d)e verklaring houdt nauwelijks meer in dan een herformulering van het wettelijke criterium. Eigen motiverende overwegingen van de gedragswetenschapper ontbre-

---

112 Rb. Maastricht 18 februari 2010, ECLI:NL:RBMAA:2010:8293.

113 Hof Amsterdam 24 maart 2015, ECLI:NL:GHAMS:2015:1048, r.o. 4.3.

114 Rb. Utrecht 2 november 2012, ECLI:NL:RBUTR:2012:BY2584.

115 Hof 's-Gravenhage 6 augustus 2008, ECLI:NL:GHSGR:2008:BE9979, FJR 2008, 116, m.nt. Pieters.

ken. Met name is niet duidelijk waaruit het onderzoek van de minderjarige heeft bestaan.'

In beginsel behoorde het verzoek tot een machtiging gesloten jeugdzorg dan ook te worden afgewezen, aldus de rechtbank. Wel achtte de rechtbank dat was voldaan aan de materiële vereisten van art. 29b lid 3 (oud) Wjz en daarom werd de machtiging toegewezen voor de duur van drie weken, teneinde Bureau jeugdzorg de gelegenheid te geven zich te beraden.<sup>116</sup> Dezelfde rechtbank formuleerde het nog scherper in een beschikking, daterend van 8 december 2008:

'(d)e verklaring dient deugdelijk en controleerbaar te zijn gemotiveerd. (...) Ook mag de gedragswetenschapper niet betrokken zijn bij de opstelling van het verzoekschrift en indicatiebesluit tot het verkrijgen van de machtiging tot uithuisplaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg op straffe van schending op zijn onafhankelijke positie ten opzichte van de totstandkoming van het verzoek en het indicatiebesluit. Ook een zekere distantie ten opzichte van de eventuele behandeling van de minderjarige is vereist.'<sup>117</sup>

Een dergelijk beroep op strijd met de strekking van de wettelijke bepaling slaagde overigens niet altijd. Het Hof Amsterdam ging niet mee met de jeugdige die stelde dat de noodzaak van een gesloten behandeling evenmin voortvloeide uit de instemmingsverklaring, nu daarin uitdrukkelijk was opgenomen dat een gesloten verblijf alleen nodig was ter overbrugging van de wachttijd voor een plaats bij een KamerTrainingsCentrum (hierna: KTC).<sup>118</sup>

Wat werd afgekeurd, was een verklaring van de gedragswetenschapper dat hij instemde dat het in art. 29b lid 3 (oud) Wjz, bedoelde geval zich voerde maar verklaarde niet in te stemmen met de verklaring die door Bureau jeugdzorg was opgesteld.<sup>119</sup> Als het gaat over de relatie verklaring van Bureau jeugdzorg (art. 29b lid 4 (oud) Wjz) – instemmingsverklaring van de gedragswetenschapper (art. 29b lid 4 (oud) Wjz), merkte de Rechtbank Maastricht op dat Bureau jeugdzorg uitdrukkelijk dient te verklaren dat de materieelrechtelijke grondslag zoals die geformuleerd is in art. 29b lid 3 (oud) Wjz, van toepassing is. Deze verklaring dient als het rechtstreekse aanknopingspunt voor de door de gedragsdeskundige te geven instemmingsverklaring. Dit brengt met zich mee dat de verklaring als bedoeld in art. 29b lid 4 (oud) Wjz niet op verholde wijze mocht worden gedaan.<sup>120</sup>

---

116 Rb. Zwolle-Lelystad 11 september 2008, ECLI:NL:RBZLY:2008:BF8671. Dat aan de strekking van dit voorschrift niet werd voldaan, oordeelde ook het hof 's-Gravenhage op 4 februari 2009 (ECLI:NL:GHSGR:2009:BH4136).

117 Rb. Zwolle 8 december 2008, ECLI:NL:RBZLY:2008:BG8871. Zie tevens Rb. Oost-Brabant 28 maart 2014, ECLI:NL:RBOBR:2014:2310.

118 Hof Amsterdam 27 juli 2010, ECLI:NL:GHAMS:2010:BN3205.

119 Hof 's-Gravenhage 4 februari 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BH4136.

120 Rb. Maastricht 11 juni 2009, ECLI:NL:RBMAA:2009:BI9154.

Dient de instemmingsverklaring te vermelden hoe lang de vrijheidsbepaling volgens de gedragswetenschapper zou moeten duren? Daar wordt onder rechters verschillend over gedacht. De Rechtbank Groningen verleende een machtiging voor de duur van drie maanden omdat de gedragswetenschapper enkel voor een dergelijke korte duur een gesloten plaatsing noodzakelijk achtte.<sup>121</sup> De Rechtbank Oost-Brabant maakte korte metten een instemmingsverklaring die niet ‘genoegzaam’ was:

‘(d)e kinderrechter constateert dat de door de stichting overgelegde verklaring van de gedragswetenschapper niet voldoet aan voormelde vereisten. Allereerst laat de gedragswetenschapper na aan te geven voor welke termijn hij van oordeel is dat de machtiging wordt verzocht: zes maanden of een jaar. Daarover had hij zich wel moeten uitlaten omdat hij dient aan te geven in zijn verklaring of en, zo ja, op welke gronden hij instemt met het verzoek. Voorts stelt de gedragswetenschapper weliswaar dat ‘de laatste fase/stap in de behandeling naar overplaatsing elders (begeleide kamertraining) nog enige tijd en activiteiten vraagt om te kunnen oefenen met meer vrijheden en verantwoordelijkheden’ maar laat hij na aan te geven waarom het noodzakelijk is dat dit in een instelling voor gesloten jeugdzorg dient te geschieden. De gedragswetenschapper stelt overigens slechts dat dit “wenselijk” is en derhalve niet dat dit “noodzakelijk” is, zoals de wet voorschrijft.<sup>122</sup>

Het Hof Arnhem-Leeuwarden daarentegen oordeelde dat:

‘in de wet niet (is) opgenomen dat de gedragswetenschapper zich ook moet uitlaten over de duur van het verblijf dan wel de in het indicatiebesluit opgenomen duur’.<sup>123</sup>

In gevallen waarin de gedragswetenschapper gesloten jeugdzorg (en later jeugdhulp) niet de meest aangewezen vorm van zorg achtte of zelfs afwees, leidde dit doorgaans tot een afwijzing van het verzoek door de rechter.<sup>124</sup>

121 Rb. Groningen 7 december 2011, ECLI:NL:RBGRO:2011:BV0915; zie tevens Rb. Oost-Brabant 28 maart 2014, ECLI:NL:RBOBR:2014:2310 (volgens de rechter had de gedragswetenschapper zich moeten uitspreken over de termijn van de af te geven machtiging, namelijk voor een half jaar of voor een jaar. Daarnaast noemde de gedragswetenschapper een korte periode van geslotenheid ‘wenselijk’ en niet ‘noodzakelijk’. Dit overtuigde de rechter niet); zie tevens Rb. Rotterdam 26 september 2014, ECLI:NL:RBROT:2014:9114 (de gedragswetenschapper was aarzelend over nut en noodzaak van een verlenging van de gesloten plaatsing. Het verlengingsverzoek werd afgewezen en de jeugdige werd in een AWBZ-instelling geplaatst).

122 Rb. Oost-Brabant 28 maart 2014, ECLI:NL:RBOBR:2014:2310.

123 Hof Arnhem-Leeuwarden 19 maart 2013, ECLI:NL:GHARL:2013:BZ5584; zie tevens Rb. Den Haag 9 april 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:CA1199 ((h)et is immers aan de instelling waar de minderjarige behandeld wordt om aan te geven welke vorderingen er gemaakt worden in de voortgangsverslagen’).

124 Rb. Rotterdam 6 maart 2012, ECLI:NL:RBROT:2012 (de gedragswetenschapper gaf aan dat in beginsel werd gedacht aan een LVG-setting als meest geschikte plaats voor de jeugdige); zie tevens Rb. ‘s-Hertogenbosch 14 maart 2012, ECLI:NL:RBSHE:2012:BV9246 (door Bureau jeugdzorg werd tevens geen gesloten plaatsing beoogd maar toch verzocht en er werd een

Een duidelijk voorbeeld hiervan is een uitspraak van het Hof Arnhem-Leeuwarden op 26 maart 2015. In de ‘instemmingsverklaring’ van de gedragswetenschapper van 5 november 2014 stond het volgende vermeld:

‘(o)p grond van de volgende feiten en bevindingen uit het dossier en op grond van mijn gesprek met de jeugdige concludeer ik dat deze opgroei- en opvoedproblemen opnemering en verblijf niet noodzakelijk maken om te voorkomen dat zij zich aan de zorg die zij nodig heeft zal onttrekken of daaraan door anderen zal worden onttrokken:

In de periode bij Ambiq heeft [verzoekster] zich veelvuldig onttrokken aan de behandeling door weg te lopen. Of zij zich daarmee structureel in onveilige situaties heeft gebracht, is niet helemaal duidelijk. Meestal ging ze naar haar moeder, waardoor ze in ieder geval op een relatief veilig adres verbleef. [verzoekster] heeft in het gesprek met ondergetekende aangegeven nog heel graag een laatste kans te willen krijgen. Ze heeft goede ideeën, samen met moeder, over wat er in het plan moet komen te staan om dit een zo groot mogelijke kans van slagen te laten hebben. Omdat [verzoekster] in de afgelopen maand niet meer is weggelopen, geen alcohol of drugs zegt te hebben gebruikt en open staat voor behandeling en verblijf buiten de thuissituatie, is ondergetekende van mening dat zij die kans zou moeten krijgen. (...) Als [verzoekster] weigert om met het plan in te stemmen of zich opnieuw onttrekt aan het gezag en de behandeling, dan zal alsnog een instemming volgen voor plaatsing binnen een setting voor gesloten jeugdzorg.

*Ik stem op bovengenoemde gronden niet in met de verklaring van BJZ dat gesloten jeugdzorg voor bovengenoemde jeugdige noodzakelijk is.’ [cursief, MJ]*

De gedragswetenschapper heeft volgens het Hof Arnhem-Leeuwarden niet ingestemd met het verzoek. Aan het formele vereiste van art. 6.1.2 lid 6 Jw is niet voldaan, zodat geen machtiging tot plaatsing van de minderjarige in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg had mogen worden verleend.<sup>125</sup>

Een instemmingsverklaring is niet altijd even ondubbelzinnig. Uit een uitspraak van het Hof Arnhem-Leeuwarden blijkt dat in de instemmingsverklaring het volgende stond:

‘(i)k stem op bovengenoemde gronden wel in met de verklaring van BJZ dat gesloten jeugdzorg voor bovengenoemde jeugdige noodzakelijk is, als de betere opties niet voorradig zijn’.

Het hof oordeelde in deze zaak dat aan deze voorwaarde niet was voldaan omdat de GI ter zitting had verklaard dat de andere opties onvoldoende veiligheid boden en dat bovendien moeder niet achter de andere opties stond.

---

reguliere machtiging uithuisplaatsing afgegeven); zie tevens Hof Arnhem-Leeuwarden 26 maart 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:2239.

125 ECLI:NL:GHARL:2015:2239.

Derhalve was duidelijk dat er geen alternatieven voor een gesloten plaatsing waren.<sup>126</sup>

In het onderstaande voorbeeld was verwarring of de instemmingsverklaring nu diende voor een reguliere machtiging of een spoedmachtiging:

‘(b)oven de voornoemde verklaring van 21 juni 2017 is echter vermeld: art. 6.1.2 lid 6 Jeugdwet. De kinderrechter gaat ervanuit dat dit op een vergissing berust, omdat deze verklaring is opgesteld na slechts een kort gesprek met de minderjarige in een voor haar hectische situatie. Het volgt ook uit het feit dat in de verklaring op pagina 5 is vermeld dat de gedragswetenschapper “met de nodige voorzichtigheid” tot zijn conclusie komt, “aangezien de minderjarige maar kort gezien is”. Ook geeft de gedragswetenschapper op pagina 6 aan dat geslotenheid op dit moment (21 juni 2017) een noodzakelijkheid *lijkt* om de minderjarige tegen zichzelf en voor anderen te beschermen. Deze zinsneden sluiten aan bij *het ernstige vermoeden* zoals hiervoor genoemd.

Dat slechts sprake was van een verklaring ex art. 6.1.3 lid 3 Jeugdwet blijkt verder uit de wens van de gedragswetenschapper, zoals geuit ter zitting van 21 juni 2017, om de minderjarige nogmaals te zien om langduriger met haar te spreken ter voorbereiding op de verklaring ex art. 6.1.2 lid 6 Jeugdwet. Ter zitting van 10 juli 2017 is daarnaast door de GI toegezegd dat op zeer korte termijn een gedragswetenschapper met de minderjarige zou spreken, wat uiteindelijk niet is gebeurd.<sup>127</sup>

De Rechtbank Rotterdam wees het verzoek om een reguliere gesloten machtiging, ook na aanhouding van de mondelinge behandeling, af.

#### *Vereisten aan de actualiteit van de instemmingsverklaring*

De wet schrijft voor dat de jeugdige ‘kort tevoren’ moet zijn onderzocht. In de memorie van toelichting bij de Wet gesloten jeugdzorg wordt gesteld dat de actualiteitswaarde van een instemmingsverklaring hoog moet zijn. Het Hof ‘s-Hertogenbosch zei hierover dat:

‘(d)e beoordeling van de gedragswetenschapper plaatsvindt op basis van de situatie op dat moment’.<sup>128</sup>

Op 15 mei 2009 oordeelde de Rechtbank ‘s-Hertogenbosch dat de verklaring niet aan deze eis voldeed omdat het onderzoek aan de jeugdige reeds bijna drie maanden geleden had plaatsgevonden en de gedragswetenschapper in zijn verklaring had aangegeven dat een gesloten plaatsing ‘tijdelijk’ nodig was. De rechter wees een verlengingsverzoek af.<sup>129</sup>

---

126 Hof Arnhem-Leeuwarden 3 maart 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:1560.

127 Rb. Rotterdam 13 juli 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:6129.

128 Hof ‘s-Hertogenbosch 11 februari 2016, ECLI:NL:GHSHE:2016:415.

129 Rb. ‘s-Hertogenbosch 15 mei 2009, ECLI:NL:RBSHE:2009:BI5281.



Ook wanneer een verlengingsverzoek werd gedaan, diende een instemmingsverklaring overgelegd te worden, vooral als eerst een verzoek tot een machtiging ex art. 29c (oud) Wjz werd gedaan en in een verlenging een verzoek tot een machtiging ex art. 29b (oud) Wjz. De machtiging werd met onmiddellijke ingang beëindigd.<sup>130</sup> Maar in een andere uitspraak van de Rechtbank Maastricht, waarbij bleek dat bij een verlengingsverzoek een 'oude' instemmingsverklaring werd overgelegd (die strekte tot het afgeven van een voorlopige machtiging), besloot de rechter dat de gesloten behandeling moest worden voortgezet omdat de overige stukken goed inzicht verschaften in de huidige toestand van de minderjarige en zowel de minderjarige als zijn ouders hadden verklaard dat het niet in het belang van de minderjarige zou zijn om de behandeling terstond te beëindigen.<sup>131</sup> In dezelfde lijn oordeelde het Hof Arnhem-Leeuwarden, dat daarbij aangaf dat slechts gewijzigde omstandigheden met zich meebrengen dat er een nieuw onderzoek en een nieuwe verklaring van de gedragswetenschapper moet komen.<sup>132</sup> Strenger was de rechter in een zaak waarin een 'oude' instemmingsverklaring opnieuw werd ingebracht. Gelet op het tijdsverloop van 2,5 maand achtte de kinderrechter hernieuwd onderzoek vereist.<sup>133</sup>

Overigens vond het Hof 's-Gravenhage het niet in strijd met de daaraan te stellen eisen dat de instemmingsverklaring van eerdere datum was dan de verklaring van de Willem Schikker Stichting omdat zij reeds op de hoogte was van wat die verklaring zou inhouden.<sup>134</sup> Ook in een geval waarin de instemmingsverklaring van zes weken eerder dateerde dan het inleidend verzoek oordeelde de rechter dat dit niet betekent dat de jeugdige niet 'kort tevoren' is onderzocht.<sup>135</sup> Overigens kon volgens het Hof 's-Gravenhage de instemmingsverklaring ook pas tijdens de zitting ingebracht worden. Dat de instemmingsverklaring niet werd genoemd in de bestreden beschikking deed daar niet aan af.<sup>136</sup>

---

130 Rb. Maastricht 5 januari 2010, ECLI:NL:RBMAA:2010:BL2297.

131 Rb. Maastricht 18 februari 2010, ECLI:NL:RBMAA:2010:BL7300.

132 Hof Arnhem-Leeuwarden 30 april 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:3352, Hof Arnhem-Leeuwarden 23 juni 2016 ECLI:NL:GHARL:2016:5155.

133 Rb. Oost-Brabant 28 maart 2014, ECLI:NL:RBOBR:2014:2310.

134 Hof 15 september 2010, ECLI:NL:GHSGR:2010:BN9318.

135 Hof Arnhem 20 september 2012, ECLI:NL:GHARN:2012:BY1274. Zie ook Hof 15 mei 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:4138 (de jeugdige was binnen een maand voor de zitting in eerste aanleg door de gedragswetenschapper gehoord. Het Hof achtte dit voor zijn eigen oordeel voldoende recent, nu de jeugdige recent meerdere keren was weggelopen).

136 Hof 's-Gravenhage 24 oktober 2010, ECLI:NL:GHSGR:2012:BZ6020.

## 6.9 HET HOREN VAN DE JEUGDIGE

Aan het vereiste dat een jeugdige dient te worden gehoord (art. 12 IVRK) is in de regeling voor gesloten jeugdhulp voldaan doordat de jeugdige door de gekwalificeerde gedragswetenschapper dient te worden onderzocht (art. 6.1.2 lid 6 Jw) en ten tweede doordat de jeugdige door de kinderrechter gehoord dient te worden.<sup>137</sup>

Het onderzoek door een gekwalificeerde gedragswetenschapper is een uitvloeisel van het recht om gehoord te worden, maar meer nog van het beginsel dat vrijheidsberoving slechts mag worden toegepast met als doel de opvoeding van de jeugdige (art. 5 lid 1, aanhef en sub d, EVRM). Het vereiste om gehoord te worden door de kinderrechter wordt hieronder besproken, waarbij aparte aandacht zal zijn voor het hoorrecht bij een verzoek tot een spoedmachtiging, het horen op locatie en het horen van de jeugdige in het voortraject.

### 6.9.1 Het recht om gehoord te worden door een kinderrechter

Het recht van een jeugdige om te worden gehoord door een kinderrechter is vastgelegd in art. 6.1.10 Jw. In zaken, waarin een machtiging die strekt tot plaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp wordt verzocht, wordt de minderjarige van twaalf jaar en ouder en de minderjarige, die de leeftijd van twaalf jaar nog niet heeft bereikt maar in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen ter zake, in beginsel in aanwezigheid van andere belanghebbenden gehoord.<sup>138</sup> Van dit gesprek wordt een zakelijke weergave in het proces-verbaal opgenomen. In alle andere gevallen wordt de minderjarige in beginsel alleen, buiten aanwezigheid van anderen, gehoord, met uitzondering van zijn advocaat. Van dit gesprek wordt geen proces-verbaal opgemaakt.<sup>139</sup>

De wet verbindt geen leeftijdsgrens aan het hoorrecht.<sup>140</sup> Als de jeugdige aangeeft niet gehoord te willen worden, kan van het horen worden afgezien. Uit de gepubliceerde jurisprudentie blijkt – en dat is tevens mijn ervaring – dat de meeste jeugdigen met de kinderrechter willen spreken en bij hun eigen zitting aanwezig willen zijn. Uit de jurisprudentie blijkt dat de rechterlijke

---

137 Zie HR 18 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:951, r.o. 3.4.8.

138 Hiervan kan worden afgeweken, zie Hof Amsterdam 17 december 2015, ECLI:NL:GHAMS:2015, waarbij de jeugdige in overleg met zijn advocaat en zijn behandelcoördinator aan het begin van de zitting buiten aanwezigheid van de overige belanghebbenden is gehoord, in aanwezigheid van zijn advocaat.

139 Art. 7.2 Procesreglementen Familie- en jeugdrecht rechtbanken, LOVF april 2017.

140 Zie bijvoorbeeld Rb. Midden-Nederland 1 oktober 2014, ECLI:NL:RBMNE:2014:4870 (nadat de 7-jarige jongen niet op zitting verschijnt, bezoekt en hoort de kinderrechter hem in de gesloten instelling).

macht het hoorrecht als een belangrijke waarborg voor een zorgvuldige procesgang ziet. Het Hof Leeuwarden sprak van een ‘essentieel onderdeel van de procedure’.<sup>141</sup> Wanneer de jeugdige niet in de gelegenheid is gesteld om gehoord te worden, kan dat leiden tot niet-ontvankelijkheid of tot afwijzing van het verzoek om gesloten jeugdhulp.<sup>142</sup> Toch zijn er ook voorbeelden in de jurisprudentie te vinden waarbij onjuiste toepassing van het hoorrecht niet tot strenge sancties leidt. Zo is er een beschikking gepubliceerd waaruit bleek dat de huidige verblijfplaats van de jeugdige onbekend was. Deze jongen had reeds in de instelling Schakenbosch verbleven, zonder dat een machtiging gesloten jeugdhulp was afgegeven. De rechter oordeelde dat deze jongen tijdens zijn verblijf bij Schakenbosch wel was onderworpen (geweest) aan geslotenheid zodat een rechtelijke machtiging alsnog was vereist:

‘(n)u de huidige verblijfplaats van de minderjarige onbekend is en met hem geen contact kon worden verkregen, kon hij niet door de kinderrechter worden gehoord. Daarom zal de machtiging gesloten jeugdhulp worden verleend voor de duur van twee maanden en zal het verzoek voor het overig verzochte worden aangehouden tot de hierna vermelde zittingsdatum. Verwacht mag worden dat de minderjarige] binnen deze periode zal worden gevonden en vervolgens ook door de kinderrechter zal kunnen worden gehoord.’<sup>143</sup>

#### *Het hoorrecht van de jeugdige in spoedzaken*

Het uitgangspunt dat de jeugdige gehoord dient te worden, geldt in beginsel ook voor het verlenen van een spoedmachtiging. In de praktijk bleek het al spoedig nodig om een marge van twee weken na het afgeven van spoedmachtiging in te bouwen voor jeugdigen voor wie een spoedmachtiging noodzakelijk was, maar wegens omstandigheden nog niet konden worden gehoord. Bij een spoedmachtiging is art. 800 lid 3 Rv dan ook van overeenkomstige toepassing verklaard (art. 6.1.10 lid 4 Jw). Dit houdt in dat een beschikking waarin een spoedmachtiging is verleend zonder dat de belanghebbenden zijn gehoord, haar kracht verliest na verloop van twee weken, tenzij de belanghebbenden binnen deze termijn in de gelegenheid zijn gesteld hun mening kenbaar te maken. In art. 29f (oud) Wjz, waarvan art. 6.1.10 Jw de rechtsopvolger is, was geen verwijzing naar art. 800 lid 3 Rv opgenomen. Deze regel is in de jurispru-

---

141 Hof Leeuwarden 10 juli 2012, ECLI:NL:GHLEE:BX4191, JPF 2012/172.

142 Hof Leeuwarden 10 juli 2012, ECLI:NL:GHLEE:BX4191, JPF 2012/172 (de inrichting had verzuimd het vervoer naar de rechtbank te regelen, terwijl de jeugdige juist uitdrukkelijk had laten weten dat hij zijn mening aan de kinderrechter kenbaar wilde maken); Rb. Breda 9 december 2011, ECLI:NL:RBBRE:2011:BU8952 (het is in strijd met de goede procesorde dat tot drie keer verzuimd is transport naar de rechtbank te regelen terwijl de minderjarige heeft aangegeven gebruik te willen maken van haar aanwezigheidsrecht.).

143 Rb. Rotterdam 19 mei 2016, ECLI:NL:RBROT:2016:4500.

dentie ontwikkeld<sup>144</sup> en in de Jeugdwet gecodificeerd. De rationale van deze tweewekentermijn ligt volgens het Hof Arnhem-Leeuwarden in art. 5 lid 1, aanhef en sub d, EVRM:

‘(m)ede bezien tegen de achtergrond van art. 5 lid 1, aanhef en onder d van het EVRM is het hof van oordeel dat de minderjarige in voornoemde gevallen zo spoedig mogelijk dient te worden gehoord.’<sup>145</sup>

In voornoemde uitspraak vernietigde het hof de beschikking van de rechtbank waarbij het meisje pas na 12 dagen nadat de voorlopige machtiging was verleend, was gehoord door de kinderrechter. Een half jaar later vernietigde hetzelfde hof een beschikking waarbij de minderjarige na 15 dagen was gehoord.<sup>146</sup> Echter, andere uitspraken laten zien dat rechters niet altijd even strikt toetsen aan het criterium dat een minderjarige na het afgeven van een spoedmachtiging ten spoedigste gehoord moeten worden. Zo beschouwde de Rechtbank Noord-Nederland het verblijf van een meisje dat pas op de 15<sup>e</sup> dag na het afgeven van een spoedmachtiging werd gehoord niet als onrechtmatig. De rechter kwam dan ook niet toe aan een inhoudelijke beoordeling van het verzoek om een schadeloosstelling.<sup>147</sup> Ongeveer een jaar later oordeelde het Hof Arnhem-Leeuwarden in dezelfde lijn in een zaak waarin de jeugdige pas op de 15<sup>e</sup> dag door de kinderrechter werd gehoord.<sup>148</sup> Het hof motiveerde uitgebreid waarom dit geen strijd met verdragsbepalingen opleverde:

‘(a)rt. 12 IVRK waarborgt dat een kind in de gelegenheid wordt gesteld zijn mening te uiten in een procedure die hem aangaat en stelt op zichzelf niet binnen welke tijd dit dient te gebeuren. Art. 5 EVRM spreekt voor de gevallen als genoemd in lid 1 aanhef en sub c weliswaar over de plicht om, kort gezegd, een strafrechtelijke verdachte ‘onverwijld’ voor een rechter te leiden, maar deze verplichting ziet niet op het geval van art. 5 lid 1 aanhef en sub d, waaronder de gesloten plaatsing van de jeugdige valt. De huidige regeling in de Jeugdwet en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is daarom niet op die grond in strijd met genoemde verdragsbepalingen. Daarbij komt dat de situatie in het geval van de spoedmachtiging gesloten plaatsing in zoverre wezenlijk anders is dat voor de afgifte van de spoedmachtiging al een rechterlijke toets heeft plaatsgevonden, die weliswaar als beperkt moet worden aangemerkt, omdat betrokkene daarbij gelet op de spoedsituatie niet

---

144 Zie o.a. Hof Arnhem 20 februari 2008, ECLI:NL:GHARN:2008:BC6063, *JPF* 2008/76 (Op 23 januari was de jeugdige op de hoogte gesteld van de verzoek tot het verlenen van een voorlopige machtiging. Op 23 januari was de verblijfplaats van de jeugdige bekend en bestond de mogelijkheid om de verzoekster desnoods telefonisch te horen, aldus de rechter, (r.o. 4.9); Hof 's Gravenhage 28 januari 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BH3351; Hof Leeuwarden 19 februari 2009, ECLI:NL:GHLEE:2009:BH4540.

145 Hof Arnhem-Leeuwarden 31 juli 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:6423.

146 Hof Arnhem-Leeuwarden 4 december 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:9430.

147 Rb. Noord-Nederland 1 november 2016, C/18/169766 JE RK 16-688.

148 Hof Arnhem-Leeuwarden 12 oktober 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:8930.

is gehoord, maar die wel enige waarborg geeft omtrent de rechtmatigheid van de vrijheidsbeneming, waardoor een hoortermijn van (maximaal) twee weken te billijken is.'

Het Hof Den Haag verleende alsnog een spoedmachtiging, in weerwil van een beschikking van de rechtbank die had besloten geen toepassing te geven aan art. 800 lid 3 Rv. Het hof besloot daartoe omdat de jeugdige zwerfende was en geen contact met haar mogelijk was zodat de jeugdige in onmiddellijk gevaar verkeerde.

Ter aanvulling kan worden opgemerkt dat de eis dat voorafgaande aan het horen van de jeugdige naar aanleiding van de spoedmachtiging ingevolge art. 800 lid 3 Rv een instemmingsverklaring van de gedragswetenschapper dient te worden overgelegd, onverkort geldt.<sup>149</sup> Met andere woorden: het horen door de kinderrechter is geen vervanging voor het horen door de gedragswetenschapper.

#### *Horen op locatie*

Sinds 2011 wordt geëxperimenteerd met zittingen in de accommodatie voor gesloten jeugdhulp. Jongeren hoeven niet naar de rechtbank te komen, maar de kinderrechter reist naar hen toe. Kaljee, Sikkes & Warmerdam concluderen dat een dergelijke aanpak een meer kindervriendelijke procedure oplevert (alleen al gelet op vervoersproblemen van en naar het rechtbank en het wachten in de cel op de rechtbank).<sup>150</sup>

### 6.9.2 Het horen van de jeugdige in het voortraject

In de meeste gevallen zal de jeugdige eerst door een gedragswetenschapper worden gehoord en daarna door een kinderrechter. Los daarvan is de vraag in hoeverre de jeugdige in het voortraject gehoord dient te worden door bijvoorbeeld de verzoekende partij. In dit verband kan worden gewezen op de plicht die volgt uit art. 799a Rv om in een verzoekschrift te vermelden of, en zo ja, op welke wijze de inhoud of strekking van het verzoek met de minderjarige is besproken en welke reactie de minderjarige hierop heeft gegeven.<sup>151</sup> Gelet op art. 6.1.2 lid 8 Jw is deze bepaling ook van toepassing op

---

149 Hof Den Haag 14 juni 2017, ECLI:NL:GHDHA:2017:1667.

150 Kaljee, Sikkes & Warmerdam 2012. Zie Blankman, die vindt dat het logistieke verschil in bejegening van jeugdigen in de GGZ en jeugdigen in gesloten jeugdhulp niet eenvoudig te rechtvaardigen is. De Bopz-rechter en zijn griffier doen namelijk een rij-zitting en bezoeken verschillende psychiatrische ziekenhuizen en een enkel woonadres (Blankman, SDU commentaar bij art. 5 en 8(1-3) Bopz).

151 Zie voor een bespreking van dit wetsartikel Bruning 2011a, p. 787.

een verzoek gesloten jeugdhulp.<sup>152</sup> Wellicht is deze bepaling wat ‘dubbelop’ omdat een verzoek tot gesloten jeugdhulp vergezeld moet gaan van een instemmingsverklaring van de gedragswetenschapper. Maar een gezinsvoogd die een jeugdige onder zijn of haar hoede heeft en die een machtiging gesloten jeugdhulp wenst te verzoeken, is op basis van deze bepaling wel gehouden om de inhoud van het verzoek met de jeugdige zelf te bespreken en de reactie van de jeugdige in het verzoekschrift weer te geven. Het is aan de kinderrechter om, als bewaker van de procesorde, dit aspect te toetsen.

Vanzelfsprekend rijst vervolgens de vraag hoe het zit met kinderen die niet onder toezicht zijn gesteld maar waarbij de gemeente optreedt als verzoeker. De wetgever heeft dit ondervangen door op verzoeken met betrekking tot deze groep jeugdigen art. 6.1.8 lid 3 Jw van toepassing te verklaren, waaruit volgt dat de eerste afdeling van de zesde titel van Boek 3 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, van overeenkomstige toepassing is.

Bakker meent dat uit het indicatiebesluit de zienswijze van de jeugdigen aanzien van het verzoek zou moeten blijken.<sup>153</sup> In de gepubliceerde rechtspraak is een zaak opgenomen waarin deze kwestie speelt. De minderjarige was ten onrechte niet in de gelegenheid gesteld om zijn zienswijze naar voren te brengen over het concept-indicatiebesluit, maar hoewel dit een schending van de hoorplicht oplevert, verbond de kinderrechter hieraan geen rechtsgevolgen, omdat:

‘... de minderjarige en zijn advocaat tijdens zowel de zitting van 27 september 2013 als die van 16 oktober 2013 de gelegenheid hebben gehad hun bedenkingen tegen het indicatiebesluit naar voren te brengen.’<sup>154</sup>

Aldus zit de kinderrechter tevens als bestuursrechter, in welke hoedanigheid hij de uit de Awb voortvloeiende algemene beginselen van behoorlijk bestuur in verband met de genomen besluiten toetst. In dat verband moet de kinderrechter ook de totstandkoming van de genomen besluiten toetsen.

#### 6.10 RECHTSWAARBORGEN BIJ EEN SPOEDMAGTIGING

De lichtere vereisten die aan het onderzoek en de instemmingsverklaring van de gedragswetenschapper en het horen door de kinderrechter bij het verzoek om een spoedmachtiging zijn gesteld, zijn hiervoor al uitgebreid aan bod gekomen. Daarnaast hoeft de verzoeker van een spoedmachtiging geen verleningsbeslissing te overleggen, zoals dat bij de gewone machtiging en de

---

<sup>152</sup> Ingevolge het derde lid van art. 799a Rv geldt deze bepaling ook ten aanzien van een verzoek tot een machtiging gesloten jeugdhulp, gelet op art. 1:265b BW jo. art. 6.1.2 lid 8 Jw.

<sup>153</sup> Bakker 2013, p. 37 (hij verwijst hierbij naar art. 4.8 Awb).

<sup>154</sup> Rb. Rotterdam 18 oktober 2013, ECLI:NL:RBROT:2013:8881.

spoedmachtiging wel vereist is (art. 6.1.3 Jw jo. art. 6.1.9 lid 3 Jw). Wanneer deze ontbreekt, staat alleen de weg van de spoedmachtiging (art. 6.1.3 Jw jo. art. 6.1.9 lid 3 Jw) open, zo is door de Rechtbank Den Haag bevestigd.<sup>155</sup>

#### 6.11 RECHTSWAARBORGEN BIJ EEN VOORWAARDELIJKE MACHTIGING

Op beperkte schaal is in de gepubliceerde jurisprudentie informatie te vinden over de wijze waarop de rechter toetst aan de processuele wettelijke vereisten die de wetgever aan de voorwaardelijke machtiging heeft gesteld. In par. 6.5 is de marginale rol van de kinderrechter in geval de jeugdige de voorwaarden in het kader van de voorwaardelijke machtiging overtreedt reeds aan bod geweest. Hieronder wordt nader ingegaan op jurisprudentie waarin andere aspecten aan de voorwaardelijke machtiging zijn getoetst.

De Rechtbank Rotterdam toetste streng aan het criterium dat een jeugdige de jeugdhulp, overeenkomstig het hulpverleningsplan, dient te aanvaarden:

‘(n)u de minderjarige niet meer op de groep wil blijven en de voorwaarden kennelijk enkel heeft getekend om te voorkomen dat een machtiging gesloten jeugdhulp verzocht wordt, is de kinderrechter van oordeel dat niet gesteld kan worden dat de minderjarige de voorgestelde hulp aanvaardt en heeft ingestemd met de voorwaarden. Ook om deze reden dient het verzoek te worden afgewezen.’<sup>156</sup>

Wat nu als het hulpverleningsplan ontbreekt? In principe vormt dit een reden om een voorwaardelijke machtiging af te wijzen. De Rechtbank Rotterdam besloot dat dat niet nodig was, nu het nieuwe hulpverleningsplan al was opgesteld, maar niet was overgelegd aan de rechtbank. De rechtbank vond dat met deze ommissie praktisch moet worden omgegaan, ook omdat de voorwaardelijke machtiging slechts voor de duur van twee maanden werd verleend.<sup>157</sup> Art. 6.1.4 lid 6 schrijft voor dat het hulpverleningsplan een omschrijving van de voorwaarden bevat en het toezicht daarop en van de jeugdhulp die zal worden ingezet. De voorwaarden zullen voldoende geconcretiseerd moeten zijn. Dit is niet het geval wanneer de jeugdige de voorwaarden zelf niet begrijpt.<sup>158</sup>

Art. 6.1.4 lid 6 schrijft voor dat het plan moet vermelden welke medewerker van de jeugdhulpaanbieder bevoegd is tot het nemen van het besluit dat de jeugdige opgenomen wordt omdat hij zich niet houdt aan de vooraf overeen-

---

155 Rb. Den Haag 24 februari 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:3010.

156 Rb. Rotterdam 2 november 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:8021, *JPF* 2016/19.

157 Rb. Rotterdam 25 februari 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:1738. Het Hof 's-Hertogenbosch 17 december 2015 (ECLI:NL:GHSHE:2015:5272) oordeelde dat het ontbreken van het hulpverleningsplan geen formele belemmering vormde, nu in de procedure in eerste aanleg het plan wel was overgelegd.

158 Rb. Zeeland West-Brabant 7 april 2015, ECLI:NL:RBZWB:2015:2344.

gekomen voorwaarden of de opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan de jeugdhulp die hij nodig heeft onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken. In de meeste gepubliceerde beschikkingen over een voorwaardelijke machtiging maken kinderrechtshouders er veel werk van om in de beschikking nauwgezet weer te geven wie deze taak op zich neemt.<sup>159</sup> Strikt genomen is dat niet nodig, nu dit al in het hulpverleningsplan vermeld staat. Wellicht willen rechters op deze wijze ondervangen dat voor hen geen toetsende rol is weggelegd wanneer de jeugdige zich niet aan de voorwaarden houdt.

Overigens vormde een voorwaardelijke machtiging geen grondslag voor een directe plaatsing van een andere vorm van uithuisplaatsing:

‘(e)en voorwaardelijke machtiging tot gesloten plaatsing wordt (immers) verleend ter machtiging van een onzekere toekomstige gesloten plaatsing’.<sup>160</sup>

Echter, het Hof 's-Hertogenbosch oordeelde op 26 mei 2016 dat de kinderrechtshouders in het kader van de toetsing van de aan de voorwaardelijke machtiging gesloten plaatsing verbonden voorwaarden ook de voorwaarde tot verblijf in een (open) accommodatie geestelijke gezondheidszorg had getoetst.

‘Een afzonderlijke machtiging tot uithuisplaatsing in een (open) accommodatie geestelijke gezondheidszorg op grond van art. 1: 265a BW is daarnaast niet nodig’.<sup>161</sup>

Art. 6.1.6 Jw handelt over de situatie waarin de jeugdige de voorwaarden heeft overtreden. In dat geval dienen de jeugdige en zijn advocaat binnen vier dagen schriftelijk in kennis gesteld te worden van de beslissing tot opneming (zesde lid). De Rechtbank Limburg hanteerde een strikte toets in een zaak waarbij niet aan deze voorwaarde was voldaan en verklaarde de opneming van de jeugdige vervallen onder verwijzing naar art. 8 EVRM:

‘...de opneming van de minderjarige op grond van art. 6.1.6, van de Jeugdwet een inmenging van het openbaar gezag betekent in de uitoefening van het door art. 8 lid 1 EVRM beschermde recht op respect voor het familie- en gezinsleven van de minderjarige. Deze inmenging is niet toegestaan, tenzij zij bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in de in art. 8 lid 2 EVRM genoemde gevallen. Indien, zoals in het onderhavige geval, niet is voldaan aan

---

159 Rb. Noord-Holland 19 mei 2015, ECLI:NL:RBNHO:2015:5178 (de gedragswetenschapper van Transferium); Rb. Zeeland West-Brabant 7 april 2015, ECLI:NL:RBZWB:2015:2344 (de gezinsvoogd); Rb. Limburg 17 juni 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:5999 (de pedagogisch directeur van Icarus); Rb. Gelderland 11 maart 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:1728 (de programmasupervisor van het team MTFC van het Leger des Heils).

160 Rb. Den Haag 28 september 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:11841.

161 ECLI:NL:GHSHE:2016:2174.



de vereisten die de nationale wet stelt voor de hiervoor bedoelde inmenging, is sprake van schending van art. 8 EVRM.<sup>162</sup>

## 6.12 OVERIGE VORMEN VAN RECHTSBESCHERMING VOOR DE JEUGDIGE

### 6.12.1 Verschillen in rechtsbescherming bij plaatsing in gedwongen kader of in vrijwillig kader?<sup>163</sup>

Jeugdigen kunnen met of zonder kinderbeschermingsmaatregel in gesloten jeugdhulp geplaatst worden. Door de jaren heen nam het percentage vrijwillige plaatsingen geleidelijk toe tot 26% in 2017.<sup>164</sup> Het onderscheidend criterium voor gesloten verblijf in vrijwillig kader is dat de ouders deze vorm van zorg accepteren en instemmen met een gesloten plaatsing.<sup>165</sup> Het is niet altijd even duidelijk in hoeverre civielrechtelijke rechtswaARBorgen uit Boek 1 BW van toepassing verklaard kunnen worden op gesloten jeugdhulpplaatsingen die gepaard gaan met een ondertoezichtstelling of voogdijmaatregel.<sup>166</sup>

Het eerste in het oog lopende verschil is dat jeugdigen in gesloten jeugdhulp zonder kinderbeschermingsmaatregel niet gerechtigd zijn om gebruik te maken van de geschillenregeling van art. 1:262b BW die bij amendement onderdeel is geworden van de Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen.<sup>167</sup> De geschillenregeling houdt in dat alle betrokkenen – dus ook de minderjarige zelf – bij de uitvoering van de ondertoezichtstelling de kinderrechter kunnen verzoeken een zodanige beslissing te nemen als hem in het belang van de minderjarige wenselijk voorkomt. Ten tweede kent de Jeugdwet geen schakelbepaling die de jeugdige in vrijwillig kader toestaat om een verzoek te doen tot het intrekken van de machtiging uithuisplaatsing (art. 1:265d BW). Voor deze jeugdige staat alleen de mogelijkheid van hoger beroep open.

Ten tweede, wanneer het college van B&W verzoekt om een gesloten machtiging kan het zo zijn dat de Raad voor de kinderbescherming volkomen onwetend is van dit verzoek. Het college kan de Raad voor de kinderbescherming vragen om een onderzoek te doen en vervolgens bij de rechter een kinderbeschermingsmaatregel aan te vragen (art. 2.4 Jeugdwet),<sup>168</sup> maar bij een

---

162 Rb. Limburg 31 juli 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:7063, PFR-Updates.nl 2015-0264.

163 Zie over dit deelonderwerp tevens De Jong-de Kruijf 2018. Sommige ideeën die hier staan beschreven zijn ontleend aan deze bijdrage.

164 Jeugdzorg Nederland 2018, p. 4.

165 Zie twee uitspraken waarin het verzoek om een ondertoezichtstelling wordt afgewezen: Hof Amsterdam 2 februari 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:351; Rb. Rotterdam 7 mei 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:3242.

166 Voor een kritische noot zie Bruning & Van der Zon 2010, p. 144.

167 *Kamerstukken II* 2010/11, 32 015, nr. 38 (Amendement lid Toorenburg).

168 Zie tevens: VNG, *Factsheet gesloten jeugdhulp. Jeugdwet: plaatsing gesloten jeugdhulp vrijwillig kader*, 2015, p. 5.

verzoek tot een gesloten machtiging is inmenging van de Raad geen wettelijk vereiste. De Raad voor de kindbescherming bekleedt van oudsher een controlerende functie op de instanties die een meer uitvoerende rol hebben als het gaat om kindbescherming.

Daarnaast hebben jeugdigen die vrijwillig zijn geplaatst geen gezinsvoogd of voogdijmedewerker. Is dit van invloed op hun rechtspositie? De Rechtbank Noord-Holland stelde een jongen van 17 jaar onder toezicht tot op dat moment in vrijwillig kader in Transferium verbleef. Het ontbreken van een ondertoezichtstelling vormde volgens de rechtbank een belemmering bij het zoeken naar een goede vervolgplek:

‘(h)et is in het belang van [minderjarige] dat er een Jeugdbeschermer betrokken blijft die [minderjarige] kan begeleiden en ondersteunen en een geschikte vervolgplek voor hem kan vinden’.<sup>169</sup>

Ten slotte kan een gesloten machtiging niet worden verleend wanneer de ondertoezichtstelling reeds is beëindigd. In dat geval staat alleen de route via een vrijwillig kader open. Het Hof 's-Hertogenbosch bepaalde op 23 maart 2017 dat wanneer de ondertoezichtstelling de dag vóór de verlengingszitting afloopt, geen gesloten machtiging kon worden verleend op basis van de ondertoezichtstelling.<sup>170</sup>

#### *Kring van verzoekers*

In art. 6.1.8 lid 1 en 2 Jeugdwet staat vermeld wie kunnen verzoeken om een (voorwaardelijke) machtiging. In het vrijwillige kader kan het college van B&W een verzoek indienen.<sup>171</sup> Wanneer de jeugdige reeds een kindbeschermingsmaatregel heeft opgelegd gekregen of ten aanzien van wie om een kindbeschermingsmaatregel wordt verzocht, kan het verzoek worden ingediend door de GI,<sup>172</sup> de Raad voor de Kinderbescherming of de officier van justitie. De ouders staan niet vermeld. Het Hof Den Haag verklaarde de ouders van de jeugdige dan ook niet-ontvankelijk in hun verzoek tot een voorwaardelijke

---

169 Rb. Noord-Holland 26 mei 2015, ECLI:NL:RBNNE:2015:4493 (overigens werd dit verzoek gedaan door de officier van justitie).

170 ECLI:NL:GHSHE:2017:1251.

171 Het college kan deze bevoegdheid mandateren aan een GI, maar dat moet dan wel onduidelzinnig blijken (Rb. Rotterdam 13 februari 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:1659).

172 Nidos werd niet ontvankelijk verklaard in haar verzoek omdat Nidos onder de Wet op de jeugdzorg niet tot de kring van verzoekers werd gerekend; in dat geval was een individueel mandaatbesluit noodzakelijk, zie Hof Arnhem-Leeuwarden 5 november 2013, ECLI:NL:GHARL:2013:8816, JPF 2014/37, m.nt. P. Vlaardingerbroek; Hof Arnhem-Leeuwarden 18 december 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:9907, PFR-Updates.nl 2015-0009. Overigens is Nidos onder de Jeugdwet wel gerechtigd tot het doen van gesloten verzoeken omdat zij de status van een GI heeft gekregen.

machtiging. Ouders kunnen in dat geval aan het college van B&W vragen om een voorziening te treffen.<sup>173</sup>

Samenvattend is er in de afgelopen jaren een proces in gang gezet waardoor de gesloten jeugdhulp en kinderschermingsmaatregelen niet langer automatisch gekoppeld zijn. Dit proces is versterkt door de komst van de Jeugdwet, nu een machtiging in vrijwillig kader door het college van B&W wordt verzocht en niet langer door Bureau jeugdzorg/de GI. Mijns inziens is de vraag nog steeds relevant of de gesloten jeugdhulp, gelet op het vrijheidsberovende en dwingende karakter ervan, in de Jeugdwet thuishoort. De Jeugdwet is in de eerste plaats toch een kaderwet voor jeugdhulp in een vrijwillig kader. Past de gesloten jeugdhulp daar wel bij? Het argument dat een gesloten machtiging in een gedwongen kader voor sommige ouders een te grote inbreuk op hun ouderlijk gezag vormt, weegt mijns inziens niet op tegen de nadelen van gesloten jeugdhulp in vrijwillig kader. Art. 8 EVRM verplicht Staten tot bescherming van het recht op eerbiediging van het gezinsleven én tot bevordering daarvan (positieve verplichtingen). In dat verband dient een Staat er alles aan te doen om een scheiding tussen ouders en kinderen te voorkomen en indien nodig gedwongen opvoedondersteuning op te leggen. In een vrijwillig kader kan de Staat deze opvoedondersteuning niet waarborgen, ook al is daar alle aanleiding toe.

Met name de beperktere toegang tot het recht, het ontbreken van professionele, juridische expertise van (kleine) gemeenten, de Raad voor de kinderscherming die niet meekijkt en de kinderrechter die in sommige gevallen niet toetst (zie par. 6.6), baren zorgen. Het verdient aanbeveling dat de kinderrechter zich in dergelijke zaken meer bewust is van zijn rol als bestuursrechter.

#### 6.12.2 Vereiste van schriftelijkheid

Het verzoek tot een machtiging gesloten jeugdhulp dient schriftelijk te worden gedaan (art. 6.1.8 lid 3 Jw jo. art. 1:265k BW. Het Hof Leeuwarden overwoog dan ook dat een verzoek tot het verlenen van een machtiging tot gesloten uithuisplaatsing niet mondeling ter zitting kan worden gedaan. Dit is in strijd met een goede procesorde en verhoudt zich niet met het ingrijpende karakter van de maatregel.<sup>174</sup> Ruim twee jaar later oordeelde hetzelfde gerechtshof dat een nieuw verzoek met een verzoekschrift moet worden ingeleid. Volgens het hof is een ter zitting gedaan mondeling verlengingsverzoek door Bureau jeugdzorg, ook al was dat gedaan op suggestie van de kinderrechter, in strijd met de fundamentele beginselen van een behoorlijke procesorde. Dientengevolge werd Bureau jeugdzorg in dat verzoek niet ontvankelijk verklaard.<sup>175</sup> Op

---

173 Hof Den Haag 15 april 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:870.

174 Hof Leeuwarden 19 februari 2009, ECLI:NL:GHLEE:2009:BH4540.

175 Hof Leeuwarden 19 juli 2011, ECLI:NL:GHLEE:2011:BR2401, *JPF* 2011/142.

basis van art. 283 Rv jo. art. 130 Rv bestaat wel de mogelijkheid om ter zitting tot een vermeerdering van het verzoek te komen. De Rechtbank Rotterdam oordeelde op 31 januari 2017 dat de GI een verzoek ter terechtzitting kan vermeerderen:

‘(i)mmers was voor iedere betrokkene voldoende duidelijk dat de zorgen sinds de opheffing van de eerste spoedmachtiging slechts waren toegenomen, en kon dus de vermeerdering [de minderjarige] niet verrassen noch kon zij zich onvoldoende voorbereiden op haar verweer ter zake’.<sup>176</sup>

Aldus wordt het vereiste van schriftelijkheid in de praktijk strikt getoetst, maar is er wel ruimte om een verzoek tijdens de zitting mondeling uit te breiden. Overigens heeft de Rechtbank Amsterdam in een brief aan Bureau jeugdzorg en de Raad voor de Kinderbescherming laten weten voortaan scherper te toetsen of het verzoek tot een maatregel door middel van concrete en toetsbare feiten is onderbouwd.<sup>177</sup>

#### 6.13 HET RECHT OP COMPENSATIE WEGENS ONRECHTMATIGE VRIJHEIDSBERO- VING<sup>178</sup>

##### *Inleiding*

Art. 5 lid 5 EVRM bepaalt dat het slachtoffer van vrijheidsbeneming welke in strijd is met de bepaling van onder andere art. 5 lid 1, aanhef en onder d, EVRM, recht heeft op schadeloosstelling. Hieruit volgt in beginsel een aanspraak op schadevergoeding na onrechtmatige vrijheidsbeneming. Vanwege het belang om het recht op compensatie ook te kunnen effectueren, oordeelde het EHRM in de uitspraak *S.T.S. t. Nederland* op 24 mei 2011 dat een voormalig gesloten geplaatste jeugdige – in casu was sprake van een minderjarige die gesloten uit huis geplaatst was in een justitiële jeugdinrichting in de jaren 2002 en

<sup>176</sup> Rb. Rotterdam 13 januari 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:3217.

<sup>177</sup> Brief aangehaald in het rapport van de Kinderombudsman *Is de zorg gegrond? Analyse van het feitenonderzoek aan de basis van ingrijpende jeugdzorgbeslissingen*, 10 december 2013, p. 82.

<sup>178</sup> Naast geleden schade door onrechtmatige vrijheidsberoving is er de laatste jaren veel aandacht voor schade die is geleden door seksueel misbruik (Rapport commissie-Samson 2012). Speciaal voor slachtoffers van seksueel misbruik in jeugdzorginstellingen en pleeggezinnen in de periode 1-1-1945 tot en met 31-12-2012, die ten tijde van het misbruik minderjarige waren, zijn twee regelingen getroffen. Het gaat om het Statuut voor de buitengerechtelijke afhandeling van civiele vorderingen tot schadevergoeding in verband met seksueel misbruik van minderjarigen in instellingen en pleeggezinnen, 1 augustus 2013 en de Tijdelijke regeling uitkeringen seksueel misbruik minderjarigen in instellingen en pleeggezinnen, 11 juli 2013.

Seksueel misbruik ten tijde van het verblijf in een gesloten accommodatie leidt op zichzelf niet tot onwederrechtelijke vrijheidsberoving, zie: Hof Den Haag 6 november 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BY2991, *JPF* 2013/45, m.nt. P. Vlaardingebroek.

2003 – er een rechtens relevant belang bij had om, ook nadat hij weer op vrije voeten was gesteld, de rechtmatigheid van zijn detentie te laten toetsen.<sup>179</sup> Naar aanleiding van deze uitspraak oordeelde de Hoge Raad drie weken later dat de betrokkene om ontvankelijk te zijn in een verzoek om de rechtmatigheid van een vonnis te laten toetsen, niet behoeft te stellen dat het hem te doen is om een schadevergoeding, laat staan dat hij aannemelijk moet maken dat hij daadwerkelijk relevante schade heeft geleden:

‘(d)at belang zal hem ook niet mogen worden ontzegd op de grond dat hij niet heeft aangevoerd dat hij beoordeling van de rechtmatigheid van de maatregel verlangt teneinde een aanspraak op schadevergoeding geldend te kunnen maken, noch ook op de grond dat hij geen feiten of omstandigheden heeft aangevoerd op grond waarvan aannemelijk is dat hij enige voor vergoeding in aanmerking komende schade heeft geleden (r.o. 3.7)’.<sup>180</sup>

Het recht op schadevergoeding is overigens een belangrijke reden geweest voor de Hoge Raad om de geen-procesbelang-jurisprudentie te verlaten.<sup>181</sup>

#### *Geen specifieke wettelijke regeling voor schadeclaims*

Het Nederlandse recht kent geen specifieke regeling voor een vergoeding wegens onrechtmatig verblijf in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp.<sup>182</sup> Het Hof Arnhem-Leeuwarden constateerde:

‘(h)et jeugdrecht kent geen specifieke regeling voor een vergoeding wegens ten onrechte ondergane gesloten jeugdhulp’.<sup>183</sup>

Bij gebrek aan een dergelijke procedureregeling is men aangewezen op een vordering uit onrechtmatige daad tegen de Staat (art. 6:162 BW).<sup>184</sup> Dat het

---

179 EHRM 24 mei 2011, appl. nr. 277/05 (*S.T.S. t. Nederland*), par. 61, NJ 2012, 207, m.nt. T.M. Schalken (‘(t)he issue can arise, for example, in giving effect to the “enforceable right to compensation” guaranteed by Article 5 § 5 of the Convention...’ (par. 61)).

180 HR 24 juni 2011, ECLI:NL:HR:BQ2292/PHR:BQ2292, JVGZ 2011/28 m.nt. W. Dijkers, NJ 2011/390 m.nt. S.F.M. Wortmann, *RodW* 2011/780, NJB 2011, 1345.

181 Volgens het Hof Arnhem-Leeuwarden heeft de verzoeker een relevant belang om de rechtmatigheid van de machtiging gesloten jeugdhulp over de reeds afgesloten periode van 30 augustus 2016 tot 30 november 2016 te laten toetsen op grond van art. 8 EVRM (Hof Arnhem-Leeuwarden 6 december 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:10006, *PFR-Updates.nl* 2016-0291).

182 In het strafrecht is een dergelijke regeling wel voorhanden voor ten onrechte ondergane hechtenis, de gewezen verdachte kan op basis van art. 89 Sv vergoeding ten laste van de Staat toegekend krijgen voor de schade ‘welke hij ten gevolge van ondergane verzekering, klinische observatie of voorlopige hechtenis heeft geleden’. Bruning, Liefwaard & Vlaardingebroek merken hierover op dat een wettelijke regeling voor schadeclaim op grond van onrechtmatige vrijheidsbeneming in de gesloten jeugdzorg zeer welkom zou zijn (2014, p. 420). Zie ook Forder & Olujic 2012, p. 46.

183 Hof Arnhem-Leeuwarden 12 oktober 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:8930.

184 Zie art. 3:310 BW over verjaringstermijnen.

niet de Staat maar de GI is, en voorheen Bureau jeugdzorg, die een beschikking strekkende tot een plaatsing gesloten jeugdhulp ten uitvoer legt, vormt geen beletsel om een onrechtmatige daad tegen de Staat te vorderen en eventueel toe te kennen.<sup>185</sup> Een verzoek om schadevergoeding kan, gelet op het bepaalde in art. 362 Rv, niet voor het eerst in hoger beroep worden gedaan.<sup>186</sup>

Mij zijn weinig uitspraken bekend waarin de rechter zich positief uitsprekt over een vordering uit onrechtmatige daad vanwege onrechtmatig verblijf in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp (voorheen jeugdzorg).<sup>187</sup> In de praktijk wordt terughoudend omgegaan met schadevergoeding wegens onrechtmatig verblijf.<sup>188</sup> Uit de bestudeerde jurisprudentie valt bijvoorbeeld af te leiden dat beschikkingen strekkende tot een maatregel gesloten jeugdhulp die in hoger beroep vernietigd werden op materiële gronden, vrijwel altijd vernietigd werden vanaf de datum van de uitspraak van het gerechtshof. Voor voortzetting van de machtiging gesloten plaatsing bestond in dergelijke gevallen bijvoorbeeld geen grond meer omdat dat disproportioneel zou zijn, maar de bestreden beslissing van de rechtbank werd wel op goede gronden genomen.<sup>189</sup> Overigens is een beschikking van het hof die de uitspraak van de rechtbank vernietigt, geen voorwaarde voor het instellen van een vordering uit onrechtmatige daad maar dit geeft uiteraard wel een indicatie van kansen op een toegewezen vordering uit onrechtmatige daad.

*De vergoeding van immateriële schade door het uitblijven van behandeling*

De Rechtbank Den Haag oordeelde op 17 maart 2010 dat de Staat onrechtmatig jegens de eiser had gehandeld door de crisisplaatsing in Het Poortje in afwachting van plaatsing in een behandelinrichting gedurende circa anderhalve maand onnodig te laten voortduren en door hem in Rentray een adequate

185 Rb. Noord-Holland 10 februari 2016, ECLI:NL:RBNHO:2016:399, r.o. 5.5. Overigens geldt dat de gemeente een beschikking uitvoert in geval geen sprake is van een kindbeschermingsmaatregel.

186 Volgens A-G Langemeijer volgt niet uit art. 5 lid 5, EVRM dat het recht op schadeloosstelling moet kunnen worden uitgeoefend in dezelfde procedure waarin over het (wel of niet) voortduren van de vrijheidsbeneming wordt beslist (Parket bij de Hoge Raad 7 maart 2014, ECLI:NL:PHR:2014:199).

187 Zie bijv. Rb. Dordrecht 9 september 2005, ECLI:NL:RBDOR:2005:AU2741 (Bureau jeugdzorg werd veroordeeld tot betaling van 25 euro voor elke dag dat de minderjarige onrechtmatig van zijn persoonlijke vrijheid was beroofd. De formele titel tot uithuisplaatsing ontbrak). Zie ook Rb. Maastricht 20 januari 2010, ECLI:NL:RBMAA:BL3107 (Bureau jeugdzorg heeft jegens de minderjarige niet onrechtmatig gehandeld door hem te plaatsen in een justitiële jeugdinstelling in plaats van een accommodatie voor gesloten jeugdzorg, omdat dit op basis van de overgangsregeling die gold tot 1 januari 2010, was toegestaan). De andere mij bekende uitspraken worden hieronder besproken.

188 Zie Vlaardingerbroek in zijn noot bij Hof Den Haag 6 november 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BY2991, *JPF* 2013/45 m.nt. P. Vlaardingerbroek.

189 HR 18 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:951, Parket bij de Hoge Raad 7 maart 2014, ECLI:NL:PHR:2014:199, *JPF* 2014/100 m.nt. J.H. de Graaf, *NJ* 2014/380 m.nt. S.F.M. Wortmann, *NJB* 2014/930, *RvdW* 2014/623, *RFR* 2014/81, *PFR-Updates.nl* 2014-0101.

individuele behandeling te onthouden. De rechtbank kende een schadevergoeding toe van 5.000 euro.<sup>190</sup> Het vonnis werd in hoger beroep bekrachtigd (zie hieronder voor verdere bespreking).<sup>191</sup> De Rechtbank Noord-Holland kende geen schadevergoeding toe in het geval waarin een jeugdige met een voorlopige machtiging geplaatst was bij de afdeling Zeer Intensieve en Kortdurende Observatie en Stabilisatie (hierna ZIKOS), waarbij de beschikking die hiertoe strekte later vernietigd werd door het hof vanwege – helaas niet vermelde – procedurele gebreken. De rechtbank achtte de crisisplaatsing bij ZIKOS in tegenstelling tot de appellant wel noodzakelijk en in het belang van de jeugdige en daarom was voor vergoeding van immateriële schade geen plaats.<sup>192</sup>

*Een vergelijking met de PIJ-passantenregelingen voor het vaststellen van de hoogte van de schadevergoeding*

Uit de bestudeerde jurisprudentie blijkt dat meer dan eens een vergelijking is gemaakt met de PIJ-passantenregeling voor het vaststellen van de hoogte van de schadevergoeding.<sup>193</sup> De PIJ-passantenregeling houdt in dat indien binnen drie maanden geen passende behandelplek is gerealiseerd, de PIJ-passant aanspraak kan maken op een financiële tegemoetkoming van 350 euro per maand, welk bedrag na ommekomst van drie maanden telkens wordt verhoogd met 125 euro per maand.<sup>194</sup> De termijn van drie maanden sluit aan bij de in art. 13 Bjj gestelde termijn dat personen met een PIJ-maatregel binnen drie maanden moeten zijn geplaatst in een inrichting of op een afdeling waar behandeling plaats kan vinden. Liefwaard betoogt dat met het huidige art. 13 Bjj wordt beoogd dat een jeugdige zo snel mogelijk op een plek terecht behoort te komen waar de voor hem geïndiceerde behandeling kan worden geboden.<sup>195</sup> Immers bestaat het oude onderscheid tussen een opvang- en

---

190 Rb. 's-Gravenhage 17 maart 2010, ECLI:NL:RBSGR:2010:BY7455.

191 Hof Den Haag 6 november 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BY2991, *JPF* 2013/45, m.nt. P. Vlaardingerbroek.

192 Rb. Noord-Holland 10 februari 2016, ECLI:NL:RBNHO:2016:399 ('a)ls niet omstreden staat voorts vast dat de doelen van de crisisplaatsing – crisisinterventie, stabilisatie en voorbereiden – zijn bereikt en dat verdere opname in een gesloten accommodatie als ZIKOS noodzakelijk was...').

193 Zie bijvoorbeeld Rb. Groningen 10 mei 2006, ECLI:NL:RBGRO:2006:AX1558 (na een verloop van een termijn van 6 maanden is in elk geval een vergoeding van 350 euro per maand toewijsbaar); Rb. 's-Gravenhage 17 maart 2010, ECLI:NL:RBSGR:2010:BY7455; Rb. Noord-Holland 10 februari 2016, ECLI:NL:RBNHO:2016:399 (de Staat wijst erop dat de PIJ-passantenregeling niet van toepassing is, dat verweer wordt gehonoreerd).

194 zie RSJ 2014. Vroeger werd een plaatsingstermijn die langer duurde dan zes maanden in strijd geacht met het recht (RSJ 12 september 2005, 05/1351/JW en 05/1789/JW). In het geval van LVB-jongeren (de gangbare aanduiding voor deze groep jongeren was destijds nog LVG) gold al langer dat een passantenstermijn van meer dan drie maanden als onredelijk en onbillijk werd beschouwd (zie RSJ 1 december 2008, 08/1473/JW, *Sancties* 2009/17 m.nt. G. de Jonge).

195 Zie ook zie RSJ 4 januari 2012, 11/2373/JW en 11/4428/JB.

behandelinrichtingen niet meer, maar bieden alle justitiële jeugdinstellingen behandeling aan (voor de definitie van behandeling, zie art. 1 onderdeel ff Bijl.). Volgens het Hof Den Haag lag de vergelijking met de PIJ-passantenregeling voor de hand omdat ook in dat geval in het algemeen sprake is van een minderjarige die wacht op een plaats in een behandelinstelling om aldaar een adequate behandeling te krijgen. Daar voegde het hof wel aan toe dat, anders dan bij een PIJ-passant, de plaatsing van de appellant geen strafrechtelijke, maar een civielrechtelijke basis had, hetgeen in beginsel een argument vormt voor een hogere schadevergoeding.<sup>196</sup>

*Geen schadevergoeding als een machtiging op onjuiste gronden is afgegeven*

In een drietal zaken kwam de vraag aan de orde of (toen nog) Bureau jeugdzorg aansprakelijk gesteld kon worden voor een op onjuiste gronden verleende machtiging. Deze rechtsvraag kwam aan de orde in een uitspraak van de Rechtbank Amsterdam op 15 augustus 2012. In deze zaak ontbrak de instemmingsverklaring van de gedragswetenschap ten tijde van het afgeven van de beschikking tot leidde tot een gesloten plaatsing. Toch kan deze beschikking Bureau jeugdzorg niet worden verweten omdat zij slechts uitvoering heeft te geven aan de beschikking. Daarbij is geen ruimte voor het maken van een eigen afweging.<sup>197</sup> Eenzelfde soort beslissing werd genomen door het Hof Leeuwarden in een uitspraak van 19 juli 2011. Volgens de jeugdige verbleef hij achteraf gezien zonder geldige titel in de gesloten jeugdzorg (het nieuwe verzoek was niet met een verzoekschrift ingeleid maar in eerste instantie wel verleend). Het hof oordeelde dat dat Bureau jeugdzorg niet kan worden verweten dat zij een (achteraf gebleken) onrechtmatige beschikking ten uitvoer legde. Het verzoek tot schadevergoeding werd afgewezen, omdat het volgens het hof hier eerder op de weg van de advocaat had gelegen om de jeugdige te informeren over zijn juridische positie na bedoeld arrest van 19 februari 2009 (waarin het hof de rechterlijke machtiging vernietigde en de jongen de gesloten instelling kon verlaten).<sup>198</sup>

---

196 De vergelijking met de TBS-passantenregeling daarentegen ligt minder voor de hand aldus het Hof Den Haag: '...de situatie van [appellant] niet kan worden vergeleken met de situatie van iemand die ten onrechte gedetineerd is geweest (...) Tegen een vergelijking met een TBS-passant kan voorts worden ingebracht dat een TBS-passant meerderjarig is en in zoverre minder kwetsbaar moet worden geacht dan een minderjarige' (Hof Den Haag 6 november 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BY2991, JPF 2013/45, m.nt. P. Vlaardingebroek).

197 Rb. Amsterdam (sector kanton) 15 augustus 2012, ECLI:NL:RBAMS:2012:BX6326, JPF 2012/146.

198 Hof Leeuwarden 19 juli 2011, ECLI:NL:GHLEE:2011:BR2401, JPF 2011/142 (voor een uitgebreide toelichting op deze uitspraak zie Forder & Olujic 2012, p. 46). Vgl. Rb. Assen 1 juni 2010, ECLI:NL:RBASS:BN1313 (Bureau jeugdzorg was niet schadelijkt voor verblijf dat – achteraf gezien – zonder titel heeft plaatsgevonden).



*Analyse*

Het belang van een effectief recht op compensatie speelde een belangrijke rol bij de uiteindelijke verlating van de “geen-belang” rechtspraak. Maar een eigen wettelijke regeling voor schadeclaims op grond van onrechtmatige vrijheidsbeneming in de gesloten jeugdhulp is er nog altijd niet. Men is aangewezen op een vordering van onrechtmatige daad waarbij de hoogte van de schadevergoeding wordt vastgesteld aan de hand van een vergelijkbare regeling voor PIJ-passanten. Mijns inziens stelde het Hof Den Haag terecht dat een onrechtmatige plaatsing op civielrechtelijke basis in beginsel een hogere schadevergoeding toekomt dan een strafrechtelijke plaatsing. Maar richtlijnen hiervoor ontbreken en hoewel de PIJ-passantenvergoeding op een wat halfslachtige wijze als zodanig fungeert, lijkt ook deze regeling aan een update toe nu deze stamt uit de periode waarin civielrechtelijke en strafrechtelijke jongeren samengeplaatst waren. Ook is het onderscheid tussen opvang- en behandelinrichtingen inmiddels opgeheven en komt de PIJ-passantenstatus steeds minder vaak voor.

Jeugdigen die een vordering tot schadevergoeding willen indienen vanwege wederrechtelijke (althans, dat betogen zij) vrijheidsbeneming gedurende hun plaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp zijn daartoe procesonbekwaam en zijn dus aangewezen op een bijzondere curator. Mijns inziens is een dergelijke procedure te beschouwen als een verlengstuk van een procedure die gevoerd wordt in het kader van hoofdstuk 6 van de Jeugdwet en zou dit euvel te verhelpen zijn door een schadevergoedingsregeling toe te voegen aan de regeling gesloten jeugdhulp.

Uit de bestudeerde jurisprudentie blijkt dat een vordering tot schadevergoeding vanwege onrechtmatige vrijheidsberoving op civielrechtelijke basis zelden is toegewezen. Schadevergoeding wegens procedurele gebreken bij een civielrechtelijke plaatsing heeft tot nu toe weinig aandacht. Het lijkt erop dat het jeugdstrafprocesrecht daar wel een regeling voor kent omdat uit de reeds aangehaalde Regeling Standaardbedragen Tegemoetkomingen van de RSJ blijkt dat formele gebreken dienen te leiden tot een financiële tegemoetkoming van € 50. Wellicht kan hierin een aanknopingspunt gevonden worden om de jeugdige recht te doen in het geval een procedureel gebrek leidt tot immateriële schade.

#### 6.14 ANALYSE EN CONCLUSIES

Vrijheidsberoving vereist een stevige rechtspositie, zo kan de hierboven besproken jurisprudentie worden samengevat. Rechter toetsen in beginsel dan ook strikt aan de procedurele wettelijke vereisten en hebben de wettelijke vereisten verder aangescherpt en verduidelijkt. Een duidelijk voorbeeld hiervan is dat rechters – tot de Hoge Raad aan toe – zeer duidelijk hebben gemaakt dat een ‘gewone’ gesloten machtiging niet kan worden verstrekt zonder dat de jeugdige onderzocht is. Een schending van een procedureel vereiste leidt sneller tot een afwijzing van het verzoek of tot vernietiging van de beschikking dan schending van een materieel recht.

De rechtspositie van de jeugdige voor wie om een machtiging gesloten jeugdhulp wordt verzocht, is benijdenswaardig voor bijvoorbeeld jeugdigen voor wie om een maatregel van uithuisplaatsing wordt verzocht. In navolging van het Hof Den Haag is het mijns inziens verdedigbaar dat jeugdigen die op civielrechtelijke titel geplaatst worden in beginsel recht hebben op dezelfde rechtspositie als jeugdigen die op basis van een strafrechtelijke titel van hun vrijheid worden beroofd.<sup>199</sup>

Uit het bovenstaande volgt dat de rechtspositie van de jeugdige op navolgende punten aandacht verdient en verbetering behoeft:

- Kinderrechters die art. 3 lid 1 IVRK als argument inzetten om een 'te strikte toepassing van de wet' te omzeilen, met andere woorden: die het gerechtvaardigd achten om een 'gewone' machtiging af te geven zonder dat met de jeugdige is gesproken door de gedragswetenschapper.
- De jeugdrechtsadvocaat heeft geen financiële prikkel voor optimale rechtsbijstand aan de jeugdige.
- De kinderrechter toetst niet vooraf of gesloten verblijf noodzakelijk is wanneer de jeugdige de voorwaarden van de voorwaardelijke machtiging overtreedt.
- In de verleningsbeschikking behoeft slechts gemotiveerd te worden dat pleegzorg niet passend is en niet dat plaatsing in een open instelling ook niet passend is.
- De regeling voor de instemmingsverklaring van de gedragswetenschapper is te summier en leidt tot teveel discussie, zodat de rechtspositie van de jeugdige op dat punt onvoldoende duidelijk is.
- De gedragswetenschapper heeft in de meeste gevallen een nauwe band met Bureau jeugdzorg/de GI, waardoor de vereisten aan de onafhankelijke positie van de gedragswetenschapper mijns inziens in het geding zijn.
- De inhoudelijke vereisten aan de instemmingsverklaring zijn in de jurisprudentie aangescherpt, maar nog steeds onduidelijk.
- De toepassing van art. 800 lid 3 Rv doet afbreuk aan de strikte vereisten die gelden voor vrijheidsbeneming.
- Het recht op toegang tot het recht staat onder druk voor jeugdigen wiens ouders instemmen met een machtiging gesloten jeugdhulp, want:
  - zij kunnen niet om beëindiging van de machtiging kunnen verzoeken;
  - zij kunnen geen gebruik maken van de geschillenregeling.
- Een jeugdige die in vrijwillig kader is geplaatst, mist de praktische hulp en steun van een gezinsvoogd en de bemiddelende rol die de gezinsvoogd speelt tussen de jeugdige en zijn ouders.
- Een zelfstandige compensatieregeling vanwege onrechtmatige vrijheidsberoving in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp ontbreekt.

---

<sup>199</sup> Hof Den Haag 6 november 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BY2991, *JPF* 2013/45, m.nt. P. Vlaardingebroek.

## 7 | Conclusies en aanbevelingen

“Wanneer mag ik naar huis?” Lampje zit aan de ontbijttafel, haar bord ligt vol met kleine vierkantjes brood. Honger heeft ze niet.

“Naar huis?” Over haar theekopje kijkt juffrouw Amalia naar Lampje en naar Lampjes wang die erg dik geworden is. Ze schuld haar hoofd een paar keer.

“Het is maar goed dat je daar weg bent.”

Lampje probeert haar wang een beetje achter haar hand te verstoppen. “Maar wanneer kan ik dan ...”

“Ik heb straks een afspraak op het stadhuis om dat de beslissen.”

“Wat te beslissen?”

“Wat we met je aan moeten. Wat het beste voor je is.”

“Ik wil naar huis.”

“Om alle belangen af te wegen. Vooral het jouwe natuurlijk.”

“Ik wil naar huis.”

“Wat een kind wil is niet altijd het beste,” zegt juffrouw Amalia en ze eet met kleine hapjes haar boterham.’

Annet Schaap, *Lampje*, 2017 (p. 44-45)

### INLEIDING

In deze studie is geëvalueerd en geanalyseerd hoe in de periode van 2008 tot en met 2017 invulling is gegeven aan de vereisten voor een rechtmatige toepassing van gesloten plaatsingen, gezien vanuit een kinder- en mensenrechtenperspectief. In de achterliggende jaren is de gesloten jeugdhulp uitgegroeid tot een eigen sector waarin tienduizenden kinderen zijn geplaatst. Met name kinderen in de puberteit werden en worden voor een aantal maanden – en soms zelfs herhaaldelijk – van hun vrijheid beroofd met het doel om toe te zien op hun opvoeding. De groep kinderen die gesloten is geplaatst, is zeer divers en heeft te kampen met verschillende problematiek. De maatregel van gesloten jeugdhulp is een zeer ingrijpende maatregel die ook buiten het kinderbeschermingskader kan worden opgelegd, wanneer ouders instemmen met de gesloten plaatsing van hun kind. De gesloten jeugdhulp plaatsing is de meest verstrekende maatregel binnen de Jeugdwet.

Vanuit de wetenschap, de rechtspraktijk en het maatschappelijke debat zijn kwesties geïdentificeerd die vragen oproepen over de rechtmatige toepassing van gesloten jeugdhulp. Het betreft dan vooral de ongemakkelijkheid van het opsluiten van kinderen voor opvoedingsdoeleinden, het vrijheids-

benemende aspect van gesloten jeugdhulp dat kinderen in een kwetsbare positie brengt, de passendheid van gesloten jeugdhulp voor kinderen met complexe (psychiatrische) problematiek en de nog onvoldoende beantwoorde vraag naar de effectiviteit van gesloten jeugdhulp. Er spelen binnen de gesloten jeugdhulp, kortom, genoeg issues om de vraag te stellen hoe legitiem het is om deze zware maatregel op een dergelijke grote schaal toe te passen. De maatregel staat strikt genomen haaks op het recht op persoonlijke vrijheid en het recht om als kind bij je gezin op te groeien.

Met deze studie is in de eerste plaats beoogd om de juridische basis in Nederland voor gesloten plaatsingen onder de loep te nemen. Ook is onderzocht welk kinderrechtentoetsingskader voor deze groep jeugdigen valt af te leiden uit internationale standaarden. In de tweede plaats is in deze studie aan de hand van juridisch onderzoek onderzocht of het wettelijk kader in overeenstemming is met internationaal recht in hoeverre het wettelijke kader voldoende borgt dat beslissingen ten aanzien van gesloten plaatsingen rechtmatig zijn. Het is hierbij belangrijk om te beseffen dat de gesloten jeugdhulp in een lange, historische traditie staat waarin kinderen worden opgesloten op opvoedkundige gronden. In de derde plaats zijn 586 rechterlijke uitspraken vanaf 1 januari 2008 tot en met 31 december 2017 geanalyseerd die alle betrekking hebben op gesloten plaatsingen (98 uitspraken zijn afkomstig van jeugdstrafrechters, de andere 488 uitspraken zijn van civiele kinderrechters). Uitgesplitst naar inhoudelijke argumenten voor een gesloten plaatsing (de materieelrechtelijke criteria) en de formele rechtswaarborgen waarmee een gesloten plaatsing is omgeven, is onderzocht in hoeverre rechterlijke beslissingen in het licht van het kinderrechtentoetsingskader rechtmatig zijn. Dit heeft zich vertaald in de volgende hoofd- en deelvragen:

*Centrale vragen:*

1. Welke eisen worden gesteld aan de rechtmatigheid van beslissingen tot gesloten uithuisplaatsingen van kinderen, gelet op het Europese en internationale juridische kader van kinder- en mensenrechten en in hoeverre is het Nederlandse wettelijk kader in overeenstemming met het kinderrechtentoetsingskader voor de gesloten jeugdhulp?
2. In hoeverre voldoen rechterlijke beslissingen tot plaatsing van jeugdigen in gesloten accommodaties voor jeugdhulp in Nederland aan het rechtmatigheidsvereiste in het licht van het Europese en internationale juridische kader van kinder- en mensenrechten?

*Deelvragen:*

- Welke eisen gelden ten aanzien van (de totstandkoming van) rechtmatige gesloten uithuisplaatsingen van kinderen, gelet op het Europese en internationale juridische kader van kinder- en mensenrechten?
- Wat waren en wat zijn doel van, grondslag voor en rechtswaarborgen rondom een plaatsing in een gesloten accommodatie voor jeugdhulp, gelet

op hoe gesloten plaatsingen zich in de afgesloten twee eeuwen hebben ontwikkeld en de totstandkomingsgeschiedenis van de Wet op de jeugdzorg en de Jeugdwet?

- Hoe wordt in de rechtspraak getoetst aan het materieelrechtelijke criterium voor een gesloten uithuisplaatsing in het individuele geval?
- Hoe wordt in de rechtspraak getoetst aan de formeelrechtelijke criteria voor een gesloten uithuisplaatsing in het individuele geval?
- Welke knelpunten kunnen ten aanzien van (de implementatie van) de Wet op de jeugdzorg en de Jeugdwet worden gesignaleerd?

Hieronder zal eerst per hoofdstuk een korte samenvatting van de belangrijkste conclusies per hoofdstuk worden gepresenteerd, dan zullen in deel II de onderzoeksvragen worden beantwoord, waarna enkele aanbevelingen voor de wetgever, de rechtspraak en voor nader onderzoek volgen.

## DEEL I CONCLUSIES PER HOOFDSTUK

### *Hoofdstuk 2*

Ten eerste valt uit het internationaalrechtelijke toetsingskader af te leiden dat een gesloten plaatsing niet verboden is, maar dat wel uiterste terughoudendheid en voorzichtigheid geboden is. Een gesloten plaatsing neemt per definitie een uitzonderingspositie in. Een plaatsing in gesloten jeugdhulp is een *ultimum remedium*, maar dat wil niet zeggen dat de hulpverleners moeten 'pappen en nathouden' totdat er niets anders rest dan een gesloten plaatsing. Integendeel, *ultimum remedium* wil zeggen dat een maatregel dermate diep ingrijpt in het leven van de jeugdige dat degene die de beslissing neemt deze uitermate grondig dient te motiveren en moet verifiëren of alle procedurele rechten in het besluitvormingsproces op zorgvuldige wijze zijn nageleefd.

Ten tweede kan niet genoeg worden benadrukt dat een gesloten plaatsing de rechtmatigheidstoets slechts kan doorstaan indien zowel het vrijheidsbenemende karakter van de maatregel als het uithuisplaatsende karakter van de maatregel zorgvuldig zijn afgewogen.

Deze structuur die volgt uit het internationale juridische kader impliceert dat de besluitvorming aangaande de noodzaak van een gesloten uithuisplaatsing gelaagd moet worden opgebouwd. Niet alleen door de kinderrechter, maar ook door de verzoekende en eventueel controlerende instantie. Het kinderrechtentoetsingskader, afgeleid uit internationale standaarden, dat wordt geboden voor uithuisplaatsingen en het toetsingskader dat van toepassing is op vrijheidsbeneming van kinderen zijn complementair aan elkaar en verrijken elkaar.

Vooralsnog lijkt er onvoldoende aandacht te zijn voor jeugdigen in de gesloten jeugdhulp vanuit de internationale kaders voor vrijheidsbeneming en de internationale kaders voor kinderen die in alternatieve zorg verblijven.

Eenzijds passen ze niet volledig binnen de kaders voor vrijheidsbeneming, omdat dit thema toch vooral gelieerd is aan strafbaar gedrag en het jeugdstrafrecht. En aan de andere kant ligt de nadruk in het juridische kader dat gebruikt moet worden bij de rechtvaardiging van alternatieve zorg voornamelijk op preventie en de voorkeur voor pleegzorg zodat *gesloten* alternatieve zorg nauwelijks meer aan bod komt.

Het VN-Kinderrechtencomité heeft er recent nog voor gewaarschuwd dat veel adolescenten weliswaar rechtmatig van hun vrijheid worden beroofd en in instellingen worden geplaatst als, maar dat dat eigenlijk niet zou moeten omdat deze praktijk lijkt te fungeren als een punitieve respons op gedragsproblemen. Hoewel het internationale kader naar haar aard algemeen is en soms teleurstellende uitkomsten biedt als het gaat om het vinden van concrete handvatten voor de beoordeling van de vraag of een gesloten plaatsing nu wel of niet gerechtvaardigd is, bieden recente documenten en uitspraken, zoals de Richtlijnen voor Alternatieve zorg, de praktische *General Comments* van het VN-Kinderrechtencomité en de uitspraken van het Europees Hof over artikel 8 EVRM en artikel 5 EVRM, meer concrete handvatten.

Samenvattend heeft het internationale en Europese recht een duidelijke boodschap voor 'beslissers' op nationaal niveau, of dit nu kinderrechtvaarders, gedragswetenschappers, gesloten instellingen of gezinsvoogden zijn: de kracht van een goede beslissing ligt in een op de persoon van de jeugdige toegespitste motivering. Kortom, het recht op werkelijke aandacht voor zijn problematiek, zijn situatie, zijn gezin en zijn toekomstperspectief. Hieronder wordt het toetsingskader nader uitgewerkt.

#### *De definitie van rechtmatigheid in deze studie*

In de internationale standaarden wordt rechtmatigheid beschouwd in nauwe samenhang met het verbod op willekeur (*non-arbitrariness*). De begrippen *lawfulness* en *non-arbitrariness* worden in het internationale juridische instrumentarium vaak als tandembegrippen gebruikt (vgl. art. 37 sub b IVRK, 'geen enkel kind op onwettige of willekeurige wijze van zijn of haar vrijheid wordt beroofd'). Schabas & Sax spreken in de context van art. 37 IVRK van een *double-test*:

'Under the CRC all forms of deprivation of liberty have to pass the double-test of lawfulness and non-arbitrariness for justification. Both requirements have a different meaning and have to be met cumulatively. In short, "lawful" addresses compliance with the grounds and procedures set primarily under domestic law for deprivation of liberty, whereas "non-arbitrary" adds elements beyond the principle of legality, including reasonableness of the law itself and proportionality of measures.<sup>1</sup>

---

1 Schabas & Sax 2006, p. 76.

Naast dit begrippenpaar is er een ander tweeling-principe af te leiden uit art. 37 sub b IVRK, namelijk dat vrijheidsberoving 'wordt gehanteerd als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur'. Nationale wetgeving die deze principes niet tot uitgangspunt heeft, kan niet voldoen aan de eis van rechtmatigheid. In deze studie is er dan ook voor gekozen om het begrip 'rechtmatigheid' in te delen in drie componenten: de noodzaak van een gesloten plaatsing, de doelmatigheid van een gesloten plaatsing en de procedurele waarborgen waarmee een beslissing tot een gesloten plaatsing moet zijn omgeven. Samengevat zijn de navolgende onderdelen de kern van het kinderrechtentoetsingskader voor gesloten plaatsingen:

*Ad 1. De noodzaak van een gesloten plaatsing*

Een essentieel onderdeel van de rechtmatigheidstoets is de rechtvaardigingsvraag: is een gesloten plaatsing noodzakelijk? De noodzaak van uithuisplaatsingen wordt in de internationale kaders in het algemeen ingekleurd door twee juridische criteria, te weten het vereiste van proportionaliteit en het vereiste van subsidiariteit. Het vereiste van proportionaliteit houdt in dat het doel in verhouding moet staan met het middel dat wordt ingezet. Het vereiste van subsidiariteit houdt in dat een minder ingrijpend middel waar mogelijk de voorkeur heeft.

*Ad 2. De doelmatigheid van een gesloten plaatsing*

In het vereiste van rechtmatigheid ligt tevens besloten dat gesloten plaatsing doelmatig moet zijn. Vrijheidsberoving door middel van plaatsing in gesloten jeugdhulp heeft als doel toe te zien op de opvoeding (art. 5 lid 1 aanhef en sub d EVRM). Dit houdt dus tevens in dat vrijheidsbeneming niet willekeurig (het vereiste van *non-arbitrariness*) mag zijn.

Doelmatigheid moet niet verward worden met effectiviteit. De effectiviteit van een maatregel kan pas in retrospectief vastgesteld worden, de doelmatigheid van een maatregel wordt bij de start vastgesteld. Dat neemt niet weg dat doelmatigheid effectiviteit veronderstelt. Rechtmatigheid hangt dan ook tot op zekere hoogte samen met de vraag of de maatregel 'nuttig' is geweest en effect heeft opgeleverd en zo ja, in welke mate.

Uit de Richtlijnen voor Alternatieve Zorg volgt dat zowel de noodzaak van een gesloten plaatsing als de doelmatigheid van een gesloten plaatsing aan de orde dienen te komen bij de beantwoording van de vraag of een gesloten plaatsing gerechtvaardigd is. Deze begrippen worden aangeduid als het *necessity principle* (is alternatieve zorg wel echt nodig?) en het *suitability principle* (als deze zorg nodig is, welke vorm van zorg is passend?). Het *necessity principle* houdt in dat in beginsel alle inspanningen er in de eerste plaats op gericht zijn dat het kind onder de zorg van zijn/haar ouders kan blijven (par. 3). Hiermee wordt het belang van preventieve maatregelen uitgedrukt. En als alternatieve zorg toch nodig is, is een eloquent systeem (met een gezonde poortwachtersfunctie) nodig om een goede afweging te maken. Ook houdt

het *necessity principle* in dat de noodzaak van een alternatieve plaatsing van tijd tot tijd geëvalueerd moet worden. Als scheiding toch noodzakelijk is, dan heeft het kind recht op extra bescherming en zorg en moet de alternatieve zorg die wordt geboden passend zijn (*suitable*), waarbij minimale voorwaarden (par. 11-23) voor alle vormen van alternatieve zorg gelden.

*Ad 3. De procesrechtelijke waarborgen bij een beslissing tot gesloten uithuisplaatsing*  
Het derde en laatste facet van deze studie ziet op de formeelrechtelijke rechtswaarborgen waarmee de rechtspositie van de jeugdige is bekleed. Voordat een jeugdige daadwerkelijk gesloten geplaatst wordt, moet aan een aantal wettelijke voorwaarden zijn voldaan. Deze voorwaarden oftewel zorgvuldigheidseisen 'omkleden' de formele rechtspositie van jeugdigen en fungeren als rechtswaarborgen die bescherming bieden tegen mogelijk ongerechtvaardigd ingrijpen van de Staat. Als vuistregel geldt dat hoe zwaarder de interventie ingrijpt in het leven van de burger (in het geval van gesloten jeugdhulp: gedwongen vrijheidsbeneming waarbij mogelijk vrijheidsbeperkende maatregelen worden toegepast), des te meer eisen gesteld mogen worden aan een met rechtswaarborgen omklede regeling. In diezelfde lijn overwoog het Europees Hof in *D.L. t. Bulgarije* dat de discretionaire bevoegdheden van de autoriteiten kleiner zijn ten aanzien van jeugdigen die op opvoedkundige gronden geplaatst zijn dan ten aanzien van personen die op strafrechtelijke gronden geplaatst zijn.

In dit onderzoek is dan ook de volgende definitie van een rechtmatige plaatsing in gesloten jeugdzorg gehanteerd: Een gesloten plaatsing is gerechtvaardigd wanneer de legitimiteit, subsidiariteit en proportionaliteit zijn afgewogen, waarbij de besluitvormingsprocedure voldoet aan de daaraan gestelde procedurele waarborgen. Deze definitie is nader geconcretiseerd in de volgende – schematisch weergegeven – uitgangspunten:



Tabel 9. Juridisch toetsingsmodel voor de gesloten jeugdhulp

<i>Kinder- en mensenrechtentoetsingskader gesloten jeugdhulp</i>
<i>Voornaamste uitgangspunt</i>
1. Een plaatsing in gesloten jeugdhulp moet in het belang van de ontwikkeling van de jeugdige zijn.
<i>Dynamische uitgangspunten</i>
2. Gesloten jeugdhulp wordt slechts gehanteerd als uiterste maatregel: <ul style="list-style-type: none"> <li>- jeugdhulp is noodzakelijk (proportionaliteitsbeginsel);</li> <li>- vrijheidsbeneming is noodzakelijk (proportionaliteitsbeginsel);</li> <li>- er is geen alternatief (meer) voorhanden waarmee het doel van de behandeling kan worden nagestreefd (subsidiariteitsbeginsel).</li> </ul>
3. Gesloten jeugdhulp wordt toegepast voor de kortst mogelijke passende duur en de plaatsing wordt regelmatig getoetst (proportionaliteitsbeginsel).
4. In de instelling voor gesloten jeugdhulp krijgt de jeugdige de behandeling die nodig is en die beantwoordt aan het doel waarvoor de machtiging gesloten plaatsing is afgegeven (doelmatigheidsbeginsel).
5. De lange termijn effecten van een gesloten plaatsing worden meegewogen (doelmatigheidsbeginsel).
6. Een dwangmaatregel in combinatie met vrijheidsbeneming schept verplichtingen in termen van een recht op een 'state of the art' behandeling.
<i>Statische uitgangspunten</i>
7. De besluitvormingsprocedure die leidt tot gesloten jeugdzorg, moet omkleed zijn met procedurele waarborgen: <ul style="list-style-type: none"> <li>- de positie van de minderjarige is met rechtswaarborgen omkleed;</li> <li>- de minderjarige heeft het recht om aan de procedures deel te nemen en gehoord te worden.</li> </ul>

Het toetsingskader start met het voornaamste uitgangspunt dat een plaatsing in gesloten jeugdhulp in het belang van het kind moet zijn. Vervolgens zijn de uitgangspunten onderverdeeld in 'dynamische' uitgangspunten en 'statische' uitgangspunten. Daarmee bedoel ik te zeggen dat het proportionaliteitsbeginsel, het subsidiariteitsbeginsel en het doelmatigheidsbeginsel dynamisch van aard zijn: voor meerdere uitleg vatbaar en variërend van geval tot geval. Met andere woorden: veel vastigheid bieden de beginselen niet. Met 'statische' uitgangspunten wordt bedoeld dat de wet min of meer voorschrijft hoe deze uitgangspunten concreet dienen te worden toegepast.

De wet en de rechtspraak ten aanzien van gesloten jeugdhulp kunnen langs de lat van dit kinderrechtentoetsingskader worden gelegd.

### *Hoofdstuk 3*

De maatregel van gesloten jeugdhulp komt van ver. In 1838 werd een civielrechtelijke maatregel ingevoerd op grond waarvan de vader zijn kind vanwege 'gewichtige redenen van misnoegen' kon laten plaatsen in een gevangenis voor

volwassenen. De maatregel tot vastzetting (*correction paternelle*) werd bij de invoering van de Kinderwetten gehandhaafd. De maatregel tot vastzetting kreeg in 1922 gezelschap van de observatieplaatsing; beide maatregelen konden vanaf dat moment alleen nog in combinatie met een ondertoezichtstelling worden opgelegd. De *correction paternelle* werd dan ook met de komst van de ondertoezichtstelling afgeschaft.

De geschiedenis laat steeds opnieuw zien dat een terughoudende toepassing van de maatregel van (gesloten) uithuisplaatsing in de praktijk heel lastig is. De uithuisplaatsingsmaatregel vertoont een inherente aanzuigende werking, met name als een kind lastig gedrag vertoont en men niet meer weet wat men met het kind aan moet. Handen en voeten geven aan het ultimum remedium beginsel is een van de grootste uitdagingen gebleken en dat is nog steeds het geval.

De geschiedenis laat ook een aantal belangrijke winstpunten ten gunste van de rechtspositie van het kind zien. Zo werd het vanaf 1905 verplicht om het kind dat werd vastgezet, te horen. Dit was een unicum: bij de maatregelen van ontzetting en ontheffing gold dit vereiste niet. Ook werden deze kinderen niet langer in huizen van bewaring samen met volwassenen opgesloten maar in tuchtscholen met strafrechtelijke jeugdigen of in rijksopvoedingsgestichten. In 1909 bepaalde de wetgever dat de duur van de vastzetting gelijk moest worden getrokken met kinderen die op strafrechtelijke titel in de tuchtschool verbleven. Er is dan sprake van volledige harmonisatie waar het de interne rechtspositie van beide groepen jeugdigen betreft. In 1922 wordt de ouderlijke macht aan banden gelegd en is de maatregel van vastzetting slechts toeganke-lijk via een ondertoezichtstelling. De *correction paternelle* wordt op het nippertje niet heringevoerd, na verhitte discussies in de jaren 30 en 40. In 1947 wordt bepaald dat de maatregel van vastzetting nog maar eenmaal verlengd kan worden, omdat vastzetting anders zal ontaarden in duurzame opvoeding. In de jaren 60 en 70 lijkt het ultimum remedium beginsel aan kracht te winnen en de rechtspositie van het kind verbetert. Vanaf de jaren tachtig en met name in de jaren 90 stijgt het aantal jeugdigen op civielrechtelijke titel in de justitiële jeugdinrichtingen explosief. Deze inrichtingen kennen in vergelijking met vroeger tijden een veel zwaarder beveiligd karakter en regime. Excessen als die in 'Glen Mills' en 'Den Engh' laten zien hoe kwetsbaar jeugdigen zijn die van hun vrijheid beroofd worden en hoe vrijheidsberoving kan ontaarden in mensonterende behandeling. De kritiek tegen het samenplaatsingsbeleid groeit en dit luidt een grootschalige stelselwijziging in 2008 in.

Vanuit rechtshistorisch perspectief kan worden geconcludeerd dat de normaliserende krachten buiten het strafrecht ongelofelijk sterk zijn gebleken, namelijk een enorme drang tot het opvoeden en verbeteren van lastposten. Het kind is in deze context dan ook altijd meer 'zorgobject' dan 'rechtssubject' geweest. Ook is het altijd eenvoudiger gebleken om de noodzaak tot een gesloten uithuisplaatsing te motiveren dan om de doelmatigheid ervan inhoud

te geven in de beslispraktijk. Het noodzakelijkheids criterium was lange tijd het enige wettelijke criterium.

Kortom, de geschiedenis laat zien dat sommige kinderen al van oudsher in gesloten setting werden geplaatst. Gelet op de geschiedenis is het aantal plaatsingen niet afhankelijk van het aantal jeugdigen dat een gesloten plaatsing nodig heeft, maar zeker ook van de politieke wind en maatschappelijke ideeën. De les van de geschiedenis is mijns inziens dat we het zo moeilijk mogelijk moeten maken om een jeugdige gesloten te plaatsen. De geschiedenis laat immers zien dat het niet zozeer de ernst van de problematiek van de jeugdige is die maakt dat er schommelingen zichtbaar zijn in het aantal gesloten plaatsingen, maar dat het veeleer ging om de infrastructuur, het plaatsingsaanbod en het systeem van de jeugdzorg. Een aantal ideeën is denkbaar om een gesloten plaatsing optimaal in te richten, bijvoorbeeld het verkleinen van de capaciteit van instellingen voor gesloten jeugdhulp (vraag en aanbod) of serieuzer en meer gestructureerd werk maken van een plaatsing voor een zo kort mogelijke duur. Voor iedere plek in de gesloten jeugdhulp zou een plek in een kleine leefgemeenschap (een gezinshuis of een open groep) met hoogwaardige ambulante zorg moeten komen.

#### *Hoofdstuk 4*

In dit hoofdstuk is een overzicht geboden van de totstandkomingsgeschiedenis van de Wet gesloten jeugdhulp en de Jeugdwet en is onderzocht wat doel van, grondslag voor en rechtswaarborgen rondom een plaatsing in een gesloten accommodatie voor jeugdhulp zijn en waren. De gesloten jeugdzorg kent in 2008 een haastige introductie en de Wet gesloten jeugdzorg is op dit punt nooit geëvalueerd. Bij de invoering van de Jeugdwet in 2015 is de oude regeling min of meer meeverhuisd.

Op hoofdlijnen zijn de verschillen tussen de oude en de nieuwe regeling marginaal, behoudens de introductie van een voorwaardelijke machtigingsvariant in de Jeugdwet waarmee wordt beoogd een soepeler overgangsvaariant te creëren van een gesloten verblijf naar een meer open vorm van verblijf. In de oude regeling was al wel een schorsing van de tenuitvoerlegging van de machtiging mogelijk, maar in de nieuwe regeling is een extra instrument ingebouwd – de voorwaardelijke machtiging – waarmee de stap naar vervolgzorg soepeler en sneller kan worden gezet. Mede gelet op de verplichting tot het opstellen van het familiegroepsplan – afwijking daarvan kan alleen onder voorwaarden – lijkt het er op dat aandacht is besteed aan de vraag hoe het *last resort* principe in de praktijk beter uitgewerkt kan worden.

De meeste procedurele waarborgen zijn op dezelfde manier ingericht in de Jeugdwet als in de oude regeling het geval was, zoals de processuele bekwaamheid (en de positie van twaalfminners), de positie van de kinderrechter in de besluitvormingsprocedure, de regeling omtrent de instemmingsverklaring van de gedragswetenschapper, het hoorrecht en de ambtshalve toevoeging van een advocaat. In aanvulling op het bovenstaande dient ook genoemd te

worden dat een plaatsing in een instelling voor gesloten jeugdhulp geen instemming van de jeugdige zelf behoeft. En dat geldt ook voor het hulpverleningsplan: hoewel het hulpverleningsplan met de jeugdige besproken dient te worden, behoeft het plan geen instemming van de jeugdige of degene die het gezag over hem heeft (art. 6.3.6, lid 2 Jw). Aan de andere kant zijn er wijzigingen in bijvoorbeeld de schorsingsregeling, die met meer rechtswaarborgen is omkleed dan in de regeling gesloten jeugdzorg het geval was (zie art. 6.1.7 Jw). Het indicatiebesluit bestaat niet meer en is vervangen door het verleningsbesluit. In geval van een verzoek om een spoedmachtiging hoeft de verzoeker geen verklaring dat gesloten jeugdhulp nodig is, af te geven en de jeugdige niet te horen.

Belangrijke aandachtspunten blijven de verschillende rechtsposities voor jeugdigen die met of zonder kindbeschermingsmaatregel in de gesloten jeugdhulp verblijven en de rechtspositie van 12-minners.

De regeling van gesloten jeugdhulp is typische 'vangnetwetgeving': de maatregelen uit de regeling kunnen alleen in het uiterste geval worden ingezet en moeten voor een grote doelgroep toepasbaar zijn. Maar vangnetwetgeving kan niet zonder preventieprogramma's, passende en specialistische alternatieven, uitstroombmogelijkheden en goede nazorg. Juist daaraan lijkt het te schorten<sup>2</sup>, hoewel door de toenmalige minister van Jeugd en Gezin was beloofd dat de ontwikkeling van gesloten jeugdzorg gelijke tred zou houden met het creëren van hulp buiten een vrijheidsbenemende context.

Bij het formuleren van de grondslagen voor gesloten jeugdzorg en later gesloten jeugdhulp wist de wetgever zich geïnspireerd door de artikelen 5 en 8 EVRM en het IVRK. Vanuit deze kinder- en mensenrechtenfocus is keer op keer door de wetgever benadrukt dat gesloten jeugdhulp een ultimum remedium maatregel is. Het ultimum remedium karakter komt niet zozeer tot uitdrukking in de materiële rechtsgrond, maar voornamelijk in de processuele vereisten aan de besluitvorming en de rechtsbescherming van de jeugdige. De wettelijke erkenning van een sterke, zelfstandige rechtspositie voor de minderjarige illustreert dat de wetgever sterk rekening heeft willen houden met het ultimum remedium karakter van de gesloten jeugdhulp. De regeling gesloten jeugdhulp is niet de enige wetgeving waarin het ultimum remedium karakter voorop staat, ook het jeugdstrafrecht en wetgeving die de gedwongen opname van kinderen in de psychiatrie mogelijk maakt, worden hierdoor gekenmerkt. Tegenwoordig lijkt de roep dat kinderen die met gedwongen

---

2 Zie bijvoorbeeld het Manifest Effecten van de transformatie Jeugdhulp. Positionering van (zeer) schaarse specialistische functies in het 'zorglandschap'. Een aanbod vanuit het veld, ondertekend door 76 hoogleraren, lectoren, directeuren, bestuurders, toezichthouders, kinderartsen, vertegenwoordigers van politie en OM, cliënten en ouders, april 2018. De schrijvers van het manifest vragen zich af of specialistische jeugdhulp over een aantal jaren nog bestaat. "Kinderen met ernstige problemen krijgen nu vaak te lichte zorg. Veel kinderen die zeer specialistische hulp nodig hebben komen daar nooit terecht. Dit kan ernstige gevolgen hebben."

zorg (via gesloten jeugdhulp en jeugdstrafrecht) in aanraking komen meer overeenkomsten dan verschillen vertonen, en daarom samenplaatsing weer mogelijk zou moeten worden, weer sterker te worden. Op dit moment wordt gewerkt aan het wetsvoorstel *Rechtspositie jongeren in gesloten inrichtingen*; een gezamenlijke rechtspositieregeling voor kinderen die in aanraking komen met gedwongen jeugdpsychiatrie, een verblijf in een justitiële jeugdinrichting en een verblijf in een instelling voor gesloten jeugdhulp.

#### Hoofdstuk 5

Een analyse van de inhoudelijke criteria op basis waarvan rechters een gesloten plaatsing geraden achten, levert een oneindige variëteit aan motiveringen op. Dit is enerzijds te begrijpen omdat de doelgroep van de gesloten jeugdhulp zo divers is en zoveel 'levensverhalen' heeft. Anderzijds maakt deze variëteit de beslispraktijk ondoorzichtig: casussen zijn lastig met elkaar te vergelijken en dit levert rechtsonzekerheid op. Ook is er variëteit tussen rechters waarvan sommigen hun rol heel lijdelijk invullen en anderen zeer creatief, inventief en betrokken te werk gaan. De wet biedt ruimte voor beide interpretaties.

Rechters passen met regelmaat het internationaalrechtelijk kader toe. Met name art. 5 EVRM en art. 37, onder b, IVRK zijn van grote invloed geweest. Het lijkt erop dat het belang van art. 25 IVRK, het recht op periodieke toetsing, door rechters ook serieus wordt genomen.

Met regelmaat leggen rechters een machtiging op voor een kortere duur dan verzocht vanwege het belang van de jeugdige bij tussentijdse toetsing. Ook dit past bij de gedachte uit art. 5 EVRM dat vrijheidsbeneming een laatste redmiddel is. Art. 5 EVRM is met name van belang geweest in jurisprudentie ten aanzien van 18-plussers, waaruit is af te leiden dat vrijheidsbeneming voor opvoedkundige doeleinden slechts ingezet behoort te worden ten aanzien van minderjarigen.

Als het gaat om inhoudelijke motiveringen valt op dat in de Nederlandse jurisprudentie weinig wordt teruggegrepen op het internationale toetsingskader. Wellicht heeft dit te maken met de nadruk van het EHRM op toetsing aan procedurele vereisten, mede vanwege het subsidiariteitsbeginsel<sup>3</sup> van waaruit het Europees Hof toetst.

In *Koniarska t. Verenigd Koninkrijk* is reeds vast komen te staan dat opsluiting op opvoedkundige gronden méér inhoudt dan *notions of classroom teaching*, namelijk de volle verantwoordelijkheid nemen voor de opvoeding zoals dat van ouders verwacht zou worden (EHRM 12 oktober 2000, nr. 33670/96), maar uit de bestudering van de gepubliceerde rechtspraak is gebleken dat het voor rechters lastig is om te beoordelen in hoeverre de jeugdige een recht heeft op behandeling. In de afgelopen jaren heeft wel een ontwikkeling plaatsgevonden

---

3 Dit houdt in dat het hof pas kan worden benaderd als de nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput. Tevens 'gunt' het hof verdragsstaten een 'margin of appreciation'. Dit is dus iets anders dan het subsidiariteitsbeginsel bij uithuisplaatsingsbeslissingen.

als het gaat om criteria waaraan de doelmatigheid van een gesloten plaatsing wordt getoetst, namelijk dat op de Staat niet de verplichting rust om elke jeugdige steeds de best denkbare behandeling te bieden maar het belang van de minderjarige bij een actieve houding van de overheid bij het voortvarend toewerken naar een toekomstperspectief. Ook wordt het criterium van 'concreet uitzicht op de noodzakelijk geachte behandeling' in de praktijk vaak toegepast. Van alle afwegingen die de rechter maakt, blijkt de afweging of er passende alternatieven voorhanden zijn, meestal doorslaggevend voor de beslissingen. Uit het jurisprudentieonderzoek blijkt dat het zorgaanbod in de gehele sector nooit losstaat van een individuele beslissing.

Ten aanzien van jeugdigen die zowel met gesloten jeugdhulp als met het jeugdstrafrecht in aanraking komen, kan worden opgemerkt dat we naar een systeem lijken toe te gaan waarbij jeugdigen jonger dan 16 jaar bij voorkeur civielrechtelijk worden geplaatst, tenzij sprake is van een zwaar misdrijf. Een jeugdstrafrechtelijke maatregel dient daarbij als stok achter de deur. Dit lijkt mij een gezonde ontwikkeling, maar deze dient goed te worden doordacht, gelet op een kwetsbare, psychiatrische doelgroep die ook in de gesloten jeugdhulp verblijft en kan worden 'besmet' door deze jongeren.

#### *Hoofdstuk 6*

Een analyse van de toepassing van procedurele vereisten wijst uit dat rechters in beginsel strikt toetsen aan de procedurele wettelijke vereisten en de wettelijke vereisten verder hebben aangescherpt en verduidelijkt. Een duidelijk voorbeeld hiervan is dat rechters – tot de Hoge Raad aan toe – zeer duidelijk hebben gemaakt dat een 'gewone' gesloten machtiging niet kan worden verstrekt zonder dat de jeugdige in persoon onderzocht is. Ook lijkt een schending van een procedureel vereiste sneller te leiden tot een afwijzing van het verzoek of tot vernietiging van de beschikking dan een schending van een materieelrechtelijk criterium.

Toch blijft er voor de rechtspositie van de jeugdige nog genoeg te wensen over.

In hoofdstuk 6 zijn een aantal zorgpunten opgesomd die de rechtspositie van de jeugdige onder druk zetten. De voornaamste zorgpunten zijn:

- De gedragswetenschapper heeft in de meeste gevallen een nauwe band met Bureau jeugdzorg / de GI, waardoor het vereiste van een onafhankelijke positie van de gedragswetenschapper in het geding is.
- Het recht op toegang tot het recht voor jeugdigen wiens ouders instemmen met een machtiging gesloten jeugdhulp is lastig te realiseren.
- De toepassing van art. 800 lid 3 Rv (het niet horen van de jeugdige in een crisissituatie) doet afbreuk aan de strikte vereisten die gelden voor vrijheidsbeneming.

DEEL II DE WETTELIJKE REGELING EN RECHTERLIJKE BESLISSINGEN GETOETST  
AAN INTERNATIONALE STANDAARDEN

In deel II van dit slothoofdstuk zullen de belangrijkste onderzoeksvragen van deze studie kort worden beantwoord.

Het basisprincipe van de besluitvorming moet zijn dat een plaatsing in gesloten jeugdhulp een inbreuk vormt op de kinder-, mensen- en grondrechten van de jeugdige en alleen is toegestaan wanneer daarvoor een wettelijke basis is, voorzien van een zorgvuldige besluitvormingsprocedure en adequate rechtsbescherming. Het internationale kader van kinder- en mensenrechten vormt daarbij het juridische kader waaraan de rechtmatigheid van zowel de Nederlandse wet- en regelgeving<sup>4</sup> als de rechtspraktijk in de context van beslissingen tot plaatsing in gesloten jeugdhulp is getoetst. Hieronder wordt het resultaat van deze kinderrechtentoets kort uiteengezet.

A. *Kritische conclusies ten aanzien van het wettelijke kader voor de gesloten jeugdhulp*

De vraag is met name of het wettelijke kader voldoende borgt dat de beslissingen die op basis van de wet worden genomen, rechtmatig zijn. Het voert te ver om te stellen dat de wet zelf onrechtmatig is (dat is in de context van de gesloten jeugdzorg slechts aan de orde geweest toen kinderrechtvaarders de rechtsregel dat de maatregel tot gesloten jeugdzorg kan worden toegepast tot 21 jaar onverbindend verklaarden). Wel kan toepassing van de wet leiden tot onrechtmatigheden.

Een eerste belangrijke opmerking is dat open wettelijke normen zijn toegestaan, zeker als het om kinderbeschermingsmaatregelen gaat. Wat dat betreft, bieden internationale standaarden weinig inhoudelijke handvatten. Ten tweede behoort in de rechtsgrond voor gesloten jeugdhulp het uiterste maatregel karakter tot uitdrukking te worden. Wat mij betreft is dit echter nog onvoldoende het geval. De materiële grondslag voor gesloten jeugdhulp heeft toch vooral het karakter van een 'bestwil'-criterium, waarin aandacht voor het vrijheidsbenemende aspect van een gesloten plaatsing wat mij betreft is ondergesneeuwd. Dit werkt mogelijk willekeurig in de hand: de 'beslissende' kan alle kanten op met het criterium. Ook al is het uitgangspunt dat kinderbeschermingswetgeving uit open normstellingen mag bestaan, het is daarbij minstens zo belangrijk dat de gronden voor vrijheidsberoving volstrekt helder zijn.

Gelet op de rechtswaarborgen waarmee het besluitvormingsproces is omgeven en de rechtswaarborgen die eigen rechtspositie van de jeugdige versterken, is duidelijk sprake van een 'extra' ten opzichte van bijvoorbeeld jeugdigen die in open instellingen zijn geplaatst. De bevindingen in het zesde

---

4 Het nationale recht zal verenigbaar moeten zijn met het internationaal recht om de rechtmatigheidstoets te kunnen doorstaan (zie tevens Schabas & Sax 2006, p. 77).

hoofdstuk maken echter duidelijk dat ook op dit punt verbeteringen wenselijk zijn.

Hieronder zullen aanbevelingen worden gedaan om het wettelijke kader aan te scherpen en te verbeteren. Toch is het mijns inziens ook realistisch om niet alles te verwachten van een aangescherpte wettelijke regeling: de belangrijkste verbeteringen zullen te vinden zijn in de toepassings sfeer van de wet, en niet zo zeer in de wettelijke regeling zelf, voor zover het gaat om materieel-rechtelijke waarborgen

*B. Kritische conclusies ten aanzien van de toepassing van het wettelijke kader in de rechtspraak*

Bij de invoering van de Wet gesloten jeugdzorg in 2018 was de politieke wil om een einde te maken aan de samenplaatsing zo sterk dat andere aspecten onderbelicht bleven, zoals de meer fundamentele vraag naar de effectiviteit van gesloten zorg aan jeugdigen, het nut van institutionele behandeling en de praktische consequenties die voortvloeien uit de constatering dat de verschillen tussen civielrechtelijke en strafrechtelijke jeugdigen toch wel zeer klein zijn.

Desondanks kan ook geconstateerd worden dat de wetgever zeer ambitieus is geweest met het invoeren van de gesloten jeugdzorg in 2008. De stellingname van de regering dat alle jongeren met problemen geholpen moeten kunnen worden binnen de jeugdzorg getuigt hiervan. Tegelijkertijd schuilt in deze ambitie een risico. De wetsgeschiedenis legt bloot dat wetgeving op dit terrein – de aanpak van jongeren met zeer ernstige gedragsproblemen die passende zorg maar al te vaak ontberen – een grote innerlijke tegenstrijdigheid moet overbruggen. Hiermee bedoel ik dat de wetgever enerzijds benadrukte dat gesloten jeugdzorg (en ook later gesloten jeugdhulp, toen de Jeugdwet behandeld werd in het parlement) een ultimum remedium is en alleen ingezet mag worden als een verzoek getoetst is aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit en omgeven is met zware rechtswaarborgen. Maar anderzijds wil de wetgever aan niemand deze vorm van zorg ‘onthouden’. Niet aan zeer jonge kinderen, niet aan jongvolwassenen en niet aan kinderen wiens ouders wél instemming geven voor gesloten behandeling. Er lijkt daarmee een spanning te bestaan tussen het recht van het kind ‘op bijzondere bescherming en bijstand van staatswege’ (art. 20 lid 1 IVRK) en het recht van het kind om slechts van zijn of haar vrijheid te worden beroofd als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur opdat de uithuisplaatsing die gepaard gaat met vrijheidsberoving geen onrechtmatig karakter heeft of, bij voortduur ervan, verkrijgt (art. 20 lid 3 IVRK jo. art. 37, onder b, IVRK). Een dergelijke ambivalentie is waarschijnlijk inherent aan zgn. *vangnetwetgeving*, wetgeving die bedoeld is als allerlaatste redmiddel.

Een analyse van de jurisprudentie laat zien dat een machtiging gesloten jeugdhulp in veel gevallen geen keuze voor gesloten jeugdhulp is, maar vaker



een keuze bij gebrek aan andere keuzes. In dat licht is het zorgelijk dat de rechterlijke motivering vaak probleembeschrijvend van aard is, in plaats van doel- en oplossingsgericht. Het beeld dat naar voren komt uit de jurisprudentie is dat het 'zo niet langer gaat met deze jeugdige' en wel om die en die reden. Wellicht ligt het zwaartepunt van de rechterlijke motivering doorgaans meer bij het noodzaakscriterium en minder bij het doelmatigheidscriterium doordat met name bij jeugdigen die voor de eerste keer gesloten geplaatst worden, een duidelijke diagnose ontbreekt zodat over het doel van de gesloten plaatsing niet veel meer opgeschreven kan worden dan dat goed uitgezocht moet worden welke behandeling nodig is.

Uit de analyse blijkt dat rechters streng toetsten of inmiddels met de juiste behandeling is gestart, maar de bestudeerde jurisprudentie laat daarin geen coherente visie zien over hoe de beslissing uitvalt als de rechter hierover ontevreden is. Hoewel in zijn algemeenheid uit de jurisprudentie afgeleid kan worden dat rechters 'ongeduldiger' worden als passende behandeling uitblijft of als een passende doorplaatsing naar een andere instelling lang op zich laat wachten, is lastig te voorspellen wanneer het omslagpunt is bereikt waarop rechters een langer voortdurende plaatsing niet langer rechtmatig achten. Het hing uiteindelijk heel erg van de praktische mogelijkheden af of een jeugdige langer gesloten geplaatst bleef of niet.

De jurisprudentie wijst uit dat het huidige materiële criterium genoeg – of misschien zelfs teveel – ruimte biedt aan rechters om een eigen afweging te maken. De persoonlijke overtuiging van de rechter lijkt doorslaggevend voor de beslissing die hij uiteindelijk neemt. En het criterium van de belangen van het kind helpt de rechter hier een handje bij: daar kun je immers alle kanten mee op. Ook de menselijke factor is van niet te onderschatten belang: hoeveel 'fiducie' heeft de rechter er nog in? De gepresenteerde jurisprudentie laat zien dat de rechtsonzekerheid nu eenvoudigweg te groot is. Het kwam bijvoorbeeld bijna niet voor dat rechters de problematiek van de jeugdige te zwaar, te licht of te afwijkend vonden om niet in aanmerking te komen voor een gesloten plaatsing. Kinderrechters laten zien dat zij doorgaans kritisch toetsen of een gesloten plaatsing gerechtvaardigd is. Maar duidelijke grenzen of ijkpunten aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of een plaatsing al dan niet rechtmatig is, worden niet gesteld. Er kwamen scherp beargumenteerde beslissingen voorbij, maar het is maar zeer de vraag of het systeem van gesloten jeugdhulp ook beter wordt van deze individuele beslissingen. De zaken die voor de kinderrechter kwamen en waarin om een gesloten machtiging werd verzocht, maakten soms pijnlijk duidelijk dat een gesloten plaatsing vaak niet de meest passende plaatsing is, maar een verlegenheidsoplossing. In deze studie is meerdere malen geïllustreerd hoe duivels het dilemma voor kinderrechters is die een verzoek tot een gesloten machtiging krijgen voorgelegd. In dit onderzoek is een aantal oorzaken benoemd die daaraan mede debet zijn:

- In deze maatregel openbaart zich wrijving tussen een beschermende en een punitieve respons.
- Het evenwicht tussen participatierechten en protectierechten staat onder druk.
- De problematiek van de jeugdigen voor wie om een machtiging wordt verzocht, is zeer complex en deze complexiteit lijkt toe te nemen.
- Vrijheidsberoving vereist strikte handhaving van de wettelijke normen, maar een afwijzing van een verzoek tot een machtiging leidt toe onwenselijke situaties, bijvoorbeeld dat de jeugdige gaat zwerven.
- Een gesloten plaatsing biedt niet altijd passende zorg, maar een passend alternatief is vaak niet voorhanden.
- Jeugdigen worden gedwongen om jeugdhulp te ondergaan, terwijl ze daartoe absoluut niet gemotiveerd zijn, wat de effectiviteit van zorg ernstig onder druk zet.

Vrijheidsberoving vereist een stevige rechtspositie. Kinderrechters toetsen in beginsel dan ook strikt aan de procedurele wettelijke vereisten en hebben de wettelijke vereisten verder aangescherpt en verduidelijkt. Een duidelijk voorbeeld hiervan is dat rechters – tot de Hoge Raad aan toe – zeer duidelijk hebben gemaakt dat een ‘gewone’ gesloten machtiging niet kan worden verstrekt zonder dat de jeugdige onderzocht is. Een schending van een procedureel vereiste leidt dan ook sneller tot een afwijzing van het verzoek of tot vernietiging van de beschikking dan schending van een materieel recht.

De grens tussen beschermen en opvoeden enerzijds en straffen anderzijds is dun. Kinderrechters moeten mijns inziens niet alleen toetsen of een gesloten plaatsing formeel voldoet aan de wettelijke criteria, maar zij moeten ook indringender gaan toetsen of sprake is van een *mismatch* tussen het systeem en het doel dat ermee wordt beoogd in een individueel geval. Het systeem lijkt niet altijd te bieden wat jeugdigen met ernstige problematiek nodig hebben: namelijk zeer specialistische hulp. Helaas is één van de belangrijkste conclusies dat met name als het gaat om het bieden van passende zorg, te verwachten valt dat een jeugdige lang niet altijd op een passende plek zit, maar dat de gesloten jeugdhulp in zo’n geval de laatst overgebleven optie is en dat het bieden van passende zorg daaraan ondergeschikt is. Hieronder worden een aantal aanbevelingen gedaan om deze problematiek het hoofd te bieden.

### DEEL III AANBEVELINGEN

De rechtmatigheid van een plaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp is niet direct op basis van de rechtsgrond voor gesloten jeugdhulp vast te stellen, omdat sprake is van een rechtsgrond met zeer open gronden, zoals dat met de meeste rechtsgronden voor kinderbeschermingsmaatregelen

in Nederland het geval is. Een analyse van de gepubliceerde jurisprudentie laat zien dat de huidige rechtsgrond de mogelijkheid biedt aan de kinderrechtster om zeer creatief en zelfs activistisch te zijn, maar ook om een lijdelijke rol aan te nemen. Open gronden nopen tot een uitgebreide motivering. Er is in de literatuur vaak een pleidooi gevoerd voor goed gemotiveerde rechtelijke beslissingen van kindbeschermingsmaatregelen (De Langen, Doek, Rood-De Boer, Bruning). Om dit pleidooi verder te brengen moet een juridisch toetsingsmodel worden ontwikkeld. Het ontwikkelde toetsingsschema (tabel 6, par. 2.8.11) vormt daartoe een eerste aanzet.

Open normen in het jeugdbeschermingsrecht zijn gangbaar en vanuit de jurisprudentie van het Europees Hof valt dit ook te rechtvaardigen. Maar gesloten jeugdhulp is geen gewone kindbeschermingsmaatregel en het is maar zeer de vraag of een dergelijke open norm recht doet aan de impact van de vrijheidsberoving die een plaatsing in gesloten jeugdhulp teweegbrengt. De rechtsgrond is dermate ruim dat willekeur en het ontbreken van rechtseenheid serieuze bedreigingen zijn voor de rechtmatige toepassing van gesloten jeugdhulp. De conclusies van dit onderzoek nopen dan ook tot de volgende aanbevelingen:

#### *Aanbevelingen aan de wetgever (I-IX)*

##### *I Vernieuw en verdiep het juridische toetsingskader om de noodzaak en de doelmatigheid van een gesloten plaatsing beter te kunnen toetsen*

*Het laatste gedeelte van art. 37, sub b, IVRK moet rechtstreeks worden uitgewerkt in de rechtsgrond voor gesloten jeugdhulp*

Hoewel open normen enerzijds nodig zijn om de gesloten jeugdhulp toegankelijk te maken voor een gevarieerde doelgroep, nodigt de rechtsgrond niet uit tot een gedegen en gestructureerde motivering (zie hoofdstuk 5). Ik pleit ervoor om het laatste gedeelte van art. 37, sub b, IVRK rechtstreeks op te nemen in de rechtsgrond voor gesloten jeugdhulp: plaatsing van de jeugdige in gesloten jeugdhulp wordt slechts gehanteerd als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur.

Het maakt op dit moment bijvoorbeeld geen onderdeel uit van de materiële rechtsgrond om aan te kunnen tonen dat eerdere hulpverlening heeft gefaald, maar gelet op het ultimatum remedium karakter van de gesloten jeugdhulp vormt dit voor rechters één van de afwegingen. Dat betekent niet dat eerst alles geprobeerd moet zijn, maar wel dat andere vormen van jeugdhulp in de afweging die tot dit besluit leidt, moeten zijn meegewogen.

De criteria voor gedwongen zorg in de Wet Verplichte geestelijke gezondheidszorg bevatten bijvoorbeeld ook een ultimatum remedium-beginsel:

‘(v)erplichte zorg kan alleen als uiterste middel worden overwogen, indien er geen mogelijkheden voor vrijwillige zorg meer zijn’ (art. 2:1 lid 2 Wvvgz).

Deze bepaling ziet slechts op het verschil tussen vrijwillige en verplichte zorg. Voor de context van gesloten jeugdhulp kan dit als volgt worden geherformuleerd: *gesloten jeugdhulp kan alleen als uiterste middel worden overwogen, indien er geen mogelijkheden voor andere vormen van jeugdhulp meer zijn, zoals pleegzorg en andere vormen van residentiële zorg.*

Daarnaast biedt art. 3.3 van de Wet Verplichte geestelijke gezondheidszorg andere aanknopingspunten voor de rechtsgrond voor gesloten jeugdhulp:

- a. er geen mogelijkheden voor zorg op basis van vrijwilligheid zijn;
- b. er voor betrokkenen geen minder bezwarende alternatieven met het beoogde effect zijn;
- c. het verlenen van verplichte zorg, gelet op het beoogde doel van verplichte zorg evenredig is; en
- d. redelijkerwijs te verwachten is dat het verlenen van verplichte zorg effectief is.

In veel gepubliceerde beschikkingen met betrekking tot gesloten jeugdhulp worden bovengenoemde criteria reeds aan de orde gesteld, zij het niet altijd en niet op gestructureerde wijze (zie hoofdstuk 5). De eerste vraag zou in de context van gesloten jeugdhulp betrekking hebben op het OTS-criterium (waarover hieronder meer). Sub b-d dwingen, meer dan de huidige rechtsgrond voor gesloten jeugdhulp dat doet, concreet te worden over de doelmatigheid en de effectiviteit van een gesloten plaatsing. Dit is nodig omdat kinderrechtshouders doorgaans uitstekend in staat zijn om in de beschikking de noodzaak van een gesloten plaatsing te onderbouwen, maar het lastiger lijken te vinden om de doelmatigheid van een gesloten maatregel te onderbouwen.

#### *Effecten van verplichte zorg op de lange termijn*

In dit onderzoek is aandacht besteed aan mogelijk nadelige effecten van de gesloten jeugdhulp. Al eerder is opgemerkt dat rechters hier soms openlijk naar verwijzen, bijvoorbeeld:

‘(e)en langer verblijf van de minderjarige in de gesloten instelling kan zijn verdere ontwikkeling naar volwassenheid vanwege gewenning en hospitalisering tegen gaan werken’.<sup>5</sup>

In de Wet Verplichte geestelijke gezondheidszorg is vastgelegd dat mogelijk nadelige effecten van verplichte zorg op lange termijn indien mogelijk met deskundigen moet worden besproken (art. 2:1 lid 9 Wvvgz). De suggestie om langetermijneffecten met deskundigen te bespreken, kan mijns inziens in de regeling gesloten jeugdhulp verdisconteerd worden door dit vereiste op te

---

5 Rb. Noord-Holland 17 november 2018, ECLI:NL:RBNHO:2017:9671.

nemen in een aanvullende regeling waarin is vastgelegd aan welke inhoudelijke vereisten een instemmingsverklaring dient te voldoen.

Mocht het inderdaad komen tot een algemene rechtspositiewet voor gedwongen zorg voor jeugdigen waarin de gesloten jeugdhulp, het jeugdstrafrecht, de jeugdpsychiatrie een plek krijgen – waarvan ik een voorstander ben – dan ben ik van mening dat de formulering van de Wvggz het beste aansluit bij het juridisch toetsingsmodel dat is gebaseerd op Europese en internationaal-rechtelijke normen.

*II De verzoeker moet motiveren waarom pleegzorg en andere vormen van residentiële zorg niet (meer) mogelijk zijn*

Niet alleen de rechter heeft een motiveringsplicht, deze geldt ook voor degene die een verzoek indient. Dit volgt tevens uit de Awb. Concreet dient art. 6.1.2 lid 5 Jw te worden aangevuld: een machtiging kan voorts slechts worden verleend indien het college van de gemeente waar de jeugdige zijn woonplaats heeft, of de gecertificeerde instelling die de ondertoezichtstelling uitvoert of de voogdij uitoefent, heeft bepaald dat een voorziening op het gebied van jeugdhulp en verblijf niet zijnde verblijf bij een pleegouder of een niet gesloten residentiële voorziening nodig is.

*III Art. 6.1.12. lid 2 Jw dient als volgt te worden aangepast: De kinderrechter bepaalt de geldigheidsduur van de machtiging op ten hoogste zes maanden, de eerste voorwaardelijke machtiging op ten hoogste zes maanden en verlengingen van voorwaardelijke machtigingen op ten hoogste zes maanden (enz.)*

Het recht op periodieke toetsing van een gesloten plaatsing noopt mijns inziens tot het verkorten van de maximale duur van een gesloten plaatsing. Gelet op de geschetste praktijk in hoofdstuk 5 waarin de duur van een gesloten plaatsing afneemt in vergelijking met de beginjaren na 2008 en de bestudeerde jurisprudentie waaruit blijkt dat een machtiging voor een jaar nog maar zelden wordt afgegeven (al passen sommige rechters een langere duur toe wanneer zij de machtiging als een trajectmachtiging beschouwen), is het mijns inziens ook praktisch uitvoerbaar om een gesloten machtiging voor de maximale duur van slechts een half jaar te verlenen.

*IV Leg in een aanvullende regeling de inhoudelijke vereisten vast, waaraan een instemmingsverklaring en de persoon van de gedragswetenschapper dienen te voldoen*

Tien jaar jurisprudentie over de instemmingsverklaring heeft onvoldoende duidelijk gemaakt waaraan een instemmingsverklaring dient te voldoen (zie par. 6.7). Uit deze constatering vloeien de volgende concrete aanbevelingen voort:

- *De gedragswetenschapper die de instemmingsverklaring afgeeft, moet worden benoemd door de rechtbank en kan niet werkzaam zijn bij de verzoekende GI.*

Uit dit onderzoek is gebleken dat het lastig is om eenduidige regels met betrekking tot materiële rechtsbescherming op te stellen en te concretiseren. Een vermindering van de materiële rechtsbescherming kan worden gecompenseerd door de versterking van de procedurele rechtsbescherming. Mijns inziens zou een gedragswetenschapper voortaan door de rechtbank moeten worden benoemd. Wanneer de GI of de gemeente een verzoekschrift voorbereidt, kan de rechtbank ingeseind worden. Deze kan een gedragswetenschapper aanstellen. Uit de interviews is gebleken dat jeugdigen gedragswetenschappers als verlengstuk van de GI ervaren en de jeugdige voelt zich daardoor niet serieus genomen. Hoewel de kwaliteitsvereisten aan de gedragswetenschapper een zekere professionele objectiviteit veronderstellen, neemt dit niet weg dat de nadelen die er kleven aan een dienstverband bij de GI of zelfs maar de benoeming door een GI te groot zijn.

- *De gedragswetenschapper moet onderbouwen waarom pleegzorg en andere vormen van residentiële zorg niet (meer) mogelijk zijn*

In het verlengde van de aanbeveling dat de verzoeker zich moet uitlaten over het subsidiariteitsbeginsel (zie aanbeveling IV), geldt mijns inziens dat ook de gedragswetenschapper die de instemmingsverklaring afgeeft, moet onderbouwen dat pleegzorg en andere, lichtere vormen van residentiele zorg, niet (meer) mogelijk zijn. Ook dit onderdeel kan in een aanvullende regeling voor de instemmingsverklaring opgenomen worden.

- *De gedragswetenschapper moet inzichtelijk maken wat de langetermijneffecten van een gesloten plaatsing zijn;*
- *De gedragswetenschapper moet concreet aangeven voor welke duur een machtiging moet worden afgegeven.*

V *Geef de accommodatie voor gesloten jeugdhulp een rol bij een verlengingsbeslissing*

Gesloten instellingen leveren de benodigde zorg, maar vervullen in de huidige Jeugdwet verder geen rol in de besluitvormingsprocedure. Met name wanneer het gaat om verlengingsverzoeken, wringt dit. Immers, als het gaat om de invulling van verantwoorde en passende hulp, is de (gezins)voogd daarvoor verantwoordelijk terwijl deze lang niet altijd goed genoeg zicht heeft op het interne proces. Zonder de gezinsvoogd van zijn verplichtingen te ontslaan, dient de gesloten instelling wat mij betreft in eerste instantie een kleine rol te krijgen in het proces. Zo zou verplicht kunnen worden gesteld dat de accommodatie voor gesloten jeugdhulp het hulpverleningsplan bij de rechtbank

indient in het geval van een verlengingsverzoek en het plan desgevraagd kan toelichten. De rol van een gesloten instelling is wat mij betreft puur zorg- en perspectiefinhoudelijk. Ik ben er geen voorstander van wanneer een gesloten instelling tevens een verzoekende rol krijgt, gelet op (financiële) belangenverstrengeling.

*VI Zorg ervoor dat gesloten jeugdhulp slechts kan worden opgelegd aan kinderen in de leeftijd van 12 tot 18 jaar.*

De Richtlijnen voor alternatieve zorg schrijven voor dat overeenkomstig de heersende mening van deskundigen alternatieve zorg aan jonge kinderen, met name kinderen jonger dan 3 jaar, in een gezinssituatie moet worden geboden. Hoewel slechts zeer zelden zulke jonge kinderen in de gesloten jeugdhulp worden geplaatst, is het nodig dat de wetgever een minimumleeftijd in de wet vastlegt (zie de Havana Rules 11(a)). Deze ontbreekt nu geheel.

In par. 5.4.2 is geconstateerd dat de belangrijkste functie van gesloten jeugdhulp ten aanzien van jonge kinderen de *last resort* functie is. Wat mij betreft is geen sprake van een correct evenwicht tussen opsluiting en behandelen.

Plaatsing van jonge kinderen tot 12 jaar in de gesloten jeugdhulp betekent dat specialistische pleegzorg of zorg in een open residentiële instelling onvoldoende adequaat is ingezet. Wanneer zulke jonge kinderen daar echt niet te hanteren en zeer agressief zijn, behoren zij thuis in de kinder- en jeugdpsychiatrie en is de hulp binnen gesloten jeugdhulp onvoldoende specialistisch.

- *Schaf art. 6.1.2 lid 4 Jw af*

De gesloten jeugdhulp biedt geen oplossing voor 18-plussers. Dit blijkt duidelijk uit het internationale en Europeesrechtelijke kader, de oplossing van de wetgever ten spijt om zwaardere eisen te stellen aan het opleggen van een machtiging ten aanzien van een 18-plusser. Art. 6.1.2 lid 4 Jw (een machtiging tot 18,5 jaar) is mijns inziens niet in lijn met dit kader en biedt een verlegenheidsoplossing voor situaties waarin de GI en de gesloten instelling te weinig voortvarend hebben gehandeld.

- *De jeugdige krijgt een nazorgwerker toegewezen, in ieder geval voor de duur van een jaar na een gesloten plaatsing, ook wanneer dat jaar aanvangt na de 18<sup>e</sup> verjaardag van de jeugdige.*

Wanneer een gesloten plaatsing legitiem is, rechtvaardigt dat mijns inziens verplichte nazorg in de vorm van een gezinsvoogd voor de duur van een jaar na het gesloten traject, ook wanneer dat jaar ingaat nadat de jeugdige de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Deze rol kan bijvoorbeeld worden ingevuld door individuele trajectbegeleiders die in dienst zijn bij zowel de residentiële

instelling als de GI. Wanneer het jaar met de 'nazorgwerker' afloopt, dient deze na te gaan of mentorschap, bewindvoering of ondercuratelestelling nodig is.

Recente plannen om pleegzorg te verlengen tot het 21<sup>e</sup> jaar, kunnen ook worden toepast als nazorg voor jeugdigen uit gesloten instellingen. Te denken valt aan groepshuizen waarvan gespecialiseerde pleegouders aan het hoofd staan, zoals in de praktijk ook al wel op kleine schaal gebeurt.

*VII Geef de kinderrechter de mogelijkheid om, wanneer om een machtiging gesloten jeugdhulp wordt verzocht, ambtshalve een 'gewone' machtiging uithuisplaatsing of een BOPZ-machtiging op te leggen.*

Het gaat te ver om te stellen dat een kinderrechter die zich zeer lijdelijk opstelt, minder legitieme beslissingen neemt. Wel valt uit het jurisprudentieonderzoek af te leiden dat juist kinderrechters die bereid zijn om verder te denken, hun nek durven uitsteken en kritiek leveren op het systeem (bijvoorbeeld een gebrek aan plekken in de kinder- en jeugdpsychiatrie), ver gaan in het opleggen van verplichtingen aan uitvoerende instanties (binnen een week moet een vervolgplek geregeld zijn, anders...) en gedetailleerde beslissingen opleggen (een kind mag alleen in die en die instelling worden behandeld) en zo dat extra stapje zetten dat voor deze zware doelgroep zo nodig is.

Door de kinderrechter de mogelijkheid te bieden om bij een verzoek tot een gesloten plaatsing, ook te opteren voor een residentiële plaatsing of een Bopz-plaatsing, wordt de kinderrechter (alsook de verzoeker) uitgedaagd om zijn of haar keuze heel precies te verantwoorden.

*VIII Een gesloten plaatsing moet altijd met een ondertoezichtstelling gepaard gaan*

In theoretisch opzicht is de keuze van de wetgever voor het openstellen van de gesloten jeugdhulp voor zowel jeugdigen met een kinderbeschermingsmaatregel als zonder kinderbeschermingsmaatregel te prefereren. Immers, ouders hoeven niet beperkt te worden in hun ouderlijk gezag wanneer dat niet strikt noodzakelijk is en zij met de maatregel gesloten jeugdhulp kunnen instemmen. Toch blijkt dat een gezinsvoogd vaak wel een hele belangrijke en nuttige rol vervult, zowel als buffer tussen de jeugdige en zijn of haar ouders als bij het zoeken naar vervolgtrajecten of ambulante hulp die kan worden ingezet wanneer een jeugdige in de instelling voor gesloten jeugdhulp verblijft. Een ander nadeel aan gesloten jeugdhulp in een vrijwillig kader is dat hulp aan ouders niet verplicht kan worden gesteld. Gelet op de gezinsproblematiek is dat vaak wel nodig.

Ook het niveau van rechtsbescherming is lager voor jeugdigen die zonder ondertoezichtstelling gesloten zijn geplaatst. De geschillenregeling van art. 1:262b BW wordt zo voor alle jeugdigen toegankelijk. Tevens kunnen deze jeugdigen nu alleen via een hoger beroep appelleren tegen hun gesloten plaatsing en niet via de route van art. 1:265d BW jo. art. 6.1.2 lid 8 Jw.



- IX *Neem in de beschikking concrete doelen op waarvoor de machtiging gesloten jeugdhulp wordt verleend en neem de reactie van de jeugdige op deze doelen op.*

In het wetsvoorstel Herziening kinderbeschermingsmaatregelen werd voorgesteld om in de OTS-beschikking concrete doelen op te nemen van de ondertoezichtstelling. Uiteindelijk is in de wet opgenomen dat in de beschikking de concrete bedreigingen moeten worden opgenomen. De voornaamste kritiek tegen het voorstel van destijds was dat de kinderrechter teveel op de stoel van de uitvoerder zou gaan zitten.

Toch ben ik van mening dat dit ten aanzien van gesloten jeugdhulp wel zou moeten worden ingevoerd. Juist omdat de legitimatie van gesloten jeugdhulpbeslissingen regelmatig tekortschiet als het gaat om het vaststellen van de doelmatigheid van gesloten jeugdhulp. Deze doelen zouden kunnen worden ingebracht door de verzoeker van een machtiging gesloten jeugdhulp en door de gedragswetenschapper die de instemmingsverklaring afgeeft. De kinderrechter kan deze doelen met de jeugdige op de zitting bespreken en de jeugdige kan daar eventueel doelen aan toevoegen. De noodzaak hiertoe blijkt tevens uit de gesprekken met de jongeren (zie bijlage 1). Een beschikking waarin concrete doelen zijn geformuleerd kan er eenvoudig worden bij gepakt wanneer om verlenging van de machtiging wordt verzocht. Dit levert ook legitimering op die positief gericht is, in plaats van alleen maar te benoemen wat er fout gaat in het leven van de jeugdige.

In het kader van deze aanbeveling wil ik wijzen op de recente ontwikkeling van *child-friendly judgments*, waarbij beschikkingen 'kindvriendelijk' worden geformuleerd. Een beschikking heeft vele ontvangers, waaronder het kind. De kinderrechter zal het kind dan ook moeten informeren over de uitkomst van de procedure en uitleggen hoe hij de mening van het kind heeft meegewogen. Uit de interviews die ik heb gehouden, blijkt dat het voor sommige jeugdigen onduidelijk is met welk doel de beschikking is afgegeven. Daarnaast zijn beschikkingen mijns inziens niet slechts van belang voor de korte termijn maar ook – juist – voor de langere termijn. Dit blijkt bijvoorbeeld prachtig uit de documentaire 'Alexandra' van Sarah Harkink waarin zij na jaren de beschikkingen er nog eens bij pakt en spelt. Het is dan ook aan te bevelen dat kinderrechters aandacht hebben voor het kernachtig schetsen van het levensverhaal van de jeugdige en hun motivering naast het toetsingsmodel leggen dat in deze studie is ontwikkeld.

Ten slotte moet ook de reactie van de jeugdige op de doelen worden meegenomen. Dit kan een commitment zijn of een afwijzing van deze doelen wat de noodzaak van de inzet van gedwongen zorg extra legitimeert. De toekomst laat zich bij het verlenen van een machtiging gesloten jeugdhulp niet steeds voldoende kennen, juist omdat het gaat om zoiets onvoorspelbaars als de ontwikkeling van een tiener. Het gevaar is dat een rechterlijke machtiging uit voorzorg te ruim zal zijn en dus qua rechtsbescherming te weinig

zal bieden of in het andere geval juist te krap bemeten zal zijn, zodat er om de haverklap een nieuwe zitting nodig is. Het opstellen van concrete doelen kan dit gevaar enigszins beperken.

*Aanbevelingen aan diverse actoren in de jeugdhulpsector (X-XV)*

*X      Bouw het aantal plekken in gesloten jeugdhulp af*

Eén van de drijfveren voor de Wet gesloten jeugdzorg in 2008 was om alle kinderen binnen de jeugdzorg te kunnen helpen, ook wanneer specialistische zorg vereist zou zijn. Dit onderzoek laat zien dat de mogelijkheid om jeugdigen buiten het jeugdstrafrecht of de jeugd-ggz gesloten te plaatsen, ertoe heeft geleid dat de ‘moeilijkste’ jongeren terecht kwamen in de gesloten jeugdhulp. In de geanalyseerde beschikkingen wordt vaak door kinderrechters opgemerkt dat een gesloten plaatsing niet passend is, maar verlenen zij toch een machtiging gesloten jeugdhulp bij gebrek aan een passend alternatief. Het jeugdhulpveld als geheel is echter verantwoordelijk voor het organiseren van passende hulp aan alle jeugdigen, ook aan hen voor wie het standaard aanbod niet passend is.

In mijn toekomstdroom is er geen gesloten jeugdhulp, maar worden de ‘moeilijkste’ kinderen geholpen binnen hun gezinnen en alleen als het echt niet anders kan op een veilige, niet-gesloten plek waarbij een gezinssituatie zoveel mogelijk wordt nagebootst (denk bijvoorbeeld aan specialistische gezinshuizen). Een eerste stap daartoe is het halveren van het aantal beschikbare plaatsen in gesloten instellingen. In het Actieprogramma Zorg voor de Jeugd (april 2018) heeft de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport toegezegd om het aantal gesloten plaatsingen terug te brengen en de duur daarvan te verkorten.

Op dit moment wordt gediscussieerd over de vraag of jeugdigen uit de gesloten jeugdhulp weer moeten worden samengesplaatst met jeugdigen in justitiële jeugdinrichtingen. Echter, deze discussie lijkt met name te zijn ingegeven door de leegloop in de justitiële jeugdinrichtingen en de financiële gevolgen daarvan. Het lijkt mij evident dat het in deze context niet meevalt om een specialistisch zorgaanbod in te richten in de wat meer afgelegen gebieden waarbij de doelgroepen van de gesloten jeugdhulp en de justitiële jeugdinrichtingen zoveel op elkaar lijken. Dat laat onverlet dat voor de jeugdigen in gesloten jeugdhulp een hoogwaardig therapeutisch zorgaanbod eerste vereiste is. Ook zie ik in het huidige tijdsgewricht geen ruimte voor grote instellingen die mogelijk nog groter worden doordat zij worden samengevoegd. Specialistische zorg vraagt om schaalverkleining. Uit de gesprekken met jongeren (zie bijlage 1) en onderzoek naar de beleving van de samenplaatsing destijds komt duidelijk naar voren dat jongeren in gesloten jeugdhulp zich vereenzelvigen met jongeren ‘in een gevangenis’. Bij deze discussie dienen de belangen van jeugdigen in gesloten jeugdhulp eerlijk betrokken te worden. Tot dusver is

daarvan weinig merkbaar. Jongeren in gesloten jeugdhulp zijn mijns inziens niet gebaat bij een nauwere verbondenheid met het strafrechtelijke kader.

*XI Maak alsnog de belofte waar dat er geschikte alternatieven voorhanden zijn voor de gesloten jeugdhulp*

De Jeugdwet is onder andere ingevoerd om te bewerkstelligen dat het gebruik van specialistische vormen van zorg zou afnemen. Helaas lijkt het erop dat de instroom in instellingen voor gesloten jeugdhulp in 2017 weer toeneemt. Wanneer het aantal gesloten plekken wordt afgebouwd, zullen andere vormen van intensieve hulp, maar dan niet in een vrijheidsbenemende setting, moeten worden ontwikkeld. Een dergelijk zorgaanbod zou parallel aan het ontwikkelen van een gesloten jeugdhulpaanbod moeten worden gecreëerd, maar dat is niet gebeurd. Integendeel, juist deze vormen van zorg zijn de afgelopen jaren financieel gekort en afgebouwd. Bij andere vormen van intensieve zorg denk ik met name aan kleinschalige voorzieningen, zoals gezinshuizen met een MTFC-karakter en fasehuizen voor 18-plussers.

Tien jaar gesloten jeugdhulp heeft ons onder andere geleerd dat zelfredzaamheid voor sommige jeugdigen en hun families een naïef idee is. Er zal altijd een groep jeugdigen blijven die zeer intensieve zorg nodig heeft: daar moet de Nederlandse samenleving op toegerust zijn. Dat neemt niet weg dat er alles aan gedaan dient te worden dat deze jeugdigen en hun families worden uitgedaagd om verantwoordelijkheid te nemen voor hun eigen keuzes en niet het gevoel hebben dat 'jeugdzorg' hun leven en hun perspectief bepaalt.

Gesloten jeugdhulp is een vorm van specialistische jeugdhulp, maar is het maar zeer de vraag in hoeverre deze stellingname waar is. We zullen met elkaar moeten gaan nadenken over wat behandeling binnen de gesloten jeugdhulp betekent: betekent het de urgentie om vanaf dag 1 heel intensief met jeugdigen aan de slag te gaan? Of betekent het dat we jeugdigen slechts structuur en stabiliteit bieden?

*XII Maak (meer) gebruik van familiegroepsplannen bij gesloten jeugdhulp*

Wellicht kan een familiegroepsplan helpend zijn bij de regie terugbrengen waar die in de eerste plaats hoort: ouders en familie. De huidige wettelijke regeling kent de mogelijkheid om een familiegroepsplan op te stellen, alvorens de kinderrechter een machtiging tot gesloten jeugdhulp verleent. In de huidige praktijk fungeert deze bepaling niet of nauwelijks, zo blijkt uit de hoofdstukken 5 en 6 van dit onderzoek. Een familiegroepsplan zou ook een plan kunnen zijn dat wordt gemaakt met de naaste familie van de jeugdige waarin staat beschreven hoe zij contact houden met de jeugdige in de gesloten instelling en hoe zij hun familiesysteem aldus gaan verbeteren dat thuisplaatsing van de jeugdige eventueel tot de mogelijkheden behoort.

*XIII Stel inhoudelijke specialisten aan bij MK-zittingen en gerechtshoven*

Wanneer het gaat om het onderbouwen van de doelmatigheid en de effectiviteit van gedwongen, gesloten zorg, zijn er professionals uit de zorgpraktijk nodig die de rechters daarbij assisteren. Ik denk daarbij aan ervaren gezinsvoogden, orthopedagogen en gedragswetenschappers. Zij kunnen als 'derde rechter' deelnemen aan de meervoudige kamer. De jurisprudentie over gesloten plaatsingen laat zien dat het om een praktisch rechtsgebied gaat. Dit komt al wel tot uitdrukking in de instemmingsverklaring die verplicht is, maar dat gaat mijns inziens niet ver genoeg. Want wanneer de kennis over de effectiviteit van plaatsingen in gesloten jeugdhulp beperkt is, roept dit op zijn minst vragen op over de proportionaliteit en doelmatigheid van beslissingen. Professionals met kennis van het jeugdveld en de gesloten jeugdhulpsector kunnen kinderrechters de nodige ondersteuning bieden.

Er is al vaker gepleit voor een inhoudelijk deskundige die 'mee' rechtspreekt (zie bijvoorbeeld de dissertatie van Smits (2015)). Dat pleidooi is zeer toepasbaar in de context van gesloten plaatsingen, bijvoorbeeld gelet op mijn aanbeveling om bij een verlengingsverzoek ook een hulpverleningsplan aan te leveren. Of komt een (praktijk)rechter te veel in het vaarwater van de praktijk wanneer hij aan het doelmatigheidscriterium toetst? Ik ben van mening dat dit niet het geval is, mede gelet op het EVRM, relevante uitspraken van het EHRM en de Richtlijnen voor alternatieve zorg.

*XIV Maak rechtsbescherming waar: geef gezinsvoogden cursussen die specifiek gericht zijn op het begeleiden van jeugdigen in instellingen*

Doek schreef al in zijn dissertatie (1972) dat het niet geheel duidelijk is welke rol de gezinsvoogd behoort te spelen wanneer het kind in een inrichting is geplaatst. Het is alarmerend hoe vaak de kinderrechter in de laatste tien jaar de GI en daarvoor Bureau jeugdzorg vanwege onvoldoende voortvarendheid bij het realiseren van een vervolgsplaatsing, berispt. Gezinsvoogden hebben een aantal belangrijke taken wanneer een jeugdige gesloten is geplaatst:

1. het vinden van een passende vervolgsplek;
2. het betrekken van het gezinssysteem bij de gesloten plaatsing;
3. het onderhouden van regelmatig contact met de jeugdige en de gesloten instelling.

Het vinden van een passende vervolgsplek dient vanaf de eerste dag van de gesloten plaatsing op de voorgrond te staan. Tevens kunnen we niet accepteren dat ouders hun verantwoordelijkheden afleggen. Gezinsvoogden dienen naast een gezin te gaan staan en met hen mee te denken over de vraag hoe stressfactoren bij het gezin kunnen worden weggehaald. De inventariserende interviews (zie bijlage 1) laten zien dat jeugdigen negatief zijn over hun gezinsvoogd. Een gezinsvoogd zal moeten bouwen aan de band met een jeugdige: een

gezinsvoogd is wat mij betreft niet slechts een jeugdhulpmakelaar, maar is voor de jeugdige het belangrijkste aanspreekpunt buiten de instelling.

XV *Geef advocaten de financiële middelen om de belangen van de jeugdige te kunnen behartigen.*

Daarnaast speelt de jeugdrechtadvocaat een belangrijke rol in het besluitvormingsproces, zo blijkt ook uit de door mij gehouden interviews. Een jeugdige heeft groot vertrouwen in zijn jeugdrechtadvocaat. Dit vertrouwen is nauwelijks waar te maken, gelet op de karige vergoedingen die de Raad voor de Rechtsbijstand ter beschikking stelt. Verlengingszittingen moeten voortaan worden vergoed, evenals het indienen van klachten voor de jeugdige of de betrokkenheid bij schorsing en terugplaatsing. Ook moet de Raad voor de Rechtsbijstand minimaal twee bezoeken van de jeugdrechtadvocaat aan zijn cliënt in de instelling voor gesloten jeugdhulp vergoeden en het bijwonen van het exitgesprek van de jeugdige om zo een warme overdracht naar huis of naar een andere vorm van zorg te bewerkstelligen.

Aandachtspunt is dat advocaten niet altijd even goed weten wat er speelt, wat mogelijk veroorzaakt wordt doordat zij ad hoc bij een procedure betrokken worden, en dat advocaten gedurende een gesloten verblijf gemakkelijk uit beeld raken. Het meest kwalijk is de praktijk waarbij de advocaat de jongere pas ontmoet tijdens de zitting en verder ook niets meer van zich laat horen aan de jeugdige. Hiermee wordt mijns inziens de grens van het toelaatbare overtreden.

#### DEEL IV NADER ONDERZOEK

##### *A-select dossieronderzoek naar instemmingsverklaringen*

In het verlengde van de aanbevelingen omtrent de instemmingsverklaring is a-select dossieronderzoek naar de instemmingsverklaringen van de gedragswetenschappers hard nodig. Hoe concreet zijn instemmingsverklaringen en hoe diepgravend is het onderzoek naar de jeugdige? Blijkt uit de instemmingsverklaring hoeveel contact de gedragswetenschapper met de jeugdige heeft gehad?

##### *Doorontwikkeling van een besluitvormingsmodel*

Ik heb reeds aanzetten gegeven voor het opnieuw bezien van de rechtelijke besluitvorming en de besluitvorming in het voorproces. Om het rechtsgebied op een hoger niveau te tillen (hoofdstuk 3 laat zien dat we al ruim 100 jaar met name bezig zijn met de noodzaak van een gesloten plaatsing en niet zozeer de doelmatigheid van een gesloten plaatsing), zou het gebruik van een gestructureerd beslismodel een verbetering betekenen: uitspraken kunnen beter met elkaar worden vergeleken en rechters worden gedwongen om alle relevante

vragen af te lopen. Ook zou een beslissing meer perspectiefbiedend in plaats van probleembeschrijvend van aard zijn. In samenspraak met de rechterlijke macht en het ministerie van VWS, zou een pilot kunnen worden opgezet. In deze pilot kan ook de rol van een inhoudelijk deskundige verder worden doordacht.

#### *Rechtsvergelijkend onderzoek naar gesloten plaatsingen*

Een beperkende factor van onderhavig onderzoek is dat er geen rechtsvergelijkend onderzoek is verricht. Jurisprudentieonderzoek in andere, vergelijkbare Westerse landen is nodig om zich een breder beeld te kunnen vormen van de legitimatie van opvoeden in een vrijheidsbenemende context. Op dit moment wordt in opdracht van de VN de *Global Study on Children Deprived of their Liberty* uitgevoerd. In deze studie zijn civielrechtelijke vormen van vrijheidsbeneming een belangrijk aandachtsgebied.

#### *Individuele 'carrières' in de jeugdzorg*

Een longitudinale studie naar *life paths* in de (gesloten) gedwongen zorg is nodig om beter te kunnen vaststellen hoe een individueel traject eruitziet. Vanuit de sociaalwetenschappelijke hoek (bijvoorbeeld criminologie en orthopedagogiek) worden reeds dergelijke onderzoeken verricht. Mijns inziens zijn ook juridische vragen daarbij relevant: hoe wordt een 'wissel' steeds gemotiveerd, welke juridische rol spelen de ouders, in welke mate worden rekening gehouden met de zich ontwikkelende vermogens van het kind en in hoeverre wordt van een nieuwe interventie verwacht dat deze in redelijkheid doelmatig en effectief zal zijn. Dergelijk onderzoek is nodig om het juridische besluitvormingsproces over gesloten plaatsingen naar een hoger niveau te tillen. Een groep jeugdigen van 12 à 13 jaar oud die in de gesloten jeugdhulp binnenkomt, zou in een onderzoeksgroep kunnen worden opgenomen en bij voorkeur 20 jaar worden gevolgd, waarbij idealiter ook kinderen die op deze leeftijd in de JJI of in de kinder- en jeugdpsychiatrie worden geplaatst, gevolgd worden over een dergelijke lange periode. De door mij gehouden interviews met de jeugdigen (zie bijlage I), kortom, smaken naar meer: wat zijn nu precies wezenlijke vragen voor de rechtspositie van de jeugdigen?

#### *De wisselwerking tussen het jeugdstrafrecht en gesloten plaatsingen*

Het roept om zijn minst vragen op dat tien jaar geleden iedereen ervan overtuigd was dat aan de samenplaatsing een einde moest komen en dat dit tot een heel ander effect heeft geleid dan verwacht, namelijk een veelvuldige toepassing van de gesloten jeugdhulp voor jeugdigen die tevens met het jeugdstrafrecht in aanraking komen. Vormt de gesloten jeugdhulp een wenselijke *last resort* alvorens een onvoorwaardelijke jeugddetentie of PIJ-maatregel wordt ingezet? Gaan we toe naar een systeem dat de jeugdzorg verantwoordelijk wordt voor crimineel gedrag, mede gelet op nieuwe onderzoeken naar het verhogen van de minimumleeftijdsgrens in het jeugdstrafrecht? Kunnen

we op deze wijze 'behandelen' en 'straffen' nog wel uit elkaar houden in de gesloten jeugdhulp? Of gaan we toe naar een Belgische wijze van omgaan met delinquent gedrag waarbij de bescherming van het kind centraal staat en de jeugdige tot het zeventiende levensjaar überhaupt niet strafrechtelijk kan worden aangesproken. Deze vragen dienen nader onderzocht te worden.

#### UITLEIDING

*Het recht op aandacht moet leidend zijn in het besluitvormingsproces dat leidt tot gesloten jeugdhulp*

De besluitvormingsprocedure in de aanloop naar een machtiging gesloten jeugdhulp of een verlenging daarvan vergt het uiterste van alle betrokken professionals. Jeugdigen die reeds voor hun leven getekend lijken, jeugdigen die niet willen en alleen maar wég willen, jeugdigen wiens problematiek zo ernstig is dat het zeer onduidelijk is waar je moet beginnen met behandelen; dat is de weerbarstige praktijk van de gesloten jeugdhulp. Kinderrechten in de context van deze sector gaan dan ook over het recht op een tweede kans, een recht om serieus genomen te worden ondanks alles waarin de jeugdige teleurstelt, een recht op onderwijs om zo toch aan een toekomstperspectief te werken en een recht om niet geconfronteerd te worden met een puur punitieve respons op gedragsproblematiek. Het kinderrechtentoetsingskader benadrukt het belang van het vinden van een balans tussen beschermingsrechten en participatierechten. Een evenwicht ontstaat slechts wanneer de jeugdige echt gekend wordt.

'Iedereen heeft recht op aandacht', zegt Rolf Orthel, maker van de documentaire 'Ik ben geen probleemkind, ik ben een uitdaging'. Het recht op aandacht is een kinderrecht dat bijvoorbeeld sterk tot uitdrukking komt in Richtlijnen voor kindvriendelijke zorg, maar ligt voornamelijk besloten in de belangen van het kind, dat noopt tot een zeer persoonlijke, geïndividualiseerde belangenafweging.

Overigens past bij het recht op aandacht bescheidenheid: de aandacht van familie, vrienden, burens en vrijwilligers telt voor een jeugdige altijd meer dan de aandacht van een professional. Wat dat betreft betekent staatsopvoeding per definitie armzalige opvoeding. Vandaar ook dat professionals in de gesloten jeugdhulpsector altijd die ene stap extra zullen moeten zetten. Een voorbeeld van sterke betrokkenheid van een kinderrechtster lees ik in de volgende uitspraak waarin de kinderrechtster de gesloten plaatsing verlengt voor de duur van een week omdat de GI nog steeds verzuimd heeft om een gezinsvoogd aan te wijzen:

'(d)ie open plaatsing is belangrijk omdat zij zo in de nabijheid (in plaats van in Brabant waar ze nu verblijft) van haar eigen leefomgeving zowel het contact met

haar vader, zusje en haar poezen zal kunnen herstellen alsmede (in de een of andere vorm) haar opleiding mogelijk snel weer zal kunnen oppakken.<sup>6</sup>

Kinderen en jongeren hebben échte aandacht nodig van de mensen om hen heen. Van ouders, familie en vrienden, maar ook van professionals. Dat betekent: interesse hebben, tijd maken, goed luisteren en kijken naar het kind als persoon.

Het is mijn wens dat dit onderzoek bijdraagt aan een verbeterde besluitvorming en een verbetering van de rechtspositie van jeugdigen, waarbij de internationaal- en Europeesrechtelijke bepalingen omtrent gedwongen, gesloten uithuisplaatsingen beter worden nageleefd.

Ik sluit af met een kernachtige uitspraak van een jeugdige die ik interviewde:

‘Ik denk dat gesloten niet slecht is, maar niet te lang. Er moet wel echt hulp worden ingezet. Er kan een punt komen dat het niet meer werkt. Het kan ook een slechte invloed op jongeren hebben. En ik vind ook dat ze soms te snel of te jong mensen opsluiten.’

---

6 Rb. Limburg 12 februari 2016, ECLI:NL:RBLIM:2016:1466.



## Samenvatting

In dit onderzoek staan gesloten uithuisplaatsingen van kinderen en jongeren, in de vorm van gesloten jeugdhulp, centraal. Gesloten jeugdhulp is sinds 2015 geregeld in de Jeugdwet. Voorheen heette deze vorm van zorg ‘gesloten jeugdzorg’. De gesloten jeugdzorg is in 2008 via de Wet gesloten jeugdzorg in de Wet op de jeugdzorg opgenomen. Voorafgaand aan 2008 waren gesloten uithuisplaatsingen geregeld in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en werden deze kinderen samengeplaatst met jeugdigen op strafrechtelijke titel in justitiële jeugdinrichtingen.

Wanneer een jeugdige in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp wordt geplaatst, is sprake van vrijheidsbeneming en wordt een jeugdige van zijn of haar ouders en broertjes en zusjes gescheiden. Een beslissing tot plaatsing in gesloten jeugdhulp leidt dan ook tot een inbreuk op het recht van de jeugdige om samen te leven met zijn of haar familie en op het recht van de jeugdige op zijn of haar persoonlijke vrijheid. Daarmee is gesloten jeugdhulp de meest verstreckende vorm van jeugdhulp. Daarnaast gaat een machtiging gesloten jeugdhulp vaak gepaard met een ondertoezichtstelling of voogdij. Een gesloten plaatsing op deze dubbele titel is één van de meest verstreckende kinderbeschermingsmaatregelen.

Op grote schaal worden machtigingen gesloten jeugdhulp verzocht en door de kinderrechter verstrekt. In de afgelopen tien jaar zijn duizenden kinderen in accommodaties voor gesloten jeugdhulp geplaatst. Vanuit de wetenschap, de rechtspraktijk en het maatschappelijke debat zijn kwesties geïdentificeerd die vragen oproepen over de rechtmatige toepassing van gesloten jeugdhulp in de context van Nederlandse jeugdhulp. Het betreft dan vragen over het spanningsveld van het opsluiten van kinderen voor opvoedingsdoeleinden, het vrijheidsbenemende aspect van gesloten jeugdhulp dat kinderen in een kwetsbare positie brengt, de passendheid van gesloten jeugdhulp voor kinderen met complexe (psychiatrische) problematiek en de nog onvoldoende beantwoorde vraag naar de effectiviteit van gesloten jeugdhulp. Deze kwesties hebben geleid tot de volgende onderzoeksvragen die in deze studie centraal staan:

- I. *Welke eisen worden gesteld aan de rechtmatigheid van beslissingen tot gesloten uithuisplaatsingen van kinderen, gelet op het Europese en internationale juridische kader van kinder- en mensenrechten, en in hoeverre is het Nederlandse wettelijke kader hiermee in overeenstemming?*

*II. In hoeverre voldoen rechterlijke beslissingen tot plaatsing van jeugdigen in gesloten accommodaties voor jeugdhulp in Nederland aan het rechtmatigheidsvereiste in het licht van het Europese en internationale juridische kader van kinder- en mensenrechten?*

Zowel vanuit internationale en Europese kinder- en mensenrechten als Nederlandse wet- en regelgeving worden eisen gesteld aan de rechtmatigheid van deze beslissingen. Het uitgangspunt van deze studie is dat een beslissing tot plaatsing in gesloten jeugdhulp rechtmatig is wanneer de legitimiteit, subsidiariteit en proportionaliteit zijn afgewogen, waarbij de besluitvormingsprocedure voldoet aan de daaraan gestelde procedurele waarborgen. Deze eisen zijn geanalyseerd en hieruit is een kinder- en mensenrechtentoetsingskader afgeleid (hoofdstuk 2).

In deze studie is geëvalueerd en geanalyseerd hoe in de periode van 2008 tot en met 2017 invulling is gegeven aan de vereisten voor een rechtmatige toepassing van gesloten plaatsingen. De focusjaren van deze studie zijn voorzien van een historische context in hoofdstuk 3, waaruit blijkt dat de gesloten jeugdhulp in een lange historische traditie staat waarin kinderen worden opgesloten op opvoedkundige gronden. In het vierde hoofdstuk wordt de recente wetsgeschiedenis rondom het onderzoeksthema geanalyseerd, gevolgd door een uitgebreid jurisprudentieonderzoek. Aan de hand van 586 rechterlijke uitspraken vanaf 1 januari 2008 tot en met 31 december 2017 (98 uitspraken zijn afkomstig van jeugdstrafrechters, de andere 488 uitspraken zijn van civiele kinderrechters) is onderzocht in hoeverre rechterlijke beslissingen in het licht van het kinder- en mensenrechtentoetsingskader aan het rechtmatigheidsvereiste voldoen. De verslaglegging hiervan is terug te vinden in de hoofdstukken 5 en 6 van onderhavig onderzoek en is uitgesplitst naar inhoudelijke argumenten voor een gesloten plaatsing (de materieelrechtelijke criteria) en de formele rechtswaarborgen waarmee een gesloten plaatsing is omgeven. Ook zijn 23 jongeren bevraagd op hun beleving van het proces dat tot hun gesloten plaatsing heeft geleid: hebben zij dit proces als eerlijk ervaren, wat was hun eigen rol erin en kunnen zij zelf onder woorden brengen om welke reden(en) zij in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp zijn geplaatst?

Het kinder- en mensenrechtentoetsingskader is volstrekt helder als het gaat om het belang van een op de persoon van de jeugdige toegespitste motivering. Dit legt gelijk een tekortkoming van dit toetsingskader bloot: de normen zijn er wel, met name als het gaat om procesrechtelijke beginselen, maar zijn uiterst vaag als het gaat over de inhoudelijke afweging die gemaakt moet worden.

Uit het kinder- en mensenrechtentoetsingskader valt af te leiden dat vrijheidsberoving van kinderen op opvoedkundige gronden in principe wel is toegestaan. Met name de jurisprudentie van het Europese hof ten aanzien van art. 5 lid 1, sub d, EVRM is van cruciaal belang (gebleken) voor de ontwikkeling van minimumwaarborgen in de beslispraktijk.

De belangrijkste beginselen die deel uitmaken van het toetsingskader zijn de vier kernbeginselen uit het IVRK (in nauwe samenhang met het individualiteitsbeginsel, het principe van *suitability* en het rechtszekerheidsbeginsel), het beginsel van het recht op? *family unity*, het beginsel dat kinderen in een veilige en stabiele omgeving dienen op te groeien, het exceptionaliteitsbeginsel, het noodzakelijkheidsbeginsel (ook wel: de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit), het verbod op willekeur en onwettigheid, dat zich concreet vertaalt in het *last resort* beginsel, en het beginsel dat vrijheidsbeneming voor de kortst mogelijke passende duur moet worden toegepast.

Uit het toetsingskader blijkt dat de volgende vraag gedurende het gehele besluitvormingsproces relevant is ten aanzien van de toetsing of sprake is van rechtmatige vrijheidsberoving: 'kan het ook op een minder ingrijpende manier, dat wil zeggen zonder vrijheidsberoving'? Dit beginsel verplicht tot een actieve, niet aflatende zoektocht naar passende en redelijke alternatieven. Deze verplichting houdt niet op als het kind eenmaal geplaatst is. Dit hangt nauw samen met het beginsel dat een plaatsing voor de kortst mogelijke passende duur moet plaatsvinden. Steeds opnieuw moeten de verantwoordelijken zich de vraag stellen of een gesloten uithuisplaatsing nog steeds noodzakelijk is voor het individuele kind. Het recht op regelmatige evaluatie van de vorderingen die tijdens de gesloten plaatsing worden gemaakt en de hulp die wordt geboden en het recht om de rechtmatigheid van de vrijheidsbeneming te laten toetsen bij een gerechtelijke voorziening, vormen praktische handvatten bij het stellen van deze vraag.

Uit de schets van de historische achtergrond van de gesloten jeugdhulp blijkt dat sprake is van een steeds terugkerend patroon in het jeugdbeschermingsrecht – wellicht ligt dat ook in haar aard besloten – dat kindbeschermingsmaatregelen voor een groot aantal verschillende situaties konden worden toegepast zonder dat duidelijke grenzen ten aanzien van de rechtsgronden waren te herleiden. In het bijzonder de (gesloten) uithuisplaatsingsmaatregel heeft de inherente neiging aan te 'zuigen', met name als lastig gedrag van een kind het meest in het oog springt en 'het belang van het kind' het enige noodzaaks criterium vormt.

Vanuit rechtshistorisch perspectief kan worden geconcludeerd dat het noodzaaks criterium lange tijd het enige wettelijke criterium was. Ook buiten het strafrecht heeft zich een enorme drang tot het opvoeden en verbeteren van lastposten gemanifesteerd. Het kind is in deze context dan ook altijd meer 'zorgobject' dan 'rechtssubject' geweest. Ook bleek het steeds weer eenvoudiger om de noodzaak tot een gesloten uithuisplaatsing te motiveren dan om de doelmatigheid ervan te duiden in de beslispraktijk en in de uitvoeringspraktijk.

De recente wetsgeschiedenis laat zien dat zo sterk werd aangestuurd op het beëindigen van de samenplaatsing van civielrechtelijk geplaatste en strafrechtelijke geplaatste jongeren, dat het grondig doordenken van het systeem van gesloten jeugdhulp er wat bij inschoot. Toen de Wet gesloten jeugdhulp

werd ingevoerd, kwam de focus vervolgens te liggen op de doorontwikkeling van de gesloten jeugdhulp zelf; het ontwikkelen van waardige alternatieven raakte onderbelicht, met name toen de Jeugdwet en de daarmee gepaard gaande grootscheepse bezuinigingen werd voorbereid. Wel moet ook opgemerkt worden dat met de komst van een duidelijk zichtbare eigen rechtsregeling voor kinderen die uit huis worden geplaatst in een gesloten setting, deze groep kinderen specifieke aandacht dan vóór 2008 heeft gekregen van de wetgever, onderzoekers en de Inspecties.

Gegeven het kinder- en mensenrechtentoetsingskader dat zich kenmerkt door zeer algemene uitgangspunten, is de uitdaging voor de Nederlandse kinderrechter om deze algemene uitgangspunten te subjectiveren in het licht van de specifieke omstandigheden van het geval. De breed geformuleerde materiële rechtsgrond voor gesloten jeugdhulp biedt ruimte voor een variëteit aan rechterlijke motiveringen. Enerzijds doet dit recht aan de veelkleurige problematiek van de jeugdigen, anderzijds is de uitkomst van een rechterlijke beslissing over een verzoek tot (verlenging van) gesloten uithuisplaatsing nauwelijks te voorspellen. De in deze studie analyseerde beschikkingen leveren geen coherent beeld op van minimumeisen waaraan een plaatsing in gesloten jeugdhulp tenminste dient te voldoen.

Het jurisprudentieonderzoek laat daarnaast zien dat de rechterlijke motivering eerder probleembeschrijvend van aard is dan doel- en oplossingsgericht. Hieruit kan worden geconcludeerd dat kinderrechters met name aan het noodzaakscriterium toetsen en in veel mindere mate aan het doelmatigheidscriterium. Dit is met name problematisch wanneer er een verlengingsbeslissing wordt genomen. In de motivering van de rechter wordt vaak twijfel geëtaled of de inzet van gesloten jeugdzorg nu wel zo passend is, maar is vaak van doorslaggevend belang dat er geen passend alternatief is voor een gesloten plaatsing. Dit ligt onder andere aan het ontbreken van een eenduidige definitie van 'passende behandeling'. Eén duidelijke functie van een gesloten plaatsing is dat deze wordt gebruikt om rust en stabiliteit te creëren. Maar voldoet een gesloten plaatsing wel aan het rechtmatigheidsvereiste wanneer de behandeling niet meer blijkt in te houden dan dat? In combinatie met zorgen over de veiligheid binnen accommodaties voor gesloten jeugdhulp, ligt hier de grootste uitdaging voor de praktijk in de komende jaren. De belangrijkste conclusie uit de analyse van de gepubliceerde jurisprudentie is het gebrek aan passende alternatieven voor een gesloten plaatsing, waardoor kinderen en jongeren toch met een machtiging gesloten jeugdhulp worden of blijven geplaatst in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp. De open normen waaraan door de kinderrechter getoetst wordt, houden deze praktijk in stand. Want ook wanneer een kind meer gebaat zou zijn bij alternatieve hulp, biedt de rechtsgrond dusdanig veel ruimte om de criteria creatief in te vullen.

Verder blijkt uit dit onderzoek dat het jeugdstrafrechtstelsel gebaat is bij een goed functionerend systeem van gesloten jeugdhulp. Het hapert nogal eens in de afstemming tussen beide systemen, zo verblijven op dit moment

veel jongeren in gesloten jeugdhulp die ook een strafrechtelijk traject doorlopen. Ook worden strafbare feiten nogal eens gepleegd tijdens een verblijf in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp. Het is nu per geval verschillend hoe daarmee wordt omgegaan. Het (weer) in elkaar vlechten van deze systemen is geen oplossing, in ieder geval niet voor wat betreft het samenplaatsen van deze groepen kinderen. Uit de analyse van de gepubliceerde jurisprudentie komt duidelijk naar voren dat kinderrechtters streng toetsen aan de formele vereisten voor een gesloten plaatsing, maar waar nodig daar wel pragmatisch mee omgaan. In de afgelopen jaren is de rechterlijke motivering nader verfijnd en aangescherpt.

De rechtspositie van jeugdigen voor wie om een machtiging gesloten jeugdhulp wordt verzocht, steekt gunstig af bij die van jeugdigen die 'slechts' uit huis zijn geplaatst. Op een aantal fronten verdient de rechtspositie van jeugdigen die gesloten worden geplaatst, te worden verbeterd. In hoofdstuk 6 zijn diverse praktische aanbevelingen geformuleerd. Zo heeft de gedragswetenschapper in de meeste gevallen een nauwe band met Bureau jeugdzorg / de GI, waardoor het vereiste van een onafhankelijke positie van de gedragswetenschapper in het geding is gekomen. Ook blijkt het lastig om het recht op toegang tot het recht voor jeugdigen wiens ouders instemmen met een machtiging gesloten jeugdhulp, concreet vorm te geven. Daarnaast doet de toepassing van art. 800 lid 3 Rv (het niet horen van de jeugdige in een crisis-situatie) afbreuk aan de strikte vereisten die gelden voor vrijheidsbeneming in de context van gesloten jeugdhulp.

De opbrengst van deze studie is meervoudig. Duidelijk is gebleken dat vanuit het kinder- en mensenrechtentoetsingskader vrijheidsbeneming door middel van een machtiging gesloten jeugdhulp een stevige motivering en een sterke rechtspositie van de jeugdige vereist. De ingrijpendheid van een dergelijke plaatsing mag nooit onderschat worden, niet in de laatste plaats vanwege de afbreukrisico's (onbedoelde, en soms schadelijke bijeffecten) die in vrijheidsbeneming liggen besloten. De grens tussen beschermen en opvoeden enerzijds en straffen anderzijds is immers uiterst dun. In combinatie met de constatering dat de regeling voor gesloten jeugdhulp typische 'vangnetwetgeving' is waarin open normen voor de motivering van een gesloten plaatsing worden gehanteerd, is het risico groot dat de wet, die op zichzelf voldoet aan het kinder- en mensenrechtentoetsingskader, wel uitnodigt tot onrechtmatige toepassing ervan. Ook laat het onderzoek zien dat een plaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp in veel gevallen geen keuze voor gesloten jeugdhulp is, maar vaker een keuze bij gebrek aan andere, meer passende alternatieven. Deze studie legt het duivelse dilemma van de kinderrechtter in dat opzicht bloot: de keuze voor gesloten jeugdhulp is vaak de enige verlegenheidsoplossing die voorhanden is ten aanzien van jongeren van wie de complexiteit van de problematiek alleen maar lijkt toe te nemen, met name als het gaat om psychologische en psychiatrische problematiek.

De gesprekken met de jongeren maken duidelijk dat jongeren het vrijheidsbenemende aspect van gesloten jeugdhulp als zeer heftig ervaren en dat zij zich vrij negatief uiten over hun plaatsing (zij zitten niet zelden hun tijd uit). Deze gesprekken maken daarnaast eens te meer duidelijk hoe belangrijk kwaliteit van behandeling en nazorg is. Een eerlijke houding ten opzichte van de jongere en wezenlijke aandacht van alle actoren in het besluitvormingsproces wordt door jongeren als cruciaal ervaren.

Het onderzoek levert een aantal aanbevelingen op, uitgesplitst naar aanbevelingen aan de wetgever en aanbevelingen aan diverse actoren in de jeugdhulpsector:

*Aanbevelingen aan de wetgever:*

- Het juridische toetsingskader om de noodzaak en de doelmatigheid van een gesloten plaatsing te toetsen, dient vernieuwd en verdiept te worden.
- De verzoeker van een gesloten plaatsing moet motiveren waarom pleegzorg en andere vormen van residentiële zorg niet (meer) mogelijk zijn.
- Een machtiging mag slechts voor de duur van zes maanden worden afgegeven (verlenging moet mogelijk blijven).
- De inhoudelijke vereisten voor de instemmingsverklaring van de gedragswetenschapper behoeven aanscherping.
- Bij een verlengingsbeslissing dient de accommodatie voor gesloten jeugdhulp een (vooralnog bescheiden) rol in de besluitvormingsprocedure te krijgen.
- Beperk de gesloten jeugdhulp voor kinderen van 12 tot 18 jaar.
- Verruim de mogelijkheden voor de kinderrechter om, wanneer er een machtiging gesloten jeugdhulp wordt opgelegd, ook een machtiging 'gewone' uithuisplaatsing of een Bopz-machtiging af te geven (vanaf 2020 een machtiging in het kader van de Wet verplichte ggz).
- De kinderrechter moet in de beschikking concrete doelen en de reactie van de jeugdige meenemen.

*Aanbevelingen aan diverse actoren in de jeugdhulpsector*

- Halveer het aantal plekken in accommodaties voor gesloten jeugdhulp.
- Ontwikkel passende alternatieven voor een plaatsing in de gesloten jeugdhulp.
- Zet familiegroepsplannen in om het netwerk van de jeugdige bij een besloten behandeling te betrekken.
- Laat een inhoudelijke deskundige 'mee' rechtspreken als derde rechter.
- Ontwikkel een sterkere visie op de rol van de gezinsvoogd en de jeugdrechtadvocaat bij een gesloten plaatsing.

## Summary

THE LEGITIMACY OF CLOSED YOUTH CARE PLACEMENTS FOR CHILDREN AND ASSOCIATED LEGAL GUARANTEES

*Exploring the legal status of children in closed youth care from a children's and human rights perspective*

This research places its central focus on closed youth care, and in particular, closed out-of-home placements for children and young people in the Netherlands. Closed youth care has been regulated in the Dutch Youth Act (*Jeugdwet*) since 2015. Previously, this form of alternative care was included in the Youth Care Act (*Wet op jeugdzorg*). Prior to 2008, closed out-of-home placements were established under Book 1 of the Dutch Civil Code and these children were placed in juvenile institutions together with juveniles under criminal law.

A number of the rights of the child established under the UN Convention on the Rights of the Child are endangered when children and young people are placed in closed youth care. When a juvenile is placed in an institution for closed youth care, this amounts to a deprivation of liberty and places at risk the child or young person's rights under Article 37 CRC. As a consequence of their placement in closed youth care, the child or young person is separated from his or her parents and siblings. Closed out-of-home placements therefore also lead to an infringement of the juvenile's right to live together with his or her family (Article 7(1) CRC). The ways in which closed youth care impinges on the rights and freedoms of children and young people means that it is the most far-reaching form of youth care in the Netherlands. In addition, an authorisation for a child or young person to enter closed youth care is often accompanied by a care order or supervision order (amounting to an order with the effect of assigning partial formal guardianship of the child to the State, with parents retaining parenting authority or parental responsibilities, but a family guardian representing the State holding authority for decision-making over things such as the help and care the child needs). A closed placement on this double title is one of the most far-reaching child protection measures used in the Netherlands and raises significant concerns from a child rights perspective.

On a large scale, authorisations for closed youth care are provided by the juvenile court. Over the past decade, thousands of children have been placed in closed youth care institutions. Over this time, across legal practice, science

and social discourse, issues associated with the practice of out-of-home closed youth care have been identified which raise significant concerns about the legitimate application of this form of alternative care in the Dutch context. This includes concerns about the tensions which exist when children are held in closed youth care for educational purposes; the custodial nature of closed youth care which heightens the vulnerability of children and young people; the suitability of closed youth care for children and young people with complex psychiatric problems; and the overall effectiveness of closed youth care, which remains insufficiently answered and understood. This doctoral research has been motivated by these issues, and the following research questions which are central to this study:

1. *What standards and requirements exist under the international and European frameworks of children's rights and human rights which are applicable to the legality of decisions to place children in closed out-of-home youth care placements?*
2. *To what extent does the Dutch legal framework comply with these standards and requirements?*

As analysed in Chapter 2 of this study, under both international and European child and human rights law and under Dutch laws and regulations, requirements are established to be identified which govern the legality of decisions to place children in closed out-of-home youth care. Based on these sources of law, this study takes as its starting point that a decision to place a juvenile in closed youth care is lawful when the legitimacy, subsidiarity and proportionality of the measure to place the child or young person in closed youth care have been weighed, and when the decision-making procedure complies with required procedural safeguards. Based on analysis of these requirements, Chapter 2 also presents a child and human rights assessment framework which has been drafted as a key feature of this study.

A central focus of this study is an analysis and evaluation of how and to what extent the requirements for the lawful application of closed placements were met between 2008 to 2017. An overview of the historical context concerning the focus years of this study is provided in Chapter 3, which shows that use of closed youth care during this period follows-on from a long historical tradition in the Netherlands of locking children up on educational grounds.

Chapter 4 of this study analyses the recent legislative history surrounding the research theme, followed by an extensive investigation of relevant jurisprudence. Based on 586 published judgments from 1 January 2008 up to and including 31 December 2017 (98 judgments made by juvenile criminal judges and the other 488 made by civilian juvenile judges), this study examines to what extent these judgments can be seen to have met the legality requirements under the children's and human rights assessment framework and are focused firstly on the substantive arguments which can be made for closed placements



to be used (the substantive criteria), and secondly the formal legal guarantees which should be in place around a closed placement. To inform this study from a child and youth participation perspective consistent with Article 12 of the CRC, as part of this research, 23 young people were also asked about their experience of the process that led to their closed placement: did they experience this process as honest, what was their own role in it, including in decision-making that led to their placement and could they put into words for what reason(s) they were placed in closed youth care? The findings and analysis of these interviews with young people are presented in Attachment I and provide a key perspective from the very people who are at the centre of and most directly affected by the practice of placing children in closed out-of-home youth care.

The child and human rights review framework developed in this study is completely clear when it comes to the importance of reasons for the placement that are based on the specifics of an individual child or young person's circumstances that necessitate their placement in closed out-of-home youth care. This immediately reveals a shortcoming of this testing framework: the standards exist under international and European children's and human rights law – especially concerning procedural principles – but lack specificity and are extremely vague concerning what a substantive consideration of a decision to place a child in closed youth care must include.

It can be inferred from the child and human rights review framework that the deprivation of liberty of children on educational grounds is, in principle, permitted. However, in particular the jurisprudence of the European Court of Human Rights regarding Article 5(1)(d) of the European Convention on Human Rights (ECHR) is of crucial importance to frame and guide the development of minimum guarantees in the practice of decision-making in this area.

The main principles that are developed in this study and part of the testing framework are the four core principles of the CRC (in close connection with the principle of individuality, the principle of suitability and the principle of legal certainty); the principle of the right to family unity; the principle that children have a right to grow up in a safe and stable environment; the principle of exceptionality; the principle of necessity (also: the requirements of proportionality and subsidiarity); the prohibition of arbitrariness and illegality, which translates concretely into the last resort principle; and the principle that deprivation of liberty should be applied for the shortest possible appropriate duration.

The review framework shows that the following question is relevant during the entire decision-making process concerning the placement of a child or young person in closed youth care, with regard to whether or not there is a rightful deprivation of liberty: 'In the circumstances, is there a less drastic measure which can be taken, that is, without depriving the child or young person of his or her liberty?' This principle requires an active, relentless search

for suitable and reasonable alternatives, and an approach which takes into consideration as a primary consideration the rights of the individual child. This obligation does not stop once the child is placed; rather this consideration should be ongoing. This is closely related to the principle that a placement must only take place for the shortest possible appropriate duration. Again and again, those responsible must ask themselves whether a closed out-of-home placement is still necessary for the individual child, based on the child or young person's individual circumstances, their family situation, and the alternatives for care of the child or young person which are available. Practical tools exist which can help to support the engagement of relevant professionals with this question, namely evaluating the progress made during the closed placement; the availability of assistance that is offered to the child or young person and its effectiveness; and the right to have the legality of the deprivation of liberty tested by a judicial appeal.

The sketch of the historical background of closed youth care, outlined in Chapter 3 shows that there is a recurring pattern in youth protection law in the Netherlands that child protection measures can be applied to a large number of different situations without setting clear boundaries for the legal grounds that are required to exist. In particular, justifying the use of closed out-of-home youth care placements as a measure that is in the best interests of the child has been seen to be on shaky ground from a child rights perspective. While it may be easy to justify such measure as in the best interests of children who have behavioural issues (i.e. when these issues are unable to be dealt with effectively in a way that supports the child at home), it is essential that adequate consideration is given to the child's other substantive rights affected, in all decision-making concerning the use of such measures. Rather than relying on 'best interests' as a standalone criterion which is vulnerable to being used and interpreted in many different ways, broader consideration of the child's rights will ensure a more holistic view of whether or not the use of a closed youth care 'solution' is consistent with the child's rights and actually in their best interests.

Indeed, from a legal history perspective it can be concluded that the criterion of necessity was the only legal criterion for a long time. An enormous drive to educate and improve the situation of children with behavioural difficulties has also manifested itself outside criminal law. In this context, the child has always been seen more as a 'care object' than a 'legal subject'. Analysis of the approach taken over time illustrates that the tendency to take a deficit-based approach – and therefore rely on closed custodial placements as an 'answer' – has resulted in a lack of focus on a future-oriented approach. This has been at the cost of a satisfactory consideration of what will be in the best interests of the individual child or young person and serve to support positive outcomes in their lives.

The recent legislative history analysed in this study shows that a consequence of placing such a strong focus on the termination of the placement with juveniles under criminal law has been that thorough thinking to inform the policy and practice underpinning the closed youth care system has been overlooked. When the Youth Support Act was introduced, the focus of legislators and policy makers was on the further development of the closed youth care system itself; the development of worthy alternatives lacked satisfactory attention, especially when the Youth Act and the accompanying large-scale cutbacks were being prepared. But it should also be noted that with the arrival of a clearly visible legal system for children who are placed in out-of-home care in closed settings, this group of children received more specific attention than before 2008, including from legislators, researchers and the associated inspections of closed youth care institutions.

Given the children's and human rights review framework (described in Chapter 2), which is characterised by very general principles, the challenge for judiciary in the Dutch juvenile court is to apply these general starting points to the specific circumstances of the case and the individual child. The broadly formulated substantive legal basis for closed youth care offers room for a variety of judicial decisions. On the one hand, this takes into account the diverse nature of the problems facing young people. However, on the other hand, the outcome of a judicial decision about the placement (to be continued) cannot easily be predicted. The decisions analysed in this study do not provide a coherent picture of minimum requirements that a placement in closed youth care must meet, therefore creating a very uncertain reality for the children and young care who find themselves the subject of closed youth care, and others involved in these arrangements, such as the lawyers representing children and young people in these cases.

The jurisprudence studied in this research also shows that the judicial justification is problem-solving in nature rather than goal-oriented and solution-oriented. This is particularly problematic from a child rights perspective, which requires that judicial decision-making should be focused on taking an outcomes approach concerning the child and what is in their best interests. From this it can be concluded that children's judges test the criterion of necessity in particular, and to a lesser extent the efficiency criterion. This is particularly problematic when an extension decision is taken regarding a child or young person already in closed youth care. The jurisprudence examined shows that doubts are often expressed by children's judges in their reasoning as to whether the use of closed youth care is appropriate for the child or young person, but it is often of decisive importance that there is no suitable alternative to pursue instead of a closed placement. This is due, among other things, to the lack of an unambiguous definition of 'appropriate treatment' in the applicable legislation. One clear function of a closed placement is that it is used to create peace and stability for the child or young person. But does a closed

placement meet the legality requirement when the treatment no longer provides more than that? Combined with concerns about safety within closed youth care institutions, the biggest challenge in the coming years lies in the need for clarity in the legislation and the judicial decision-making concerning what 'appropriate treatment' means and for what ends? The most important conclusion from the analysis of the published case law undertaken in this study is the lack of suitable alternatives to a closed youth care placement. The broadly formulated substantive criteria for a placement in a closed youth care institution that are tested by the juvenile court judge maintain this practice. The fact that the governing legislation is left open to interpretation and without specificity allows a great deal of scope for judges to take a creative approach to filling in what the criteria means in practice.

Furthermore, this research shows that the juvenile criminal justice system benefits from a well-functioning system of closed youth care i.e. that some children who might otherwise be in the criminal justice system end up being placed in closed youth care instead. Coordination between the two systems is often lacking, meaning that many young people who are placed in closed youth care are also going through criminal justice proceedings. There are also high rates of offences committed by juveniles during a stay in closed youth care institutions. It is now different on a case-by-case basis how this is handled. The (re)interweaving of these systems is not a solution with regard to the need for care and support for these groups of children, however, greater thinking is needed at the policy level to develop a more holistic and system-wide approach that will support positive outcomes for these groups of children and young people.

The analysis of the published jurisprudence presented in this study clearly shows that children's judges rigorously test the formal requirements for a closed placement, but where necessary take a pragmatic approach. In recent years, judges have been including in their judgments greater judicial reasoning for why they have taken a certain approach.

The legal status of juveniles for whom an authorisation for closed youth care is requested compares favourably with that of juveniles who have 'only' been removed from their homes, and for whom this removal does not result in them ending up in a closed out-of-home youth care placement. Nevertheless, on a number of fronts the legal position of juveniles who are placed in closed youth care should be improved. In Chapter 6 of this study, various practical recommendations have been formulated. For example, in most cases the behavioural scientist assigned to work with the child or young person has a close relationship with the Youth Care Agency. In practice, this has had the effect of placing at risk the requirement that the behavioural scientist is independent. It also proves difficult to give concrete form to the right of access for juveniles whose parents agree to an authorization for closed youth care. In addition, the application of Article 800(3) of the Dutch Civil Code of Proced-

ure (not hearing the young person in a crisis situation) detracts from the strict requirements that apply to deprivation of liberty in the context of closed youth care, which are intended to safeguard children's rights and best interests.

This study has served to provide multiple outcomes and impacts which are relevant to inform improvements to the law, policy and practice in the Netherlands concerning the placement of children and young people in closed youth care. It has strongly emerged through using the child and human rights review framework, that any deprivation of liberty by means of an authorisation for closed youth care requires a strong basis grounded in motivation(s) concerning the child or young person's welfare and best interests and a strong consideration and weighing of the legal position of the young person. The intrusiveness of such a placement should never be underestimated, not least because of the risk of both short and long-term damage to the child or young person (often unintentional, and sometimes with harmful side effects) that a deprivation of liberty entails. The boundary between protection and upbringing on the one hand and punishment and an unjustifiably punitive response on the other is extremely thin. In combination with the observation that the regulation for closed youth care is typical 'safety net legislation' at which substantive criteria are used, there is a high risk that the law, which in itself meets the child and human rights review framework, will invite to unlawful application. The research presented in this study also shows that placement in closed youth care institution is often not a choice for closed youth care based on any benefits it might be able to offer to the child or young person in their individual circumstances, but more often a choice that is made in the absence of other, more suitable alternatives. This study exposes the difficult dilemma of the juvenile court in this respect: the choice for closed youth care is often seen to be the only solution available for young people whose complex problems if left untreated or unsupported will increase, especially when it comes to children and young people with psychological and psychiatric problems.

The interviews undertaken with young people as part of this study clearly show that young people experience the freedom-constraining aspect of closed youth care as very violent and they tend to express themselves negatively about their placement (they express the feeling that they often just resign themselves to wait until their time in care is finished or until they turn 18). These interviews show even more clearly how important high-quality treatment and aftercare is for the child or young person's outcomes, sense of wellbeing and outlook on life. A fair attitude towards the younger and essential attention of all actors in the decision-making process is perceived by young people as crucial.

The study provides a number of recommendations to improve the situation of children in closed youth care in the Netherlands, and to improve legislation, policy and practice relating to closed youth care and care alternatives. These

recommendations are presented in Chapter 7, and are divided into recommendations to the legislature and recommendations to various actors in the youth care sector. The recommendations put forward by this study are summarised as follows:

*Recommendations to the legislature:*

- The legal assessment framework to test the necessity for and efficiency of a closed youth care placement must be reviewed, revised and deepened;
- The applicant for a closed placement must explain the reasons for why foster care and other forms of alternative residential care (i.e. non-closed youth care) are not possible for the individual child or young person or are no longer possible;
- An authorisation for placement of a child or young person in closed out-of-home youth care should be for the shortest period of time appropriate and may only be issued for a maximum period of six months (with the possibility of extension);
- The substantive requirements for the declaration of consent made by a behavioural scientist need to be tightened;
- In the case of an extension decision, the institution for closed youth care should have a (still modest) role in the decision-making procedure;
- Limit the use of closed youth care for children aged 12 to 18, prioritising the use of non-closed alternative care arrangements;
- Expand the possibility for juvenile court judges to also issue 'ordinary' out-of-home placement authorisation orders or to use the Psychiatric Hospitals (Compulsory Admissions) Act mandate (from 2020 an authorization under the Law on mental health care), in instances where an authorization for closed youth care is imposed.
- When making decisions concerning closed youth care, juvenile court judges must include in their judgments concrete goals and outcomes which are intended to be achieved through the placement, and document the views and participation of the child or young person in the decision-making process;

*Recommendations to other actors:*

- Halve the number of placements available for children and young people in closed youth care, in order to discourage the use of closed youth care as an alternative care option;
- Develop suitable alternatives to closed youth care that will cater effectively to the needs and best interests of children and young people who are in need of alternative care;
- Use family group plans to involve the young person's family and wider network in private treatment, support and/or rehabilitation;

- Have a substantive expert judge as a third judge in all cases concerning the possibility of closed youth care which are handled by multiple chamber court;
- Develop a stronger vision concerning the role of the family guardian and the juvenile lawyer in closed youth care placements.





## Literatuurlijst

### BOEKEN EN TIJDSCHRIFTEN

Van der Aa 1890

S. van der Aa, *De rijksopvoedingsgestichten in Nederland* (diss. UvA Amsterdam), Amsterdam: Roeloffzen & Hübner 1890.

Van der Aa 1930

J.S. van der AA, 'Een plan dat niet is uitgevoerd', in: *De eerste kwarteeuw der kindervetten 1 december 1905-1930*, Leiden: A.W. Sijthoff's uitgeversmaatschappij N.V. 1930.

Aaldering 2017

W. Aaldering, *Je zou mij moeten ontmoeten. Kwalitatief onderzoek naar de betekenis van ervaringen uit Jeugdzorg Plus voor jongvolwassen meisjes* (masterscriptie, Saxion Hogeschool), juni 2017.

Algemene Rekenkamer 2010

Algemene Rekenkamer, *Bevindingen Algemene Rekenkamer instroom, doorstroom en uitstroom (gesloten) jeugdzorg*, 10 maart 2010.

Alston & Tobin 2017

P. Alston & J. Tobin (eds.), *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*, Oxford: Oxford University Press 2017.

Asser-De Boer 2010

*Personen- en Familierecht, Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht'*, naar de bewerker J. de Boer, raadsheer, Deventer: Kluwer 2010.

Asser & Vranken 1995

V. Asser & J.B.M. Vranken, *Mr. C. Asser's handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht, Algemeen deel [2]. (Asser-serie)*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1995.

Augustinus

Aurelius Augustinus, *Over de vrije wilskeuze*, vertaald door O. Albers, Baarn: 1994.

Bac 1996

J.R. Bac, 'De plaatsing in een inrichting voor jeugdigen', *FJR* 1996, p. 56-61.

Bac 1998

J.R. Bac, *Kinderrechter in strafzaken. Evolutie en evaluatie* (diss. VU Amsterdam), Gouda: Quint 1998.

Baecke e.a. 2009

J.A.H. Baecke e.a., *Evaluatieonderzoek Wet op de jeugdzorg. Eindrapport*, BMC, 2009.

- Bakker 2013  
R. Bakker, 'Rechterlijke creativiteit in kinderbeschermingszaken' in: C.J. Forder (red.), *Rechterlijke creativiteit en de rechten van het kind*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2013.
- Bakker & Benthem 2012  
R. Bakker & B. Benthem, 'Het indicatiebesluit: waarborg of formaliteit?' in: C. Forder, W. Duijst & A. Wolthuis, *Kindvriendelijke opsluiting, gesloten plaatsing van jeugdigen in het licht van mensenrechten*, Leiden: Stichting NJCM-Boekerij nr. 53, 2012.
- Bakker, Noordman & Rietveld-van Wingerden 2010  
N. Bakker, J. Noordman & M. Rietveld-van Wingerden, *5 eeuwen opvoeden in Nederland. Idee en praktijk 1500-2000*, Assen: Van Gorcum 2010.
- Barkhuysen 2004  
T. Barkhuysen, 'Het EVRM als integraal onderdeel van het Nederlands materiële bestuursrecht', in: T. Barkhuysen, A.B. Blomberg, M.K. Bulterman en J.M. Verschuuren, *De betekenis van het EVRM voor het materiële bestuursrecht. Preadviezen voor de algemene vergadering van de VAR Vereniging voor Bestuursrecht*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2004.
- Uit Beijerse 2016  
J. uit Beijerse, 'Jeugdigen in justitiële jeugdinrichtingen en jeugdzorgplus: gescheiden, maar ook een andere rechtspositie?', *FJR* 2016/9.
- Uit Beijerse & Boendermaker 2008  
J. uit Beijerse & L. Boendermaker, 'Opvoedingsinternaat of jeugdgevangenis? Ontwikkelingen binnen de justitiële jeugdinrichtingen', *Proces* 2008-5, p. 142-153.
- De Bie 1953  
H. de Bie, *Kinderrecht II* (2e druk), Zwolle: Uitgeversmaatschappij Tjeenk Willink, 1953.
- Binet 2010  
L. Binet, *HhhH*, Amsterdam: J.M. Meulenhof 2010.
- Blaak 2012  
M. Blaak e.a. (red.), *Handboek Internationaal Jeugdrecht*, Leiden: Defence for Children 2012.
- Blankman SDU commentaar
- Blankman & Kramer 2011  
K. Blankman & M. Kramer, 'Meer mogelijkheden voor de machtiging gesloten jeugdzorg als stok achter de deur?', *FJR* 2011/16.
- Van den Blink & Konings 1998  
J.E. van den Blink & J.W.C. Konings, 'De rechtspositie van strafrechtelijk en civielrechtelijk geplaatste jeugdigen in de justitiële jeugdinrichting voor behandeling', *FJR* 1998, p. 34-38.
- Boendermaker 2005  
L. Boendermaker (red.) *De juiste hulp. Uitgangspunten voor het zorgaanbod voor jongeren met ernstige gedragsstoornissen*, Utrecht: Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn/NIZW Jeugd, 2005.
- Boendermaker 2005b  
L. Boendermaker, 'Crisisplaatsingen in de opvanginrichtingen', *Proces* 2005-3, p. 90-97.

- Boendermaker & Uit Beijerse 2008  
L. Boendermaker & J. uit Beijerse, *Opvoeding en bescherming achter de 'tralies'. Jeugdinstellingen tussen juridische beginselen en pedagogische praktijk*, Amsterdam: Uitgeverij SWP 2008.
- Boendermaker, Eijgenraam & Geurts 2004  
L. Boendermaker, K. Eijgenraam & E. Geurts, *Crisisplaatsingen in de opvanginstellingen*, Utrecht: NIWZ jeugd 2004.
- Boone 2013  
M. Boone, 'Hoezo veiligheidscultuur? Het aantal gedetineerden daalt alleen maar', *Tijdschrift over Cultuur en Criminaliteit* 2013-2, p. 185-188.
- Van den Brink & Liefwaard 2014  
Y.N. van den Brink & T. Liefwaard, 'Voorlopige hechtenis van jeugdige verdachten in Nederland. Naar rechterlijke besluitvorming conform internationale kinderrechten', *Strafblad* 2014-1, p. 44-55.
- Bruggeman, Stijnen & De Wit 2017  
C.W.C.A. Bruggeman, R. Stijnen & J.C. de Wit, 'Kroniek van het gemeentelijk sociaal domein (deel 2)', *Gst.* 2017/65.
- Ten Brummelaar e.a. 2011  
M.D.C. ten Brummelaar, L. Boendermaker, A.T. Harder & E.J. Knorth, *Jeugdzorg-Plus. Trajectzorg voor jeugdigen met ernstige gedragsproblemen*, Groningen: Stichting Kinderstudies 2011.
- Bruning 2001,  
M.R. Bruning, *Rechtvaardiging van kindbescherming* (diss. VU Amsterdam), Deventer: Kluwer Rechtswetenschappelijke Publicaties 2011.
- Bruning 2005  
M.R. Bruning, 'Civielrechtelijke aanpak van jeugdcriminaliteit, wanneer gewenst?' in: M.R. Bruning & G. Ruitenbergh (red.), *Rechten van het kind in (inter)nationaal perspectief*, IVRK-reeks/2, Amsterdam: Uitgeverij SWP 2005.
- Bruning 2007  
M.R. Bruning, 'Gesloten jeugdzorg voor 18+ers', *FJR* 2007, p. 161-161.
- Bruning 2011  
M.R. Bruning, 'De cliënt in de jeugdzorg en jeugdbescherming vanuit juridisch perspectief', *FJR* 2011/37.
- Bruning 2011a  
M.R. Bruning, 'De ondertoezichtstelling herzien – snellere bemoeienis met meer rechtswaarborgen', *AA* 2011, p. 779-788.
- Bruning 2011b  
M.R. Bruning, 'Zoektocht naar een gelegitimeerde en met rechtswaarborgen omklede regeling tot gedwongen opname van minderjarigen ter behandeling. Vivianne Dörenberg, Kind en stoornis. Een systematisch onderzoek naar de rechtspositie van minderjarigen in de kinder- en jeugdpsychiatrie' (boekbeschuwing), *Rechtsgeleerd Magazijn THEMIS* 2011-3, p. 124-130.
- Bruning 2012  
M.R. Bruning, 'Adolescentenrecht: ook voor jeugdbescherming?', *FJR* 2012/11.
- Bruning 2018  
M.R. Bruning, 'Gesloten jeugdhulp en isoleercel', *FJR* 2018/8.

- Bruning e.a. 2011  
M.R. Bruning, M.P. de Jong-de Kruijf, T. Liefwaard, P.M. Schuyt, J.E. Doek & T.A.H. Doreleijers, *Wegwijs in het jeugdsanctierecht. Onderzoek naar het juridisch kader voor de zwaarste jeugdsancties in theorie en praktijk*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2011.
- Bruning & De Jong-de Kruijf 2015  
M.R. Bruning & M.P. de Jong-de Kruijf, 'Van gesloten jeugdzorg naar gesloten jeugdhulp: de nieuwe regeling nader beschouwd', *FJR* 2015/33.
- Bruning & Liefwaard 2006  
M.R. Bruning & T. Liefwaard, 'Concept-wetsvoorstel Gesloten Opvang Jeugdzorg moet worden heroverwogen', *NJB* 2006, 59, p. 84-85.
- Bruning & Liefwaard 2009  
M.R. Bruning & T. Liefwaard, 'Ontwikkelingen en knelpunten in de gesloten jeugdzorg', *FJR* 2009/42, p. 99-105.
- Bruning, Liefwaard & Vlaardingerbroek 2014  
M.R. Bruning, T. Liefwaard & P. Vlaardingerbroek, *Jeugdrecht en jeugdhulp* (7<sup>e</sup> herziene druk), Amsterdam: Reed Business Education 2014.
- Bruning, Liefwaard & Volf 2004  
M.R. Bruning, T. Liefwaard & L.M.Z. Volf, *Rechten in justitiële jeugdinrichtingen. Eevaluatie Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen*, Amsterdam: ACK/VU 2004.
- Bruning & Limbeek 2014  
M.R. Bruning & M.M.C. Limbeek, 'Chapter 6. The Netherlands. Two Decades of the CRC in Dutch Case Law', in: T. Liefwaard & J.E. Doek (red.) *Litigating the Rights of the Child. The UN Convention on the Rights of the Child in Domestic and International Jurisprudence*, Dordrecht: Springer 2014, p. 89-105.
- Bruning & Van der Zon 2010  
M.R. Bruning & K.A.M. van der Zon, 'Participatie en autonomie van kinderen bij jeugdzorg en jeugdbescherming', in: J.H. de Graaf, F.K. van Wijk, C. Mak & L.A. Mulders, *Rechten van het kind en autonomie*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2010.
- Bruning & Van der Zon 2013  
M.R. Bruning & K.A.M. van der Zon, 'Out of home, out of rights? Rechten van minderjarigen bij uithuisplaatsing', *NJCM-Bulletin* 2013-4, p. 500-514.
- Van Bueren 1995  
G. van Bueren, *International Law on the Rights of the Child*, Londen: Springer 1995.
- Van der Burg 2009  
M. van der Burg, 'Het kleine vaderland. Het gezin en de staat in de *Code civil des Français* (1804)', *Historica* 2009, p. 19-24.
- Canes 1905  
S.G. Canes, *De Kinderwetten (rapport voor de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen)*, Amsterdam: S.L. van Looy 1905.
- Cantwell & Holzscheiter 2007  
N. Cantwell & A. Holzscheiter, 'A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child, Article 20: Children Deprived of Their Family Environment', in: A. Alen, J. Vande Lanotte E. Verhellen, F. Ang, E. Berghmans and M. Verheyde (eds.), *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers 2007.

- Cantwell e.a. 2012  
N. Cantwell, J. Davidson, S. Elsley, I. Milligan & N. Quinn, *Moving Forward: Implementing the 'Guidelines for the Alternative Care of Children'*, VK: Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland 2012.
- Cardol & van Rheenen 2012  
G. Cardol & A. van Rheenen, 'De instemmingsverklaring: waarborg of formaliteit?', in: C. Forder, W. Duijst & A. Wolthuis, *Kindvriendelijke opsluiting, gesloten plaatsing van jeugdigen in het licht van mensenrechten*, Leiden: Stichting NJCM-Boekerij nr. 53, 2012.
- CBS 2016  
CBS, *Jeugdhulp 2015*, Den Haag: 2016.
- CBS 2016  
CBS, *Jeugdbescherming en jeugdreclassering 2015*, Den Haag: 2016.
- CBS 2017  
CBS, *Trajecten jeugdzorg; regio (gemeente)*, op peildatum, Den Haag/Heerlen 26 juni 2017.
- Cerezo-Weijzenfeld & Klaas 2012  
E. Cerzo-Weijzenfeld & J. Klaas, 'Praktijkperikelen gesloten jeugdzorg. Het perspectief van de jeugdrechtsadvocaat', in: C. Forder, W. Duijst & A. Wolthuis, *Kindvriendelijke opsluiting, gesloten plaatsing van jeugdigen in het licht van mensenrechten*, Leiden: Stichting NJCM-Boekerij nr. 53, 2012.
- Christoffersen 2009  
J. Christoffersen, *Fair Balance: A Study of Proportionality, Subsidiarity and Primarity in the European Convention on Human Rights*, Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers 2009.
- Cipriani 2007  
D. Dipriani, *Children's Rights and the Minimum Age of Criminal Responsibility*, (diss. VU Amsterdam), 2007.
- Commissie Anneveldt 1982  
Commissie Anneveldt, *Sanctierecht voor jeugdigen. Rapport Commissie Herziening Strafrecht voor Jeugdigen*, Den Haag: Staatsuitgeverij, 1982.
- Commissie Overwater 1951  
Commissie Overwater, *Rapport van de Commissie ingesteld met het doel van advies te dienen over de vraag in welke richting het Rijkstucht- en opvoedingswezen en in verband daarmee het kinderstrafrecht zich zullen moeten ontwikkelen (Commissie Overwater)*, Den Haag: Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf 1951.
- Commissie Wiarda 1971  
Commissie Wiarda, *Rapport van de Commissie voor de herziening van het kindbeschermingsrecht, Jeugdbeschermingsrecht*, 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij 1971.
- Commissie-Samson 2012  
Commissie Samson, *Omringd door zorg, toch niet veilig. Rapport over seksueel misbruik van door de overheid uit huis geplaatste kinderen. Van 1945 tot heden*, Amsterdam: Boom 2012.

- Van Dam e.a. 2010  
C. van Dam, K. Nijhof, R. Scholte & J.W. Veerman, *Evaluatie Nieuw Zorgaanbod. Gesloten jeugdzorg voor jongeren met ernstige gedragsproblemen*, Praktikon en Behavioural Science Institute, Radboud Universiteit Nijmegen 2010.
- Dane 2006  
J. Dane (red.), *Honderd jaar kinderbescherming; uitgave ter gelegenheid van het jubileum van de Raad voor de Kinderbescherming en de Kinderwetten (1905-2005)*, Amsterdam: uitgeverij SWP 2006.
- Dedding e.a. 2013  
C. Dedding, K. Jurrius, X. Moonen & L. Rutjes, *Kinderen en jongeren actief in wetenschappelijk onderzoek. Ethiek, methoden en resultaten van onderzoek met en door jeugd*, Houten: Uitgeverij LannooCampus 2013.
- Defence for Children & Unicef 2012.  
Defence for Children & Unicef, *Jaarbericht kinderrechten 2011*, Leiden/Den Haag: 2012.
- Dekker 1985  
J.J.H. Dekker, *Straffen, redden en opvoeden. Het ontstaan en de ontwikkeling van de residentiële heropvoeding in West-Europa, 1814-1914, met bijzondere aandacht voor 'Nederlandsch Mettray'* (diss. Utrecht), Assen: van Gorcum 1985.
- Dekker 2007  
J.J.H. Dekker, 'Opvoeding onder toezicht De Nederlandse Kinderwetten in de eeuw van het kind', in: *100 jaar kinderwetten* (congresbundel 1 december 2004 VU Amsterdam), Ministerie van Justitie, april 2007.
- Delfos & Doek 1982  
G. Delfos & J.E. Doek, *Maatregelen van kinderbescherming*, Serie jeugdrecht en jeugdbeschermingsrecht-5, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1982.
- Delicat 2001  
J.W. Delicat, *Van ijzeren vuist naar zachte hand? Idee en praktijk in de rijksopvoedingsgestichten 1901-1961* (diss. Nijmegen), Enschede: Ipskamp 2001.
- Detrick 1999  
S. Detrick, *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child* (diss. VU Amsterdam), Den Haag: Kluwer Law International 1999.
- Van Dijk e.a. 2006  
P. van Dijk, F. van Hoof, A. van Rijn & L. Zwaak (red.), *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, Antwerpen/Oxford: Intersentia 2006.
- Dimmendaal 1998  
G. Dimmendaal, *Heropvoeding en behandeling. Meisjes in Huize de Ranitz, Groningen 1941-1967*, Groninger Historische Reeks-18, Assen: Van Gorcum 1998.
- Directeuren van justitiële jeugdinrichtingen in Nederland  
Directeuren van justitiële jeugdinrichtingen in Nederland, 'Open brief', *Proces* 2005-3, p. 105-106.
- Doek 1972  
J.E. Doek, *Vijftig jaar ondertoezichtstelling. Schets van ontstaan en ontwikkeling van een maatregel van kinderbescherming* (diss. Amsterdam VU) Zwolle: N.V. Uitgeversmaatschappij Tjeenk Willink 1972.

## Doek 1996

J.E. Doek, 'Ondertoezichtstelling, plaatsing in een gesloten inrichting en het EVRM', *FJR* 1996, p. 50-55.

## Doek 2004

J.E. Doek, *Rechten van Kinderen: Some Concluding Observations and Recommendations*, Rede uitgesproken ter gelegenheid van het afscheid als hoogleraar Privaatrecht in het bijzonder Jeugd- en Jeugdbeschermingsrecht aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Vrije Universiteit Amsterdam op 8 september 2004.

## Doek 2006

J.E. Doek, 'Article 8, The Right to Preservation of Identity and Article 9, The Right Not to be Separated From his or her Parents', in: A. Alen, J. Vande Lanotte E. Verhellen, F. Ang, E. Berghmans and M. Verheyde (eds.), *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers 2006.

## Doek 2008

J.E. Doek, 'De herziening jeugdbescherming: IVRK-proof?' in: M.R. Bruning & J. Kok (red.), *Herziening kindbeschermingsmaatregelen. Commentaren op het voorontwerp van de wet, FJR-congresbundel*, Deventer: Kluwer 2008.

## Doek 2013

J.E. Doek, 'Kinderbescherming in de context van het IVRK', in: M.R. Bruning & T. Liefwaard, *Ondertoezichtstelling 90 jaar – Versleten of vitaal?*, Den Haag: SDU Uitgevers 2013, p.21 – 35.

## Doek &amp; Drewes 1984

J.E. Doek & H.M.A. Drewes, *Jeugdrecht en jeugdbescherming in Nederland*, Deventer: Van Loghum Slaterus 1984.

## Doek &amp; Vlaardingerbroek 2009

J.E. Doek & P. Vlaardingerbroek, *Jeugdrecht en jeugdzorg* (6<sup>e</sup> herziene druk), Amsterdam: Elsevier Juridisch 2009.

## Dörenberg 2011

V.E.T. Dörenberg, 'Harmonisatie in de jeugdzorg', *FJR* 2011/26.

## Dörenberg 2017

V.E.T. Dörenberg, 'Besloten' plaatsingen passé', *TvG* 2017-3, p. 207-208.

## Dozier e.a. 2014

M. Dozier, J. Kaufman, R. Kobak, T.G. O'Connor, A.Sagi-Schwartz, S. Scott, C. Shaffer, J. Smetana, M.H. van IJzendoorn, C.H. Zeanah, 'Consensus Statement on Group Care for Children and Adolescents: A Statement of Policy of the American Orthopsychiatric Association', *American Journal of Orthopsychiatry* 2014-3, p. 219-225.

## Duits 2008

N. Duits, 'Kind in gevaar: biedt de Wet op de jeugdzorg uitkomst?', *Kind en Adolescent* 2008-III, p 122-125.

## Van Emmerik 2005

M.L. van Emmerik, 'Toepassing van het Kinderrechtenverdrag in de Nederlandse rechtspraak', *NJCM-Bulletin* 2005, p. 700-716.

## Engelen 1895

D.O. Engelen, *De verwaarloosde jeugd en de jeugdige misdadigers met betrekking tot onze Wetgeving*, Haarlem: De erven F. Bohn 1895.

## Van Es &amp; Hulzebos

A. van Es & B. Hulzebos, *Onschuldig achter de tralies. Het eindstation van gesloten jeugdzorg*, Amsterdam/Antwerpen: Uitgeverij Contact 2005.

## Eurochild 2012

EuroChild working paper, *De-institutionalisation and quality alternative care for children in Europe*, maart 2012.

## Europese Commissie 2013

Europese Commissie, Recommendation on *Investing in children: breaking the cycle of disadvantage*, C(2013) 778 final, 20 februari 2013.

## Feiner 2015

R.H.P. Feiner, 'Wie toetst de rechten van broers en zussen op samenplaatsing bij uithuisplaatsing?', *NJB* 2015/2172.

## Ferrer Riba 2010

J. Ferrer Riba, 'Principles and Prospects for a European System of Child Protection', *Indret – Revista para el Análisis del Derecho* 2010, p. 1-30 (via <http://www.indret.com>).

## Forder 2008

C. Forder, 'Gaat het voorontwerp van de Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen te ver of juist niet ver genoeg? – Het voorontwerp getoetst aan het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden', in: M.R. Bruning & J. Kok (red.), *Herziening kinderbeschermingsmaatregelen. Commentaren op het voorontwerp van de wet, FJR-congresbundel*, Deventer: Kluwer 2008.

## Forder 2013

C. Forder, *Rechterlijke creativiteit en de rechten van het kind* (oratie Amsterdam VU), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2013.

## Forder 2013

C.J. Forder (red.), *Rechterlijke creativiteit en de rechten van het kind*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2013.

## Forder 2014

C.J. Forder, 'Kroniek van het jeugdrecht', *NJB* 2014/1833.

## Forder &amp; Olujic 2012

C. Forder & F. Olujic, 'Gesloten jeugdzorg in het licht van de mensenrechten en de rechten van het kind', in: C. Forder, W. Duijst & A. Wolthuis (red.), *Kindvriendelijke opsluiting. Gesloten plaatsing van jeugdigen in het licht van mensenrechten*, Leiden: Stichting NJCM-Boekerij 53 2012, p. 3-63.

## Foucault 2010

M. Foucault, *De geboorte van de gevangenis. Discipline, toezicht en straf*, 6<sup>e</sup> druk (oorspr.: *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, 1975), Groningen: Historische Uitgeverij 2010.

## Fountain 2013

J. Fountain, 'Perspectives on human dignity and rights from the Schuman era', in: J.H. de Graaf, C. Mak, F.K. van Wijk & P.J. Montanus (red.), *Rechten van het kind en waardigheid*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2013.



## Franklin 1986

B. Franklin, *The Rights of Children*, Oxford: Blackwells 1986.

## Freeman 1992

M. Freeman, 'The Limits of Children's Rights', in: M. Freeman & P. Veerman (red.), *Ideologies of Children's Rights* (volume 23 van International studies in human rights), Leiden: M. Nijhoff Publishers 1992.

## Freeman 2007

M. Freeman, 'Article 3: The Best Interests of the Child', in: A. Alen, J. Vande Lanotte E. Verhellen, F. Ang, E. Berghmans and M. Verheyde (eds.), *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers 2007.

## French &amp; Cameron 2002

K.M. French & G. Cameron, 'Treatment of choice or a last resort? A review of institutional mental health placements for children and youth', *Child and Youth Care Forum* 2002, p. 307-339.

## Friedman-van der Heide 1946

R. Friedman-van der Heide, 'Nieuw Kinderrecht', in: D.Q.R. Mulock Houwer, F. Grewel & R. Friedman-van der Heide, *Vijftigduizend kinderen roepen om hulp!*, Amsterdam: N.V. De Arbeiderspers 1946.

## Gerards 2015

J. Gerards, 'De EHRM-rechtspraak als richtsnoer bij het opstellen van wetgeving. Enkele relativerende opmerkingen aan de hand van de wetsvoorstellen over gedwongen zorg', *Nederlands Tijdschrift voor Mensenrechten – NJCM-Bulletin* 2015-3, p. 296-315.

## Gezamenlijke Inspecties 2014

Inspectie Jeugdzorg, Inspectie Gezondheidszorg en Inspectie van het Onderwijs, *Zes jaar toezicht jeugdzorgPLUS. Van streefbeeld naar resultaat, eindrapportage*, Utrecht, oktober 2014.

## Goderie e.a. 2004.

M. Goderie, M. Steketeer, J. Mak & M. Wentink, *Samenplaatsing van jongeren in justitiële jeugdinrichtingen*, Verweij-Jonker Instituut, Utrecht 2004.

## Goderie &amp; Steketeer 2005

M. Goderie & M. Steketeer, De beleving van samenplaatsing in justitiële jeugdinrichtingen, *Proces* 2005-3, p. 83-89.

## De Graaf 2010

J.H. de Graaf, "Laat de kinderen tot mij komen – De vertegenwoordiging van het kind in rechte", in: J.H. de Graaf, F.K. van Wijk, C. Mak & L.A. Mulders, *Rechten van het kind en autonomie*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2010.

## De Graaf e.a. 2012

J.H. de Graaf, M.M.C. Limbeek, N.N. Bahadur & N. van der Meij, *De toepassing van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind in de Nederlandse rechtspraak. 1 januari 2002 – 1 september 2011 (deel I)*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2012.

## De Graaf e.a. 2013

J.H. de Graaf, C. Mak, F.K. van Wijk & P.J. Montanus (red.), *Rechten van het kind en waardigheid*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2013.

- De Graaf e.a. 2015  
J.H. de Graaf, E. Polhuijs; N.N. Bahadur; N. van der Meij & L. Schäperkötter, *De toepassing van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind in de Nederlandse rechtspraak. 1 september 2011 – 1 september 2014 (deel II)*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2015.
- Gilsing 2013  
M-J. E. Gilsing, 'De interne rechtspositie van de jeugdige binnen de gesloten jeugdzorg. Juridische nazorg door advocaten geboden', *FJR* 2013/87.
- Groeneveld, Dekker & Willemse 1997  
S. Groeneveld, J.J.H. Dekker & Th. R. M. Willemse, *Wezen & boeffes, zes eeuwen zorg in wees- en kinderhuizen*, Hilversum: Verloren 1997.
- De Groot 2013  
B.J. de Groot, 'Overeenstemming over de instemming', *FJR* 2013/27.
- De Groot 2014  
G. de Groot, 'Motiveren van rechterlijke uitspraken: een evenwichtsoefening', in: G.J.M. Corstens e.a. (red.), *175 jaar Hoge Raad der Nederlanden. Bijdragen aan de samenleving*, Den Haag: BJu 2014.
- Van Grunderbeeck 2003  
D. van Grunderbeeck, *Beginselen van personen- en familierecht. Een mensenrechtelijke benadering* (diss. Leuven), Antwerpen: Intersentia 2003.
- Haafkens 1905  
J. Haafkens, *Wat moeten Ouders en Voogden weten van de Tuchtcholen?*, Amsterdam: Höveker & Wormser 1905.
- Van Hamel 1924  
J.A. van Hamel, *Handleiding bij de praktijk der kindervetten*, Haarlem: H.D. Tjeenk Willink & Zoon 1924.
- Hanrath 2013  
J.J. Hanrath, *De groepsleider als evenwichtskunstenaar* (diss. Utrecht), Den Haag: Boom Lemma uitgevers 2013.
- Hanson 2012  
K. Hanson, 'Schools of thought in children's rights', in: M. Liebel, *Children's Rights from Below. Cross-cultural Perspectives*, Basingstoke: Palgrave Macmillan 2012, p. 63-79.
- Hanson & Lundy 2017  
K. Hanson & L. Lundy, 'Does Exactly What it Says on the Tin? A Critical Analysis and Alternative Conceptualisation of the So-called "General Principles" of the Convention on the Rights of the Child', *International Journal of Children's Rights* 2017-2, p. 285-306.
- Harris e.a. 2014  
D.J. Harris, M. O'Boyle, E.P. Bates & C.M. Buckley, *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford: Oxford University Press 2014.
- Den Hartogh 2014  
G.A. den Hartogh, 'De morele grondslagen van het gezondheidsrecht: de erfenis van Leenen' in: *Ethiek en gezondheidsrecht (preadvies uitgebracht voor de Vereniging van Gezondheidsrecht, jaarvergadering 25 april 2014)*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2014.

- Hazewinkel Suringa 1989  
D. Hazewinkel-Suringa, *Inleiding tot de studie van het Nederlandse strafrecht*, Alphen aan de Rijn: Samson H.D. Tjeenk Willink 1989.
- Van Heerwaarden, Hilhorst & Slabbèrtje 2005.  
Y. Van Heerwaarden, N. Hilhorst & A. Slabbèrtje, *Programma-evaluatie van Den Engh. Opvoeden en overleven in een groep*, DSP-groep/WODC, 2005.
- Van der Helm e.a. 2011  
P. van der Helm, K.S. Nijhof, A. Harder, C. van Dam, J. de Swart, G.J. Stams & E. Knorth, 'De hardnekkige mythe dat 'niks werkt' in de gesloten jeugdzorg; aanbevelingen voor professionals', *Orthopedagogiek: onderzoek en praktijk* 2011, p. 470-480.
- Hepping & Volkers 2014a  
K.E. Hepping & B.C. Volkers, 'Horen, zwijgen en spreken op de combizitting', *NJB* 2014/89.
- Hepping & Volkers 2014b  
K.E. Hepping & B.C. Volkers, 'De toegankelijkheid van de combizitting voor de jeugdige en zijn ouders', *FJR* 2014/52.
- Herben 2015  
L. Herben, 'Carte blanche' voor medische dwangbehandeling in de gesloten jeugdhulp? (masterscriptie Universiteit Leiden), 2015.
- Hermanns 2013  
J. Hermanns, *Criminele jongeren opsluiten: een veilige samenleving?* (afscheidscollege als bijzonder lector werken in justitieel kader), 26 september 2013.
- Hodgkin & Newell 2007  
R. Hodgkin & P. Newell, *Implementation handbook for the convention on the rights of the child*, United Nations Children's Fund 2007.
- Hoefnagels, Mulock Houwer & Keizer 1971  
G.P. Hoefnagels, D.Q.R. Mulock Houwer & J. Keizer, *Kinderbescherming, jeugdbescherming of welzijnszorg?*, Meppel: Boom 1971.
- Hospers & Vernhout 2017  
S. Hospers & T. Vernhout, *Crisis in context. Nader onderzoek spoedplaatsingen jeugdzorgPlus*, april 2017.
- Hudig 1963  
J.C. Hudig, 'Is strafrecht voor kinderen nog nodig?', *Tijdschrift voor Strafrecht* 1963, p. 409-418.
- Huijjer 2014  
J. Huijjer, 'Waarheidsvinding in de jeugdbescherming', *NJB* 2014/673.
- Huijjer & Weijers 2013  
J. Huijjer & I. Weijers, 'Naschrift', *NJB* 2013/612.
- Van IJzendoorn e.a. 2011  
M.H. van IJzendoorn, J. Palacios, E.J.S. Sonuga-Barke, M.R. Gunnar, P. Vorria, R.B. McCall, L. Le Mare, M.J. Bakermans-Kranenburg, N.A. Dobrova-Krol & F. Juffer, 'Children in Institutional Care: Delayed Development and Resilience', *Monographs of the Society for Research in Child Development* 2011-4, p. 8-30.

- Inspectie Jeugdzorg 2005  
Inspectie Jeugdzorg, *De grenzen van Den Engh, de gevolgen van de werkwijze van Den Engh voor jeugdigen, personeel en omgeving*, Utrecht: 2005.
- Inspectie Jeugdzorg 2011  
Inspectie Jeugdzorg, *Entreetoets de sprint*, 2011.
- Inspectie Jeugdzorg & Inspectie van het onderwijs 2011  
Inspectie Jeugdzorg en Inspectie van het onderwijs, *Tussentijds bericht toezicht jeugdzorgPLUS. Notitie over de stand van zaken*, 2011.
- Inspectie Jeugdzorg 2015  
Inspectie Jeugdzorg, *Geen plaatsingen gesloten jeugdhulp zonder machtiging kinderrechtter. Signalement van de Inspectie Jeugdzorg over gesloten jeugdhulp*, augustus 2015.
- Inspectie Jeugdzorg 2016  
Inspectie Jeugdzorg, *Beoordeling plaatsingen gesloten jeugdhulp zonder machtiging kinderrechtter. Vervolg op het signalement van de Inspectie Jeugdzorg over gesloten jeugdhulp*, Den Haag: Inspectie Jeugdzorg, juli 2016.
- Jeugdzorg Nederland 2015  
Jeugdzorg Nederland, *Factsheet Jeugdzorgplus*, 2015.
- Jeugdzorg Nederland 2016  
Jeugdzorg Nederland, *Factsheet JeugdzorgPlus. Instroomgegevens 2016-1*, 2016.
- Jeugdzorg Nederland 2017  
Jeugdzorg Nederland, *Factsheet Jeugdzorgplus 2017-1*, 2017.
- Jeugdzorg Nederland 2018  
Jeugdzorg Nederland, *Jeugdzorgplus Plaatsingsgegevens 2017*, 2018.
- De Jong-de Kruijf 2012  
M.P. de Jong-de Kruijf, 'Een evaluatiestudie naar (de doelgroep van) gesloten jeugdzorg. Een bespreking van het proefschrift van Karin Nijhof', in: C. Forder, W. Duijst & A. Wolthuis (red.), *Kindvriendelijke opsluiting. Gesloten plaatsing van jeugdigen in het licht van mensenrechten*, Leiden: Stichting NJCM-Boekerij 53 2012, p. 3-63.
- De Jong-de Kruijf 2013  
M.P. de Jong-de Kruijf, 'Schorsing en terugplaatsing in het kader van een trajectmachtiging gesloten jeugdzorg: carte blanche voor de aanbieders van gesloten jeugdzorg?', in: M.R. Bruning & T. Liefwaard (red.), *Ondertoezichtstelling 90 jaar: versleten of vitaal?*, Den Haag: Sdu Uitgevers, p. 105-124.
- De Jong-de Kruijf 2014  
M.P. de Jong-de Kruijf, 'Minderjarige jihadreizigers: nut en noodzaak van plaatsing in gesloten jeugdzorg', *Ars Aequi* 2014-10, p. 727-731.
- De Jong-de Kruijf 2015  
M.P. de Jong-de Kruijf, 'The Meaning of 'Appropriate Treatment' for Children Placed in a Closed Institution in the Netherlands', in: J. Christiaens (red.), *It's for your own good. Reseaching youth justice practices*, Brussel: VUBPRESS Brussels University Press 2015, p. 231-247.
- De Jong-de Kruijf 2016  
M.P. de Jong-de Kruijf, 'De worsteling van de gesloten jeugdhulpsector inzake kinderen met zeer zware problematiek', *Jeugdrecht in praktijk* 2016-1, p. 23-28.

- De Jong-de Kruijf 2018  
M.P. de Jong-de Kruijf, 'Gesloten jeugdhulp zonder kinderbeschermingsmaatregel: het kind goed af?', *FJR* 2018/26.
- De Jong-de Kruijf & Van der Zon 2015  
M.P. de Jong-de Kruijf & K.A.M. van der Zon, 'Hoger beroep tegen een uithuisplaatsingsbeslissing en de rol van de minderjarige. 'Directe' participatie van minderjarigen bij de gerechtshoven in Nederland', *TREMA* 2015-11, p. 298-307.
- De Jonge 2016  
G. de Jonge, 'Bien etonnes de se (re)trouver ensemble. Over samenplaatsing van straf- en civielrechtelijk problematische jongeren', in: K. Hepping, S. Rap & J. Huijter (red.), *De pedagogische benadering van de jeugdrechtspleging*, Den Haag: Boom criminologie 2016, p. 143-150.
- De Jongh 1923  
G.T.J. de Jongh, *Bestrafen en bestrijden*, Haarlem: H.D. Tjeenk Willink en Zoon 1923.
- Jonker 2004  
A. Jonker, *Niet opsluiten maar opvoeden*, (diss. Groningen), Utrecht: Agiel 2004.
- Junger-Tas 1981  
J. Junger-Tas, *Verandering in de residentiële en ambulante zorg voor kinderen*, special Jeugdbescherming en Onderzoek, 1981.
- Junger-Tas 1984  
J. Junger-Tas, 'De ontwikkeling van kinderbescherming en kinderstrafrecht', *Justitiële Verkenningen* 1984-2, p. 5-27.
- Kaljee, Sikkes & Warmerdam 2012  
J. Kaljee, D. Sikes & R. Warmerdam, 'De rechter in de auto in plaats van de jongere in de cel', in: C. Forder, W. Duijst & A. Wolthuis, *Kindvriendelijke opsluiting, gesloten plaatsing van jeugdigen in het licht van mensenrechten*, Leiden: Stichting NJCM-Boekerij nr. 53, 2012.
- Kilkelly 2009  
U. Kilkelly, 'Article 8: The Right to Respect for Private and Family Life, Home and Correspondence', in: *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford: Oxford University Press 2009.
- Kilkelly 2013  
U. Kilkelly, 'Dignity and Child-friendly Justice: Child Rights Standard Setting from the Council of Europe', in: J.H. de Graaf, C. Mak, F.K. van Wijk & P.J. Montanus (red.), *Rechten van het kind en waardigheid*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2013.
- Kilkelly 2014  
U. Kilkelly, 'The CRC in Litigation under the ECHR', in: T. Liefwaard and J.E. Doek (red.), *Litigating the Rights of the Child*, Dordrecht: Springer 2014.
- De Kinderombudsman 2016  
De Kinderombudsman, *Mijn belangen voorop? Ontwikkelingen in de jeugdhulp in 2016*, 8 november 2016.
- Klootsema 1924  
J. Klootsema, 'De rijksopvoedingsgestichten voor jongens sinds de inwerking-treding der Kinderwetten', *Tijdschrift voor Strafrecht* 1924-4, XXXIV, p. 387-425.

- Van der Knoop 2011  
J. van der Knoop, *De daling van het aantal opleggingen van de PIJ-maatregel nader beschouwd* (eindrapport), Decide bv (Rijksuniversiteit Groningen), i.o.v. het WODC, Groningen/Den Haag 2011.
- Knorth 2006  
E.J. Knorth, 'Niet opsluiten, maar opvoeden; wat zijn we wijzer geworden?' (boekbespreking), *TvC* 2006-1, p. 72-77.
- Koolen 1930  
D.A.P.N. Koolen, xxx, in: *De eerste kwarteeuw der kinderwetten 1 december 1905-1930*, Leiden: A.W. Sijthoff's uitgeversmaatschappij N.V. 1930.
- Knuttel 1918  
W.P.C. Knuttel, *Regeeringskinderen* (diss. Leiden), 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff 1918.
- Krabbendam 2015  
A.A. Krabbendam, *Troubles girls, troubles futures. The adverse adult outcomes of detained adolescent females* (diss. Amsterdam VU), Enschede: Ipskamp Drukkers BV 2015.
- Kromhout & Liefwaard 2010  
M.H.C. Kromhout & T. Liefwaard, *Tussen beheersing en begeleiding. Een evaluatie van de pilot 'beschermde opvang risico-AMV's'*, Cahier 2010-6, Den Haag: WODC 2010.
- Kuin & Troost 2009  
J.I.M. Kuin & I.E. Troost, 'Dilemma's rond de machtiging gesloten jeugdzorg. Een reactie naar aanleiding van prof. dr. mr. M.R. Bruning & dr. mr. T. Liefwaard, 'Ontwikkelingen en knelpunten in de gesloten jeugdzorg', *FJR* 2009, 42', *FJR* 2009/109.
- Kuin e.a. 2013  
J.I.M. Kuin, S. Moonen, M. Mutsaers & A. Schouten, *Good Practice. Civielrechtelijke rapportage voor NIFP-medewerkers*, NIFP/DJI, 2013.
- Van der Laan 1989  
P.H. van der Laan, *Wel geplaatst, maar... Een eerste verkenning van het verschijnsel moeilijk plaatsbare jongeren en de daarmee samenhangende capaciteitsproblemen in de residentiële hulpverlening*, Den Haag: WODC 1989.
- Lamers 1942  
E.A.M. Lamers, *Preadvies over de grondslagen van het kinderrecht*, 's-Gravenhage: Ten Hagen's drukkerij en uitgevers-mij n.v. 1942.
- Van der Lans 2016  
J. van der Lans, *Met geweld opvoeden. Waarom de zorg voor verwaarloosde kinderen zo lang verwaarloosd werd* (essay in opdracht van de Commissie Vooronderzoek naar Geweld in de Jeugdzorg), 2016.
- De Langen 1967  
M. de Langen, *Het strafrecht en de jeugd*, Utrecht/Amsterdam: WIJN/Stichting Voor het Kind 1967.
- De Langen 1973  
M. de Langen, *Recht voor jeugdigen* (diss. Utrecht), Alphen aan de Rijn: Samsom 1973.

- De Langen 1989  
M. de Langen, 'Het recht van kinderen op eerbieding van hun privé- en gezinsleven door de overheid, in: M. de Langen, J.H. de Graag en F.B.M. Kunneman, *Kinderen en recht – opstellen over de positie van minderjarigen in het recht*, Arnhem: Gouda Quint BV 1989, p. 287-299.
- Lansdown 2005  
G. Lansdown, *The Evolving Capacities of the Child*, Florence: UNICEF. Innocenti Research Centre 2005.
- Lee 2008  
Y. Lee, 'Child participation and access to the United Nations Convention on the Rights of the Child, in Council of Europe', *International Justice for Children*, Council of Europe Publishing 2008.
- Legemaate e.a. 2014  
J. Legemaate, M.C. Ploem, J. uit Beijerse, P.A.M. Mevis, M.J.F. van der Wolf, C.P.M. Akerboom, M.J. Schol, H.B. Winter & N.O.M. Woestenburg, *Thematische wetsevaluatie Gedwongen zorg*, Den Haag: ZonMw 2014.
- Leonards 1995  
C. Leonards, *De ontdekking van het onschuldige criminele kind. Bestrafing en opvoeding van criminele kinderen in jeugdgevangenis en opvoedingsgesticht, 1833-1886* (diss. Rotterdam), Hilversum: Verloren 1995.
- Levy 1894  
J.A. Levy, *Kinderbescherming: toespraak bij de opening der jaarlijksche algemeene vergadering van de Maatschappij tot nut van het algemeen*, Den Haag: Gebr. Belinfante 1894.
- Liefwaard 2006  
T. Liefwaard, 'Rechtspositieregeling gesloten jeugdzorg: een flinke stap terug!', *FJR* 2006/96.
- Liefwaard 2008a  
T. Liefwaard, *Deprivation of Liberty of Children in Light of International Human Rights Law and Standards* (diss. VU Amsterdam), Antwerpen: Intersentia 2008.
- Liefwaard 2008b  
T. Liefwaard, 'Haastige spoed, zelden goed', *FJR* 2008/23.
- Liefwaard 2016  
T. Liefwaard, 'Onrechtmatige vrijheidsbeneming', *FJR* 2016/37.
- Liefwaard 2017  
T. Liefwaard, 'Kindvriendelijke rechtspraak', *FJR* 2017/19.
- Limbeek & Bruning 2014  
M.M.C. Limbeek & M.R. Bruning, 'The Netherlands. Two Decades of the CRC in Dutch Case Law' (Hoofdstuk 6), in: T. Liefwaard & J.E. Doek (red.), *Litigating the Rights of the Child. The UN Convention on the Rights of the Child in Domestic and International Jurisprudence..* Dordrecht: Springer 2014, p. 89-105.
- Lindsay 1995  
M.J. Lindsay, 'Involving young people in decision-making', *Children Australia* 1995, p. 39-42.

Macovei 2002

M. Macovei, *A guide to the implementation of Article 5 of the European Convention on Human Rights*, 2002.

Magnussen & Skivenes 2015

A.M. Magnussen & M. Skivenes, 'The Child's Opinion and Position in Care Order Proceedings', *International Journal of Children's Rights* 2015, p. 705-723.

Mak e.a. 2013

J.H. de Graaf, C. Mak, F.K. van Wijk & P.J. Montanus (red.), *Rechten van het kind en waardigheid*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2013.

Meuwese 2007

S. Meuwese, 'One Century of the Child Not Enough', in: S. Meuwese, S. Detrick, S. Jansen e.a., *100 Years of Child Protection*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2007.

Mijnarends 1999

E.M. Mijnarends, *Richtlijnen voor een verdragsconforme jeugdstrafrechtspleging, 'gelijkwaardig maar minderjarig'*, (diss. Leiden), Deventer: Kluwer 1999.

Van der Molen 2013

E. van der Molen, *The development of girls' disruptive behavior and the transmission to the next generation* (diss. Leiden), Enschede: Ipskamp Drukkers BV 2013.

Ministerie van Justitie 2001

Ministerie van Justitie, *Voorlopig covenant crisisplaatsingen OTS-pupillen in justitiële jeugdinrichtingen*, Den Haag: 31 mei 2001.

Ministerie van Justitie 2002

Ministerie van Justitie, *Convenant crisisplaatsingen OTS-pupillen in justitiële jeugdinrichtingen*, Den Haag: 4 juli 2002.

Mommers, Schermers & Zwenne 2010

L. Mommers, G.J. Zwenne & B.W. Schermer, 'Het best bewaarde geheim van de raadkamer. Over de ontoegankelijkheid van de rechtspraak', *NJB* 2010, p. 2072-2078.

Mulock Houwer 1946

D.Q.R. Mulock Houwer, 'Van falende kinderbescherming tot doeltreffende bijzondere jeugdzorg', in: D.Q.R. Mulock Houwer, F. Grewel & R. Friedman-van der Heide, *Vijftigduizend kinderen roepen om hulp!*, Amsterdam: N.V. De Arbeiderspers 1946.

Mulock Houwer, Grewel & Friedman-Van der Heide 1946.

D.Q.R. Mulock Houwer, F. Grewel & R. Friedman-van der Heide, *Vijftigduizend kinderen roepen om hulp!*, Amsterdam: N.V. De Arbeiderspers 1946.

Mulock Houwer 1970

D.Q.R. Mulock Houwer, 'Inrichtingen', in: G.P. Hoefnagels, D.Q.R. Mulock Houwer & A. Peper, *Een nieuw plan voor de kinderbescherming*, Meppel: Boom 1970, p. 37-45.

Nationale Ombudsman 2004

Nationale Ombudsman, *Crisisopvang jongeren in jeugdgevangenissen*, rapport 2004/460, Den Haag: 30 november 2004.



- Nederlandse Instellingen voor Gesloten Jeugdzorg, Ministerie van Jeugd en Gezin, & Ministerie van Justitie 2008  
Nederlandse Instellingen voor Gesloten Jeugdzorg, Ministerie van Jeugd en Gezin, & Ministerie van Justitie, *Streefbeeld Jeugdzorgplus. Méér dan gesloten jeugdzorg*, 2008.
- Nijhof 2011  
K.S. Nijhof, *Crossing Barriers; evaluation of a new compulsory residential treatment program for youth* (diss. Nijmegen), 2011.
- Nowak 2005  
M. Nowak, *CCPR Commentary*, Kehl am Rhein: Engel, 2005.
- Nussbaum & Dixon 2012  
M. Nussbaum & R. Dixon, 'Children's Rights and a Capabilities Approach: The Question of Special Priority', *University of Chicago Public Law & Legal Theory Working Paper* No. 384, 2012.
- NVO, BPSW & NIP 2015  
Beroepsvereniging van Professionals in Sociaal Werk, Nederlands Instituut van Psychologen, Nederlandse vereniging van pedagogen en onderwijskundigen, *Richtlijn Uithuisplaatsing voor jeugdhulp en jeugdbescherming*, 2015.
- Overwater 1930  
J. Overwater, 'De Kinderwetten', in: *De eerste kwarteeuw der kinderwetten 1 december 1905-1930*, Leiden: A.W. Sijthoff's uitgeversmaatschappij N.V. 1930.
- Overwater 1937  
J. Overwater, 'Het wetsontwerp tot wijziging van het kinderrecht, *NJB* 1937-21, p. 505-512 & *NJB* 1937-22, p. 521-529.
- Paine 1791  
T. Paine, *The Rights of Man* (8e druk), London 1791.
- Parry 2000  
M. Parry, 'Secure accommodation – the Cinderella of family law', *Child and Family Law Quarterly* 2000.
- Pascal 1997  
B. Pascal, *Gedachten*, Amsterdam: Uitgeverij Boom 1997.
- Phillips 2011  
C. Phillips, *Child-headed households: a feasible way forward, or an infringement of children's rights to alternative care?* (diss. Leiden), 2011.
- Pinheiro 2006  
P.S. Pinheiro, *World Report on Violence Against Children*, Genève: VN 2006.
- Pitlo 1989  
Pitlo, *Het Nederlands Burgerlijk Wetboek (deel 1 Het Personen- en Familierecht)*, 8<sup>e</sup> druk. Gouda: Quint 1989.
- Pompe 1928  
W.P.J. Pompe, *De persoon des daders in het strafrecht* (Rede uitgesproken bij de aanvaarding van het hoogleraarsambt aan de rijks-universiteit te Utrecht op 8 oktober 1928), Utrecht/Nijmegen: N.V. Dekker & Van de Vegt en J.W. van Leeuwen 1928.

- De Poorter & Van Roosmalen 2009.  
J.C.A. de Poorter en H.J.Th.M. van Roosmalen, *Motiveren bij rechtsvorming*, Den Haag: Raad van State 2009.
- Pulles 2011  
G.J. Pulles, 'Onduidelijkheid over de rechtstreekse werking van kernbepalingen van het VN-Kinderrechtenverdrag', *NJB* 2011, nr. 4, p. 231-234.
- Pulles 2013  
G.J. Pulles, 'Het Europese Hof voor de Rechten van de mens en het IVRK: Receptie in het Belang van het Kind', in: J.H. de Graaf, C. Mak, F.K. van Wijk & P.J. Montanus (red.), *Rechten van het kind en waardigheid*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2013.
- Pulles & Wörst 2012  
G.J.W. Pulles & L.C.J.M. Wörst, 'Doorwerking van het IVRK: de wetgever geeft het voorbeeld', *FJR* 2012/64.
- Put 2010  
J. Put, *Handboek Jeugdbeschermingsrecht*, Brugge: die Keure 2010.
- Quennerstedt 2010  
A. Quennerstedt, 'Children, But Not Really Humans? Critical Reflections on the Hampering Effect of the "3 p's"', *International Journal of Children's Rights* 2010, p. 619-635.
- Raad van Europa  
Raad van Europa, *Aanbeveling on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures, Rule 5*.
- Raad voor de Rechtspraak 2004  
Raad voor de Rechtspraak, *Manifest. Kinderrechter in Nederland luiden de noodklok*, 10 december 2004.
- Raad voor de Volksgezondheid en Zorg 2012  
Raad voor de Volksgezondheid en Zorg, *Stoornis en Delict. Forensische en verplichte geestelijke gezondheidszorg vormen een keten*, Den Haag 2012.
- Rainey, Wicks & Ovey 2014  
B. Rainey, E. Wicks & C. Ovey, *Jacobs, White, and Ovey: The European Convention on Human Rights*, Oxford: Oxford University Press 2014.
- Reid 2008  
K. Reid, *A Practitioner's-Guide to the European Convention on Human Rights*, Londen: Thomson/Sweet & Maxwell, 2008.
- Rap 2013  
S. Rap, *The Participation of Juvenile Defendants in the Youth Court* (diss. Utrecht), 2013.
- Rietveld, Hilhorst & Van Dijk 2000  
M. Rietveld, N. Hilhorst & B. van Dijk, *Jeugdigen in justitiële behandelingsinrichtingen. Een analyse in het kader van de motie Duykers*, Amsterdam/Den Haag: DSP-groep/WODC 2000.
- Rood-de Boer  
M. Rood-de Boer, *Ouders en kinderen. Aspecten van het familierecht* (diss. UvA Amsterdam), Amsterdam: H.W.J. Becht 1962.

- RSJ 2014  
RSJ, *Standaardbedragen Tegemoetkomingen in Euro's*, 10 februari 2014.
- RSJ 2015  
RSJ, *'Lastig plaatsbare jongeren' in instellingen voor jeugdzorgplus en jeugd-ggz: zorg in de knel?*, Den Haag, 4 december 2015.
- RSJ 2018  
RSJ, *Plaatsing van jeugdigen met strafrechtelijke en jeugdigen met civielrechtelijke titel in gesloten voorzieningen*, 9 maart 2018.
- De Ruiter 1972  
J. de Ruiter, 'Recht en Hulp. Preadvies uitgebracht aan het congres Hulp en Recht op 31 oktober 1972 ter gelegenheid van de vijftigjarige herdenking van 'ondertoezichtstelling' en 'kinderrechter'', in: *Hulp en Recht – hulpverlening en jeugdrechter in de toekomst*, Deventer: Kluwer 1972, p. 9-44.
- Rutjes & Satri 2012  
L. Rutjes & A. Satri, *Cliënten actief met de kwaliteit van zorg – De Q4C standaarden in perspectief en in de praktijk*, Houten: LannooCampus 2012.
- Rutten-Roos 1975  
A. Rutten-Roos, *Jeugdigen in burgerrechtelijke relaties* (diss. Uva Amsterdam), Deventer: Kluwer 1975.
- Schenk 1935  
W. Schenk, *Wangedrag van kinderen. Onderzoek naar aard en oorzaak ten aanzien van 600 Rotterdamsche kinderrechter-kinderen*, Baarn: Hollandia 1935.
- Sadiraj e.a.2013  
K. Sadiraj, M. Ras, L. Putman & J. Jonker, *Groeit de jeugdzorg door? Het beroep op de voorzieningen: realisatie 2001-2011 en raming 2011-2017*, Den Haag: SCP 2013.
- Schabas & Sax 2006  
W. Schabas & H. Sax, 'Article 37: Prohibition of Torture, Death Penalty, Life Imprisonment and Deprivation of Liberty', in: A. Alen, J. Vande Lanotte E. Verhellen, F. Ang, E. Berghmans and M. Verheyde (eds.), *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers 2006.
- Shelton 2000  
D.L. Shelton, *Commitment and Compliance: The Role of Non-binding Norms in the International Legal System*, Oxford: Oxford University Press, 2000.
- Slagter 1972  
S. Slagter, *Vijftig jaar kinderrechter en ondertoezichtstelling. Een kritische bezinning*, Nationale Federatie voor de Kinderbescherming/De Stichting voor het Kind 1972.
- Smeets 1930  
B.G.A. Smeets, '25 jaren tuchtschool' in: *De eerste kwarteeuw der Kinderwetten 1 december 1905-1930*, Leiden: W. Sijthoff's uitgevermaatschappij N.V. 1930, p. 108-117.
- De Smet 2006  
J. Smets, *Jeugdbeschermingsrecht in APR*, Deurne: Kluwer Rechtswetenschappen 1996.

- Smith 2009  
C. Smit, 'Het normatieve karakter van de rechtswetenschap: recht als oordeel', *Rechtsfilosofie & Rechtstheorie* 2009-3, p. 202-225.
- Smith 2015  
C. Smith, 'De 'filosofie van het begrijpen' van H-G Gadamer' (boekbespreking), *Ars Aequi* 2015-4, p. 333-337.
- Smyth 2013  
C.M. Smyth, *The Common European Asylum System and the Rights of the Child: An Exploration of Meaning and Compliance*, (diss. Leiden), BOXpress 2013.
- Spectrum 2014  
Spectrum, *Factsheet Jeugdzorgplus Gelderland*, 2014.
- Stolp-Keuzenkamp 1984  
I.J.M. Stolp-Keuzenkamp, 'Het belang van het kind en de betekenis van de ouders in de huidige civielrechtelijke wetgeving', *Justitiële Verkenningen* 1984-2, p. 89-107.
- Van Teeffelen 1990  
P.A.J.Th. van Teeffelen, 'Onmachtige kinderrechter', *FJR* 1990-11, p. 247-248.
- Tobin 2015  
J. Tobin, 'Understanding Children's Rights: A Vision beyond Vulnerability', *Nordic Journal of International Law* 2015, p. 155-182.
- Van Toorenborg 1918  
P.A. van Toorenborg, *Kinderrecht en kindzorg in de laatste honderd jaren*, Leiden: A.W. Sijthoff's uitgeversmaatschappij 1918.
- Trechsel 2005  
S. Trechsel, *Human Rights in Criminal Proceedings*, Oxford: Oxford University Press 2005.
- Van Unen  
A.A.W. van Unen, *De Wet op de Jeugdhulpverlening: overheid of particulier initiatief?* (diss. VU Amsterdam), Culemborg: Lemma 1996.
- Vergadering van de Duitse Landsgroep 1893  
*Zeitschrift f.d.ges. Strafrechtswisse*, XIII 5; *Goltdammer's Archiv*, deel 40.
- Verhellen 2000  
E. Verhellen, *Verdrag inzake de rechten van het kind. Achtergronden, motieven, strategieën, hoofdlijnen*, Antwerpen/Apeldoorn: Garant 2005.
- Vermaes & Nijhof 2014  
I.P.R. Vermaes & K.S. Nijhof, 'Zijn jongeren in Jeugdzorgplus anders dan jongeren in de open residentiële jeugdzorg?', *Orthopedagogiek: Onderzoek en Praktijk* 2014-1, p. 33-46.
- Vis e.a. 2011  
S.A. Vis e.a., 'Participation and health. A research review of child participation in planning and decision-making', *Child and Family Social Work* 2011, p. 325-35;
- De Visser 1930  
J. Th. de Visser, 'Een gepaste herdenking'. In: *De eerste kwarteeuw der kindwetten*, 1 december 1905-1930, Leiden: W. Sijthoff's uitgeversmaatschappij N.V. 1930.

- Vlaardingerbroek 2010  
P. Vlaardingerbroek, in: M.J.C. Koens & A.P.M.J. Vonken (red.), *Personen & Familierecht, Tekst & Commentaar*, Deventer: Kluwer 2010.
- Van Vliet 1999  
A. van Vliet, 'Kritische kanttekeningen bij het wetsontwerp beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen', *FJR* 1999, p. 174-181.
- VNG 2014  
VNG, *Inkoophandreiking Jeugdzorgplus*, 2014.
- VN-Kinderrechtencomité 1999, 2004, 2009 en 2015  
Diverse *Concluding Observations: the Netherlands*.
- VN-Kinderrechtencomité 1991  
VN-Kinderrechtencomité, *General guidelines regarding the form and content of initial reports to be submitted by states parties under article 44, paragraph 1(a), of the Convention*, CRC/C/5, 30 oktober 1991.
- VN-Kinderrechtencomité 2003  
VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 4, Adolescent health and development in the context of the Convention on the Rights of the Child*, CRC/GC/2003/4, 1 juli 2003.
- VN-Kinderrechtencomité 2005  
VN-Kinderrechtencomité, *Concluding Observations: Belize*, CRC/C/15/ Add.252, 31 maart 2005.
- VN-Kinderrechtencomité 2006  
VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 7, Implementing child rights in early childhood*, CRC/GC/7/Rev.1, 20 september 2006.
- VN-Kinderrechtencomité 2007  
VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 10, Children's rights in juvenile justice* (CRC/C/2007/GC/10), 25 april 2007.
- VN-Kinderrechtencomité 2009  
VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 12 'The right of the child to be heard'*, CRC/C/GC/12, 20 juli 2009.
- VN-Kinderrechtencomité 2013  
VN-Kinderrechtencomité, *General comment nr. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration*, CRC/C/GC/14, 29 mei 2013.
- VN-Kinderrechtencomité 2014  
VN-Kinderrechtencomité, *Concluding observations on the combined third, fourth and fifth periodic reports of Hungary*, CRC/C/HUN/CO/3-5, 14 september 2014.
- VN-Kinderrechtencomité 2015  
VN-Kinderrechtencomité, *Results of the consultative process with adolescents*, INT\_CRC\_INF\_79654\_E, 2015.
- VN-Kinderrechtencomité 2016  
VN-Kinderrechtencomité, *Draft General Comment on the implementation of the rights of the child during adolescence*, april 2016.
- VN-Kinderrechtencomité 2016  
VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 20 on the implementation of the rights of the child during adolescence*, CRC/C/GC/20, 6 december 2016.

- VN-Mensenrechtencomité 1982  
VN-Mensenrechtencomité, *General Comment nr. 8: Article 9 (Right to liberty and security of persons)*, 1982.
- VN-Mensenrechtencomité 1989  
VN-Mensenrechtencomité, *General Comment nr. 18: Non-discrimination*, HRI/GEN/1/Rev.6, 10 november 1989.
- VN-Mensenrechtencomité 1989  
VN-Mensenrechtencomité, *General Comment nr. 17: Rights of the Child (Art. 24)*, CCPR/C/GC/17, 4 juli 1989.
- Vranken 2014  
J.B.M. Vranken, 'Wij weten wel wat wij doen': Over juridisch-dogmatisch onderzoek in het privaatrecht, maar wel met een slag anders', *NJB* 2014, p. 1728-1737.
- De Vries & Van Tricht 1903  
A.D.W. de Vries & F.J.G. van Tricht, *Geschiedenis der wet op de ouderlijke macht en de voogdij, deel 1*, Groningen: J.B. Wolters 1903.
- De Vries & Van Tricht 1905  
A.D.W. de Vries & F.J.G. van Tricht, *Geschiedenis der wetgeving op de misdadige jeugd I, Artikelsgewijze behandeling, Deel I: de wet van 12 februari 1901 (S. 63)*, Haarlem: Tjeenk Willink 1905.
- De Vries & Van Tricht 1907  
A.D.W. de Vries & F.J.G. van Tricht, *Geschiedenis der wetgeving op de misdadige jeugd II, de wet van 12 februari 1901 (S.64)*, Haarlem: Tjeenk Willink 1907.
- De Vries & Van Tricht 1910  
A.D.W. de Vries & F.J.G. van Tricht, *Geschiedenis der wet op de ouderlijke macht en de voogdij, deel III*, Groningen: J.B. Wolters 1910.
- Vroom-Cramer 2014  
B.M. Vroom-Cramer, 'Het belang van het indicatiebesluit bij de uithuisplaatsing van minderjarigen', *FJR* 2014/6.
- Vučković Šahović, Doek & Zermatten 2012  
N. Vučković Šahović, J.E. Doek & J. Zermatten, *The Rights of the Child in International Law. Rights of the Child in a Nutshell and in Context: all about Children's Rights*, Bern: Stämpfli Publishers 2012.
- Wartna, Kalidien & Essers 2006,  
B.S.J. Wartna, S. Kalidien & A.A.M. Essers, *Replicatie recidivemeting JJI Den Engh De uitkomsten van de SocioGroepsStrategie in termen van strafrechtelijke recidive*, Den Haag: WODC 2006.
- Waldron 2011.  
J. Waldron, 'Thoughtfulness and the Rule of Law', *British Academy Review* 2011.
- Wattel 1896  
H.J.M. Wattel, *Kinderbescherming*, Leiden: L. van Nifterik Hz. 1896.
- Weijers 2006  
I. Weijers, 'Wel of geen samenplaatsing van PIJ-ers en OTS-ers', *Tijdschrift voor Criminologie* 2016, p. 391-393.
- Weijers 2015  
I. Weijers, 'De terugkeer van de "kinderlijke delinquent"? Wisselende kindbeelden in een eeuw jeugdstrafrecht', *Justitiële Verkenningen* 2015-5, p.97-111.

## Weijers 2016

I. Weijers, 'Jeugdbescherming in de 21<sup>e</sup> eeuw. Prudentie, professionaliteit en proportionaliteit', in: I. Weijers, *Rotjeugd. Een pedagogisch perspectief op straffen en beschermen*, Amsterdam: Uitgeverij SWP 2016.

## Weijers &amp; Huijer 2012

I. Weijers & J. Huijer, 'Tekortkomingen bij de uithuisplaatsing', *NJB* 2012, nr. 2238.

## Weijers &amp; Liefwaard 2007a

I. Weijers & T. Liefwaard, 'Jong vast – 1905 tot 1995. Vrijheidsbeneming in het Nederlandse jeugdstrafrecht – deel 1', *Proces* 2007-4, p. 173-181.

## Weijers &amp; Liefwaard 2007b

I. Weijers & T. Liefwaard, 'Jong vast – 1995 tot 2005. Vrijheidsbeneming in het Nederlandse jeugdstrafrecht – deel 2', *Proces* 2007-5, p. 203-212.

## Werkgroep Gestichtsdifferentiatie 1957

Werkgroep Gestichtsdifferentiatie (Commissie Koekebakker). *Verzorging en opvoeding in kindertehuizen. Rapport van de werkgroep Gestichtsdifferentiatie, Nationale Federatie voor Kinderbescherming*, Geschrift nr. 31, 1957.

## White &amp; Ovey 2010

R.C.A. White & C. Ovey, *Jacobs, White and Ovey: the European Convention on Human Rights (5e editie)*, Oxford/New York: University Press 2010.

## Wiarda 1974

J. Wiarda, *Jeugdrecht op een keerpunt*, Groningen: H.D. Tjeenk Willink 1974.

## Van Wijk 1999

G.J. van Wijk, *Hoezo noodzakelijk? Rechtsgronden voor kinderschermingsmaatregelen* (diss. UvA Amsterdam), Amsterdam: Thela Thesis 1999.

## Wijkman, Van der Geest &amp; Bijleveld 2006

M.D.S. Wijkman, V. van der Geest & C.C.J.H. Bijleveld, 'Delinquentie van op civielrechtelijke en strafrechtelijke titel behandelde jongeren', *FJR* 2006/4.

## Wortmann 2012

S.F.M. Wortmann, 'Woord vooraf', in: C. Forder, W. Duijst & A. Wolthuis (red.), *Kindvriendelijke opsluiting. Gesloten plaatsing van jeugdigen in het licht van mensenrechten*, Leiden: Stichting NJCM-Boekerij 53 2012, vii-viii.

## Wortmann 2013

S.F.M. Wortmann, 'Rechterlijke creativiteit en de macht van de rechter', in: C.J. Forder (red.), *Rechterlijke creativiteit en de rechten van het kind*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2013.

## KRANTEN EN POPULAIRE TIJDSCHRIFTEN

R. Andringa, 'Uitgebuide Roma-kinderen gered en teruggehaald naar Nederland', [www.nos.nl](http://www.nos.nl) 22 juni 2016.

M. van Dijk, 'Je kunt niet buiten je eigen tijd denken', *Trouw* 10 december 2011.

E. Sanders, 'Vergeten woorden', *NRC Handelsblad* 22 april 2005.

J. Maes, 'Schandvlek op de jeugdzorg. Het einde van de Glen Mills School', *de Groene Amsterdammer* 31 maart 2010.

J. Müller, 'Ondergang van een pedagoog', *NRC* 22 mei 2006.





## Kamerstukken

- Memorie van toelichting bij de Wet, houdende beginselen en voorschriften omtrent maatregelen ten opzichte van jeugdige personen (220, 3-Algemeene beschouwingen).
- *Kamerstukken II* 1936/37, Bijlagen, 387, 3.
- *Kamerstukken II*, 1938/39, Bijlagen 43, 1 (Voorlopig verslag).
- *Kamerstukken II*, 1939/40, Bijlagen, 55, 1 (MvA).
- *Kamerstukken II*, 1936-1937, Bijlagen, 387, 3.
- *Kamerstukken II* 1956/55, 3583, 9 (ingezonden op 17 juni 1955).
- *Kamerstukken II* 1992/93, 23 003, 3 (MvT Herziening ondertoezichtstelling).
- *Kamerstukken II* 1989/90, 21 327, 3 (MvT Herziening van het strafrecht voor jeugdigen).
- *Kamerstukken II* 1997/98, 26 016, 3 (MvT bij de Bjj).
- *Kamerstukken II* 1997/98, 26 016 B (Advies Raad van State en nader rapport).
- *Handelingen II* 1999-2000, p. 4017-4060.
- *Kamerstukken II* 1999/00, 26 016, 13 (motie Duykers aangenomen).
- *Kamerstukken I* 1999/00, 26 016, nr. 198b (Behandeling Bij Eerste Kamer).
- *Aanhangsel Handelingen II* 2000/01, nr. 1653 (onderzoek Boendermaker 2005a)
- *Kamerstukken II* 2001/02, 28 168, 3 (MvT Wet op de jeugdzorg).
- *Aanhangsel Handelingen II* 2000/01, 1653, p. 3347-3348.
- *Handelingen II* 2002/03, p. 1451-1453.
- *Aanhangsel van Handelingen II* 2002/03, nr. 1800.
- *Kamerstukken II* 2004/05, 28 741, 12, nr. KST86114 (Brief staatssecretaris VWS en minister van Justitie over jeugdigen met ernstige gedragsproblemen – Jeugdcriminaliteit, d.d. 18 april 2005).
- *Kamerstukken II* 2005/06, 24 587 en 29 815, 148 (Brief staatssecretaris VWS en minister van Justitie over de justitiële jeugdinrichtingen en jeugdzorg 2005-2008, d.d. 22 november 2005).
- *Kamerstukken II* 2005/06, 30 644, 3 (MvT Wet gesloten jeugdzorg).
- *Kamerstukken II* 2005/06, 30 332, 3 (MvT Wet gedragsbeïnvloeding jeugdigen).
- *Kamerstukken II* 2005/06, 30 665, 4 (Advies Raad van State en nader rapport).
- *Handelingen II* 2006/07, 87.
- *Handelingen I* 18 december 2007, EK 15-653, EK 15-580 en EK 15-586.
- *Handelingen II* 28 juni 2007, TK 87-4863 en TK 87-4875.
- *Kamerstukken I* 2007/08, 30 644, C.
- *Kamerstukken I* 2007/08, 30 644, D.
- *Kamerstukken II* 2008-2009, 29 815 en 24 587, nr. 173 (Brief van de Minister voor Jeugd en Gezin).
- *Kamerstukken II* 2009/10, 31 839, 54.
- *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, 3 (MvT Jeugdwet).

- *Kamerstukken II 2012/13, 33 684, 10* (Nota naar aanleiding van het verslag).
- *Kamerstukken II 2012/13, 33 684, 11, onder L* (Nota van Wijziging).
- *Kamerstukken II 2012/13, 30 597, 300* (Motie van de leden Van 't Wout en Bergkamp).
- *Kamerstukken II 2013/14, 33 684, 80* (amendement Ypma).
- *Kamerstukken II 2013/14, 33 684, 83* (Motie van de leden Voordewind en Ypma).
- *Kamerstukken I 2013/14, 33 684, G* (Verslag van een gesprek met deskundigen).
- *Kamerstukken II 2013/14, 31 839, 386* (Brief 'Privatisering rijksinstellingen gesloten jeugdzorg' van de Staatssecretaris van VWS, Kenmerk 383276-122125-J, d.d. 10 juni 2014).
- *Kamerstukken II 2013/14 33 981, 3* (memorie van toelichting bij de Wet langdurige zorg).
- *Handelingen I 11 februari 2014, EK 19-5-21 en EK 19-5-73*.
- *Kamerstukken II 2015/16, 25 424, 323* (Brief van de minister van VWS, *Geestelijke gezondheidszorg*, 7 juli 2016).
- *Kamerstukken II 2015/16, 31 839, 538* (Inspectie Jeugdzorg, *Beoordeling plaatsingen gesloten jeugdhulp zonder machtiging kinderrechter*, juli 2016).
- *Kamerstukken II 2015/16, 32 399, 25* (Tweede nota van wijziging).
- *Aanhangsel van de Handelingen II 2015/16, nr. 1535*.
- *Kamerstukken II 2016/17, 32 399, 71* (Motie Bouwmeester c.s.).
- *Kamerstukken II 2016/17, 32 399, 87* (Brief van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie).
- Staatssecretaris Veldhuijzen van Zanten-Hyllner van VWS, *Kamerbrief Jeugdzorgplus*, J/GJ-3058315, 13 april 2011).

## Jurisprudentie

Zie voor jurisprudentie gesloten jeugdhulp bijlage 3 en 4.

*Europees Hof voor de Rechten van de Mens / ECRM / VN-Mensenrechtencomité*

- EHRM 8 juni 1976, Series A. nr. 22 (*Engel e.a. t. Nederland*).
- EHRM, 26 april 1979, appl. nr. 6538/74 (*Sunday Times t. Verenigd Koninkrijk*).
- EHRM 24 oktober 1979, appl. nr. 6301/73 (*Winterwerp t. Nederland*), NJ 1980, 114 m.nt. E.A. Alkema.
- EHRM 14 december 1979, appl. nr. 8500/79 (*X. t. Zwitserland*).
- EHRM 6 november 1980, appl. nr. 7367/76 (*Guzzardi t. Italië*).
- EHRM 2 maart 1987, Series A. nr. 114, (*Weeks t. Verenigd Koninkrijk*).
- EHRM 8 juli 1987, appl. nr. 9749/82 (*W. t. Verenigd Koninkrijk*).
- EHRM 29 februari 1988, Series A. nr. 129 (*Bouamar t. België*).
- EHRM 24 maart 1988, appl. nr. 10465/83 (*Olssen t. Zweden (1)*).
- EHRM 27 november 1992, appl. nr. 13441/87, (*Olsson t. Zweden (2)*).
- EHRM 18 juli 1994, Serie A no. 294-A (*Wynne tegen Verenigd Koninkrijk*).
- EHRM 23 september 1994, appl. nr. 19823/92 (*Hokkanen t. Finland*).
- EHRM 7 augustus 1996, appl. nr. 17383/90 (*Johansen t. Noorwegen*).
- EHRM 27 mei 1997, appl. nr. 17391/90 (*Eriksen t. Noorwegen*).
- EHRM 30 juli 1998, Reports 1998-V (*Aerts t. België*).
- EHRM 2000-III, appl. nr. 26629/95 (*Witold Litwa t. Polen*).
- EHRM 13 juli 2000, appl. nrs. 39221/98 en 41963/98 (2000VIII) (*Scozzari en Giunta t. Italië*).
- EHRM 19 september 2000, appl. nr. 40031/98 (*Gnahoré t. Frankrijk*).
- EHRM 12 oktober 2000, appl. nr. 33 670/96, (*Koniarska t. Verenigd Koninkrijk*).
- EHRM 2001-X, appl. nr. 37555/97 (*O'Hara t. Verenigd Koninkrijk*).
- EHRM 16 februari 2002, appl. nr. 39474/98 (*D.G. t. Ierland*).
- EHRM 10 juli 2002, appl. nr. 46544/99 (*Kutzner t. Duitsland*).
- EHRM 5 oktober 2002, appl. nr. 31365/96 (*Varbanov t. Bulgarije*).
- EHRM 26 november 2002, appl. nr. 33218/96 (*E. e.a. t. Verenigd Koninkrijk*).
- EHRM 17 december 2002, appl. nr. 35731/97 (*Venema t. Nederland*).
- EHRM 14 januari 2003, appl. nr. 27751/95 (*K.A. t. Finland*).
- EHRM 8 juli 2003, appl. nr. 3094/96, par. 73 (*Sahin t. Duitsland*).
- EHRM 19 september 2003, appl. nr. 16880/08 (*Velinov t. de voormalige republiek van Macedonië*).
- EHRM 8 april 2004, appl. nr. 11057/02 (*Haase t. Duitsland*).
- EHRM 11 mei 2004, appl. nr. 49902/99 (*Brand t. Nederland*).
- EHRM 8 juni 2004, appl. nr. 40905/98 (*Hilda Hafsteinsdóttir t. IJsland*).

- EHRM 1 juli 2004, appl. nr. 64796/01 (*Couillard Maugery t. Frankrijk*).
- EHRM 2005-I, appl. nr. 56529/00 (*Enhorn t. Zweden*).
- EHRM 6 januari 2005, appl. nr. 5379/02 (*Nakach t. Nederland*), ECLI:NL:XX:2005:BM8488, NJ 2010/322 (*Nakach t. Nederland*).
- EHRM 25 september 2005, appl. nr. 52792/99 (*Vasileva t. Denemarken*).
- EHRM 27 juli 2006, appl. nr. 3455/05 (*Bazorkina t. Rusland*).
- EHRM 21 september 2006, appl. nr. 12643/02 (*Moser t. Oostenrijk*).
- EHRM 12 oktober 2006, appl. nr. 13178/03, (*Mayeka Mitunga t. België*).
- EHRM 26 oktober 2006, appl. nr. 23848/04 (*Wallova en Walla t. Tsjechië*).
- EHRM 29 januari 2008, appl. nr. 13229/03 (*Saadi t. Verenigd Koninkrijk*).
- EHRM 8 januari 2009, nr. 41615/07 (*Neulinger & Shuruk t. Zwitserland*).
- EHRM 29 maart 2010, appl. nr. 3394/03 (*Medvedyev e.a. t. Frankrijk*).
- EHRM 21 maart 2011, appl. nrs. 28189/04 en 28192/04 (*Ichin e.a. t. Oekraïne*).
- EHRM 5 april 2011, appl. nr. 8687/08 (*Rahimi t. Griekenland*).
- EHRM 10 mei 2011, appl. nr. 28945/95 (*T.P. & K.M. t. Verenigd Koninkrijk*).
- EHRM 24 mei 2011, appl. nr. 277/05 (*S.T.S. t. Nederland*), NJ 2012, 207, m.nt. T.M. Schalken.
- EHRM 31 mei 2011, appl. nr. 35348/06 (*R. en H. t. Verenigd Koninkrijk*).
- EHRM 29 november 2011, appl. nr. 51776/08 (*A. e.a. t. Bulgarije*).
- EHRM 23 februari 2012, appl. nr. 29226/03 (*Creangă t. Roemenië*).
- EHRM 13 maart 2012, appl. nr. 4547/10 (*Y.C. t. Verenigd Koninkrijk*), EHRC 2012/113, m.nt. Bruning.
- EHRM, 15 maart 2012, appl. nr. 35141/06 (*Levin t. Zweden*).
- EHRM 18 september 2012, appl. nrs. 25119/09, 57715/09 en 57877/09 (*James, Well & Lee t. Verenigd Koninkrijk*).
- EHRM 30 oktober 2012, appl. nr. 37575/08 (*P. en S. t. Polen*).
- EHRM 18 april 2013, appl. nr. 7075/10 (*Ageyevy/Rusland*).
- EHRM 18 juni 2013, appl. nr. 48609/06 (*Nencheva e.a. t. Bulgarije*).
- EHRM 3 september 2015, appl. nr. 10161/13 (*M. en M. t. Kroatië*).
- EHRM 23 maart 2016, appl. nr. 47152/06 (*Blokhin t. Rusland*).
- EHRM 19 mei 2016, appl. nr. 7472/14 (*D.L. t. Bulgarije*), EHRC 2016/208, m.nt. M.P. de Jong-de Kruijf.
- EHRM 23 februari 2017, appl. nr. 43395/09 (*De Tommaso t. Italië*), EHRC 2017/118, m.nt. T. Liefwaard.
  
- ECMR 3 oktober 1988, appl. nr. 10801/84, Report of the Commission (*L. t. Zweden*).
- ECMR 18 maart 1981, appl. nrs. 8022/77, 8025/77, 8027/77, (*McVeigh and Others t. Verenigd Koninkrijk*).
- ECRM 12 oktober 1994, appl. nr. 21687/93 (*B.H. t. Noorwegen*).
- VN-Mensenrechtencomité 3 april 1997 (Comm. Nr. 560/1993 (*A. t. Australië*)).
- VN-Mensenrechtencomité 18 oktober 2008 (Comm. Nr. 1385/2005 (*Manuel t. Nieuw Zeeland*)).

*Zuid-Afrikaans Hooggerechtshof*

- Zuid-Afrikaans Hooggerechtshof, *Centre for Child Law v. Minister of Home Affairs* 2005 (6) SA 50 (T).
- Zuid-Afrikaans Hooggerechtshof, *Centre for Child Law v. MEC for Education, Gauteng* 2008 (1) SA 223 (T).

*Hoge Raad*

- HR 4 juni 1993, NJ 1993, 659.
- HR 16 oktober 2009, ECLI:NL:HR:2009:BK0342, NJ 2009, 518, BJ 2009, 47 m.nt. W. Dijkers.
- HR 19 februari 2016, ECLI:NL:HR:2016:295.

*Gerechtshoven*

- Hof Arnhem-Leeuwarden 22 augustus 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:7429.

*Rechtbanken*

- Rb. Haarlem 7 december 2007, ECLI:NL:RBHAA:2007:BB9628.
- Rb. 's-Gravenhage, 15 september 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:11885.
- Rb. Rotterdam 2 februari 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:911.

*Centrale Raad van Beroep*

- CRvB 1 mei 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:1477, USZ 2017/196, m.nt. R. Imkamp.

*RSJ*

- RSJ 12 september 2005, 05/1351/JW en 05/1789/JW).
- RSJ 1 december 2008, 08/1473/ JW, *Sancties* 2009/17 m.nt. G. de Jonge.
- RSJ 4 januari 2012, 11/2373/JW en 11/4428/JB.



## Bijlagen





## Bijlage 1

### Inventariserende gesprekken met 23 jongeren in twee accommodaties voor gesloten jeugdhulp

#### 1 INLEIDING OP DE INVENTARISERENDE GESPREKKEN<sup>1</sup>

In november 2013 en in januari 2015 zijn 23 jongeren geïnterviewd die op dat moment in een gesloten instelling verbleven. Met hen is gesproken over hun gesloten plaatsing en de besluitvormingsprocedure die eraan vooraf ging. De onderzoeksgroep is afkomstig uit twee verschillende gesloten instellingen: in Deelen (Pluryn Hoenderloo Groep) en in Sassenheim (Horizon, de Vaart). De onderzoeksgroep bestaat uit acht jongens (in de leeftijd van 14 jaar tot en met 17 jaar) en 15 meisjes (in de leeftijd van 13 jaar tot en met 17 jaar).

Eerst zijn de jongerenraden van de twee instellingen benaderd met het verzoek om interviews te mogen afnemen. Nadat de raden hiermee hadden ingestemd, zijn door de groepsleiders vrijwilligers onder de jongeren geworven. Met iedere jongere is ongeveer drie kwartier gesproken aan de hand van een semi-gestructureerde vragenlijst (zie bijlage 4).

In een studie vanuit een kinderrechtenperspectief behoren mijns inziens de jongeren geconsulteerd te worden die nauw betrokken zijn bij het onderwerp.<sup>2</sup> Deze interviews zijn van betekenis voor dit onderzoek omdat onderwerpen geïdentificeerd kunnen worden die jongeren zelf belangrijk vinden als het om hun externe rechtspositie gaat. Ook biedt het inzicht in de wijze waarop jongeren hun eigen rechtspositie ervaren en reflecteren op de rechtswaarborgen waarmee een plaatsingsbeslissing is omgeven.

#### *Voorgeschiedenis*

Van de 23 jongeren waren drie jongeren rechtstreeks vanuit de thuissituatie gesloten geplaatst. De overige 20 jongeren hadden reeds meerdere plaatsingen in een pleeggezin, een open of besloten instelling, een andere instelling voor gesloten jeugdzorg, crisisopvang of een justitiële jeugdinrichting achter de rug. De meeste jongeren hadden hun hulpverleningsgeschiedenis goed paraat en de meesten wisten precies op welke datum ze de gesloten instellingen waren binnengekomen en op welke datum hun machtiging gesloten jeugdzorg zou aflopen.

---

1 In 2004 zijn veertig civielrechtelijk geplaatste jongeren geïnterviewd en deze jongeren vonden het gezien hun individuele situatie terecht dat zij in een gesloten setting waren geplaatst, maar niet dat ze tussen strafrechtelijke jongeren zaten (Goderie e.a. 2004, p. 116).

2 Bij de totstandkoming van de Richtlijnen voor alternatieve zorg zijn jongeren geconsulteerd (Rutjes & Satri 2012, p. 135), alsook bij de totstandkoming van General Comment nr. 20 on the implementation of the rights of the child during adolescence (VN-Kinderrechtencomité, *Results of the consultative process with adolescents*, INT\_CRC\_INF\_79654\_E, 2015).

De periode waarin de jongeren reeds in de gesloten instelling hadden verbleven op het moment van het interview, varieerde sterk. Zo was één jongere tijdens het interview slechts zes dagen in de gesloten instelling geplaatst en was een andere jongere al twee jaar in een gesloten instelling geplaatst.

## 2 DE BETEKENIS VAN VRIJHEIDSBENEMING IN GESLOTEN JEUGDZORG VOLGENS JONGEREN

In de interviews is aan de jongeren gevraagd wat het woordje 'gesloten' in 'gesloten jeugdzorg' volgens hen betekent. Hoe ervaren zij de zwaarte van de vrijheidsbeneming in gesloten jeugdzorg? De mate van vrijheidsbeneming in de gesloten jeugdzorg wordt heel verschillend beleefd door jongeren. Iemand vindt het 'een soort internaat. Eigenlijk gewoon een gevangenis maar dan niet strafrechtelijk.' Of: 'je zit echt, echt, echt gesloten'. Of: 'als een vriendin belt: hé kom, we gaan wat eten dan kan het niet. En als het niet goed gaat dan mag je niet naar buiten. De leiding zit ook heel erg op je lip, dus als je iets zegt tegen iemand dan is het heel snel: hé wat zeg je daar?' Sommige jongeren ervaren de beroving van hun vrijheid als ontzettend zwaar: 'ik ben een dier in een gevangenis, een kooi' of 'het gebouw is een gevangenis'. Een meisje beschrijft hoe ze de eerste paar dagen in de gesloten instelling beleefde:

'De volgende ochtend stond ik op en vroeg of ik een rondje mocht lopen, maar dat kon niet. En ik zag dat er allemaal hekken stonden. Bij binnenkomst was het ook niet prettig. Ik zag allemaal gekke meiden rondspringen, ik zat toen nog op de groep hiernaast. Dat was een hele drukke groep. Eén duwde haar hoofd in haar bord. Ik dacht 'ben ik in een gekkenhuis beland?' Ik had er moeite mee, ook 's avonds om opgesloten te worden. Het was echt dramatisch in het begin. Ook met alarmsituaties, ik moest er in het begin telkens om huilen. Dat er iemand tegen de grond wordt gewerkt. Je bent er niet op voorbereid. Het voelt echt heel erg kut.'

Een meisje beschrijft wat langdurige vrijheidsberoving in de gesloten jeugdzorg met haar doet:

'...want ik heb vier maanden geen verlof gehad, en toen ik weer buiten kwam was ik helemaal gedesoriënteerd: ik kon niet meer tegen het geluid van de winkels, auto's... ik werd helemaal gek. Ik was het helemaal niet meer gewend.'

Andere jongeren geven aan dat je 24/7 met je groepsgenoten op elkaars lip zit. Een jongere zegt: 'thuis heb je ook weleens ruzie met je broers en zussen natuurlijk, maar hier zit je natuurlijk de hele dag met elkaar. Hier zit je 24/7 met elkaar opgescheept.' Soms kan dat leiden tot heftige agressie:

A. Kijk je wordt, laat ik maar zeggen... Ik heb al voordat ik hier kwam, heel lang gehad dat ik niemand meer sloeg en zo. Maar ik heb nu een paar keer met [naam] ruzie gehad, zij vloog mij aan en toen hebben we een gevecht gehad, en dan sla ik wel terug.

V. Maar een paar maanden geleden deed je dat niet?

- A. Nou als iemand mij aanvliegt sla ik terug, maar meestal maak ik dan geen ruzie. Kom je hier, je wordt zó geconfronteerd met elkaar, je zit 24/7 met elkaar.'

Een meisje vertelt dat als je ziet dat pedagogisch medewerkers echt fysiek aangevallen worden en je hebt thuis ook geweld meegemaakt, dat alles dan weer terugkomt. Een meisje schetst hoe gewelddadig het leven op de groep kan zijn:

'De leiding weet gewoon niet wat ze moeten doen. Hier gooien ze je op de grond. Daar [in Schakenbosch, MJ] houdt de één een been in de lucht. Ze weten gewoon niet wat ze moeten doen. Je komt onder de blauwe plekken terug. De vorige keer had ik een hersenschudding. Zo'n bult drie weken op mijn hoofd. Ik doe aangifte, met m'n ouders, maar er gebeurt niks. En als ik de leiding mishandel dan staat er 's morgens om acht uur politie voor de deur. Elke dag was er politie, ambulance, jongeren staken hun kamer in de fik. Maar het gaat nu veel beter daar.'

Naast ruzie en geweld op de groep is het volgens een meisje gemakkelijk om binnen een gesloten instelling aan drugs te komen: '... buiten is het gewoon heel anders, dan is het al een wonder en heel stoer als je aan wiet kan komen überhaupt op jouw leeftijd. Maar hier binnen is het de normaalste zaak. (...) Ja, pillen zie je hier niet zo vaak langskomen, maar wiet wordt wel standaard gebruikt. Ik hoor elke dag wel iemand zeggen 'ik heb grammen op m'n kamer.' Een andere meisje vertelt dat je hier allemaal 'van die stiekeme dingen leert (..) soms ook slechte dingen over drugs en zo. Eén zo'n meisje zit sigaretten aan te steken met mijn USB-kabeltje, weet je.'

Een meisje vermoedt dat mensen denken dat ze een 'crimineel' is omdat ze uit de gesloten jeugdzorg komt: 'want iedereen die hier voorbij loopt of fietst en dan ga je op verlof. Dan kijken ze je ook echt aan van: blijf uit mijn buurt. Dus ja... of ik crimineel ben ofzo.'

Een ander meisje vertelt dat zij mensenhandelaar is. Ik vraag haar waarom er niet voor gekozen is om haar strafrechtelijk te plaatsen. Volgens haar is dat zo omdat ze 'al een achtergrond heeft met gesloten zitten en (omdat) ze al hebben gemerkt dat het mij niet echt heel veel beter heeft gemaakt, willen ze me niet in iets nog ergers zetten, zodat ik alleen maar erger zou worden.'

Een ander meisje vertelt dat de geslotenheid van de inrichting haar juist een veilig gevoel geeft: 'ik wil wel weer terug naar mijn buurt, maar aan de andere kant ben ik best wel gewend geraakt aan dat gesloten, aan dat de deuren dicht gaan. Je zit gewoon veilig.' Of: 'hier in gesloten heb ik niets meer te verliezen. Ik hoef niet meer te liegen... ik kan alleen nog maar dingen winnen. Er valt een hele druk van me af.' Of: 'het is in ieder geval duidelijk'. Eén jongere zit al twee jaar gesloten en weet niet beter: 'in gesloten leef ik me gewone leven'.

Een andere jongere komt uit een open instelling die naast de gesloten instelling in Harreveld ligt en was heel bang om ook gesloten geplaatst te worden:

'nou, ik praatte weleens met die jongens in Harreveld die gesloten zaten. Die zaten dan zo uit het raam te schreeuwen. En er zitten daar echt groepen die 23 uur op kamer zitten. Dus ik dacht echt 'nee...'. Ik zag die hekken [toen ik zelf aankwam bij de gesloten instelling, MJ] en ik dacht 'ik heb geen leven meer'. Maar het valt allemaal echt wel mee. Het is niet echt heel anders.'

De meeste jongeren hebben ook in andere instellingen gezeten en ze meten de mate van geslotenheid in gesloten jeugdzorg af aan eerdere ervaringen. Zo vindt een meisje de zwaarte van de vrijheidsbeneming in gesloten jeugdzorg wel meevallen in vergelijking met het regime in de justitiële jeugdinrichting waar ze eerder heeft verbleven. En veel jongeren vinden het verschil tussen open en gesloten instellingen niet zo groot, zoals het volgende voorbeeld laat zien:

‘Niet echt veel. Ja je gaat niet veel op verlof, je kan niet even zeggen in de middag “oh ik wil even daarheen” en dat je dan daarheen kan. Je hebt hier buitenmomenten, dat je in de tuin kan gaan roken, en daar [in de open instelling] kon je gewoon de tuin in lopen.’

Of: ‘ja het was wel open maar er gelden bijna dezelfde regels als bij een gesloten groep. Je hebt wel een telefoon, maar die moet je inleveren als je gaat slapen. En je kunt met verlof.’ Eén van de jongeren die eerder in een open instelling heeft gezeten, ervaart wel een groot verschillen tussen een open en een gesloten instelling: ‘je kan weggaan wanneer je wil, de deur is altijd open, de leiding zit niet de hele tijd om een hoekje te kijken, je kan alles zelf openen, je hebt je eigen sleutel, je mag bij elkaar op de kamers... Maar het grootste verschil is: je mag gewoon weg.’ Een andere jongere vindt het binnen de gesloten jeugdzorg wel meevallen met de mate van geslotenheid:

V. En je zegt: hier valt het wel mee. Wat is hier gesloten aan?

A. Ja, alleen het hek, denk ik.

V. En dat alle deuren op slot gaan? Of ben je daar al aan gewend?

A. Ja, dat is al gewend. Je vraagt gewoon ‘mag de deur open’. En ‘s avonds wordt je op slot gedraaid. Je hebt een intercom, dus als er wat is dan kan je bellen.’

Een ander meisje vindt het grootste verschil de hekken en de deuren die op slot gaan. Maar voor de rest zijn de regels hetzelfde: ‘want als je hoort ‘gesloten’ dan denk je meestal ‘heel erg’ en zo. Maar ik ben hier veel gelukkiger dan op Harreveld bijvoorbeeld, en dat was open. Maar de sfeer is hier veel fijner.’

Verlof is een heel belangrijk onderwerp in het leven van deze jongeren. Jongeren nemen het woord ‘verlofstatus’ vaak in de mond, je hebt een begeleide of onbegeleide verlofstatus, sommige jongeren mogen op slaapverlof, op weekendverlof en slapen zelfs doordeweeks thuis. Jongeren hebben stageverlof (bijvoorbeeld op een kinderboerderij, zo laat een jongere weten) of gaan ‘buiten’ naar school. Kortom, er is heel veel variatie als het om verlof gaat. Wel moet verlof eerst verdiend worden: ‘ja, ik zit hier nu dus bijna zes weken en ik ben al bij m’n vijfde ster en je moet zes sterren hebben voor je op verlof kan.’ Volgens één meisje krijg je per behaalde ster een cadeautje:

‘Youturn is ehm ... Je krijgt zeg maar zo’n lijstje, dat heet basisprofielen. En als je ze alle vijf hebt behaald dan mag je op verlof. En daarna gaan ze kijken naar de andere profielen, ik weet alleen de naam niet [*persoonlijk ontwikkelingsprofiel volgens een andere geïnterviewde, MJ*], en daarmee kan je ook sterren behalen. En elke keer als je een ster hebt behaald dan mag je door naar de volgende stap en krijg je een cadeautje.’

Verlof schept tevens een mogelijkheid voor jongeren om weg te lopen. De behoefte om zich te onttrekken aan hulpverlening is bij sommige kinderen groot, zoals het volgende voorbeeld illustreert:

- V. En als het hier niet gesloten zou zijn, zou je dan weglopen? Of weet je dat niet?  
 A. Hoe bedoel je?  
 V. Nou, er zijn hier meiden die zeggen: als de deur open zou zijn, zou ik meteen weggaan.  
 A. Ja, ik ook. Ik ben gelijk weg.'

Sommige jongeren vertellen over vrijheidsbeperkende maatregelen.

'En als ik bijvoorbeeld een hele dag in de iso word gezet, om wat voor reden dan ook, dan kan ik hem [*haar advocaat, MJ*] bellen en zeggen 'kijk, dit is er gebeurd en dit is niet helemaal goed'.

Een ander meisje vertelt:

'Ja, ik weet bijvoorbeeld dat, als ik naar de iso wordt gebracht, dat ik niet naar boven gebracht kan worden omdat ik te boos ben, en dan mogen zij mij niet uitkleden. Sommige mensen worden uitgekleded en krijgen een scheurpak aan. Maar dat hoeft bij mij niet want ik ben niet iemand die zichzelf wat aan zou doen, dat zou ik nooit doen. En als ik hier binnenkom, van verlof terug, dan mogen ze me alleen maar kloppen. Eigenlijk het liefst alleen detectie.'

Fixeren wordt als heel heftig ervaren. Zo wil een meisje later pedagogisch medewerker worden, maar wel op een open groep: 'want ik wil nooit van m'n leven fixeren. Ik weet hoeveel pijn dat doet, dus dat wil ik nooit die kinderen aandoen.'

Wellicht wordt het verschil tussen open en gesloten instelling als klein ervaren doordat gesloten instellingen besloten groepen kennen (waar de plaatsingstitel wel een machtiging gesloten jeugdzorg is) en dat open instellingen ook besloten zorg aanbieden (waarvoor geen machtiging gesloten jeugdzorg is afgegeven). De geïnterviewde jongeren starten hun gesloten plaatsing vaak in een gesloten groep en als dat goed gaat, mogen zij naar een meer besloten groep toe. Dan zijn de verschillen niet meer zo groot. Het valt op dat de jongeren vaak van groep wisselen. Op een besloten groep hebben jongeren een ruimere verlofstatus, zo blijkt uit de gesprekken. Daarnaast ervaren jongeren verschillen tussen gesloten instellingen onderling. Harreveld staat bekend als 'het strengst'.

### 3 DE ROL VAN DE GEZINSVOOGD VOLGENS JONGEREN

Van de 23 jongeren zijn 22 jongeren onder toezicht gesteld. Welke rol speelt de gezinsvoogd en hoe beoordelen jongeren de rol die de gezinsvoogd heeft gespeeld tijdens de besluitvormingsprocedure? 21 van deze 22 jongeren hebben de gezinsvoogd tijdens het interview een cijfer gegeven. Dit cijfer varieerde van een 1 tot een 8.

Gemiddeld gaven de jongeren de gezinsvoogden het cijfer 4,1.<sup>3</sup> In vergelijking met de gedragswetenschapper, de advocaat en de kinderrechter scoort de gezinsvoogd het slechtst.

De gezinsvoogd wordt door jongeren omschreven als 'een persoon die dingen voor me regelt' of 'zij heeft het meeste gezag over mij'. Sommige jongeren hebben veel gezinsvoogden gehad; een meisje van 15 heeft 13 gezinsvoogden gehad en een meisje dat tien jaar onder toezicht is gesteld, is aan haar negende gezinsvoogd bezig. De behoefte aan een warme band met de gezinsvoogd verschilt van persoon tot persoon. Een meisje zegt het heel zakelijk te houden met haar gezinsvoogd: 'ja, ze is eigenlijk een perfecte voogd voor mij, want ik hou niet zo van mensen die zich teveel met mij bemoeien. En zij bemoeit zich eigenlijk amper met mij. Wij houden het heel zakelijk'. Maar voor een ander meisje ligt dat anders:

- 'V. En degene die nu je gezinsvoogd is, op welke manier heb je daar contact mee?  
 A. Telefoon.  
 V. Hij komt niet langs?  
 A. Jawel, maar alleen om een gesprek te voeren.  
 V. Morgen komt hij toch bij je langs?  
 A. Ja, niet echt voor bezoek.  
 V. En zou je dat leuk vinden?  
 A. Ja, ik zou het wel leuk vinden.'

Veel jongeren klagen over de lage frequentie van het contact met de gezinsvoogd. Ook zijn gezinsvoogden volgens de jongeren vaak slecht bereikbaar.

- 'A. Ja. En mijn voogd die heeft me ook pas drie weken nadat ik hier [*instelling voor gesloten jeugdzorg, MJ*] zat voor het eerst gebeld.  
 V. En wanneer was jouw zitting dan? Was ze ook niet bij je zitting?  
 A. Nee, toen kon ze niet, dan zijn er bijna altijd vervangende voogden. Die kunnen het lekker oplossen en zij is er gewoon alleen bij de uitspraak of zo.  
 V. Ik wilde vragen: welke rol heeft jouw gezinsvoogd gespeeld bij de plaatsing, maar dat is dus...  
 A. ... niet zoveel. Nou, ze is nu eindelijk met dingen bezig, na zes weken.'

Een jongere werd na een verblijf in de politiecel door een 'justitiebusje' opgehaald en naar de gesloten instelling gebracht. Ze zegt hierover:

'Mijn gezinsvoogd belde mij de volgende dag toen zei ze "je zit gesloten en dit en dit is de reden dat we het niet van tevoren verteld hebben, blabla". En de verdere drie maanden heb ik niets van haar gehoord. Ze zei "als je vragen hebt,

---

3 Gedurende het interview werd gevraagd om de gezinsvoogd een cijfer te geven. Ter illustratie:

- V. Je gezinsvoogd, wat zou je die geven?  
 A. Ik zit te twijfelen tussen een twee en een drie. En dat alleen omdat ze hiernaartoe komt voor gesprekken. Dat ze die moeite doet. Om iets op te schrijven.

vraag je het maar aan je begeleiding” en dat was het. Het boeit haar totaal niet hoe het met me gaat.’

Een ander meisje beantwoordt mijn vraag of de gezinsvoogd een verlenging van haar gesloten plaatsing gaat aanvragen, als volgt:

‘als ze dat doet dan steek ik haar neer. Want ze gaat niet voor mij bepalen of ik hier nog moet zitten. Het is mijn leven en ik ga niet m’n hele leven belanden in een celletje, dat ik heel m’n toekomst verkloot heb.’

Er wordt ook geklaagd over de onoprechtheid van gezinsvoogden: ‘...en eigenlijk zit je voogd alleen maar te liegen tegen je, om je een goed gevoel te geven. Maar in principe word je gewoon weer uit huis gezet.’ Een andere jongere: ‘mijn vorige voogd zei: ‘je mag na drie maanden naar huis’. Toen zag ik hem en hij zei ‘je blijft een half jaar’. En hij komt zijn afspraken niet na. En hij maakt mijn ouders zwart tegenover mij.’ Of: ‘voogden hebben echt een vlotte babbel. Ze manipuleren heel goed. Je kunt er eigenlijk niet veel meer aan doen. Je moet het gewoon accepteren.’ Terwijl jongeren eerlijkheid juist waarderen: m’n voogd had me eerlijk gewaarschuwd: ‘als je weer een misdrijf pleegt, heb je je laatste kans verspeeld’. Ik had het [*de gesloten plaatsing, MJJ*] kunnen voorkomen.’ Een jongen vertelt dat hij een heel goede gezinsvoogd had gehad: ‘de communicatie was gewoon heel goed. Hij was heel eerlijk tegen mij, en als ik boos werd liet hij me boos zijn, en daarna had ik niet iets verpest.’ Ook een andere jongere is positief:

A. ...heb ook een tijdje geen vertrouwen meer in mensen gehad.

V. En nu gaat het beter?

A. Ja. Omdat mijn voogd ook gewoon haar woorden waarmaakt, dus....’

Eén meisje wil vooral met rust gelaten worden. Ze vertelt dat iemand in haar ogen een goede gezinsvoogd is als die persoon naar haar luistert en ‘als je tegen ze zegt dat je geen hulp wilt het ook zo laat’. Sommige jongeren hebben heel weinig fiducia in de betekenis die een gezinsvoogd voor je kan hebben. Een meisje verwoordt dit gevoel als volgt:

‘Maar ik zag vriendinnen die bijna 18 werden, bij wie hun voogd niks voor ze had geregeld. Zijn ze 18, belanden ze op straat. Sommigen blijven hier, anderen komen weer in dezelfde situatie terecht, komt zo iemand terug in de familie, wordt weer mishandeld, of weet ik het wat er met haar gebeurt. Heeft het niets geholpen dat je al die tijd hier hebt gezeten.

Sindsdien sta ik er anders in. Ik lach wel vriendelijk naar mijn gezinsvoogd, ik doe netjes wat ze van mij verwacht, maar diep van binnen zit het anders.’

Een ander meisje zegt iets vergelijkbaars:

‘Die gezinsvoogd heeft dertig jongeren. En het gaat wel over jouw leven, wat ze allemaal beslissen. En jij staat eigenlijk stil als jouw gezinsvoogd niks kan of zo.’

Een aantal jongeren geeft aan dat met name de gezinsvoogd hun plaatsing heeft bewerkstelligd, ook al lijken ze goed te weten dat de kinderrechter de eindbeslissing neemt. Bijvoorbeeld:

- 'V. Wie heeft er eigenlijk voor gezorgd, uiteindelijk, dat jij hier zit?  
 A. Jeugdzorg.  
 V. De kinderrechter ook, toch? Die heeft gezegd dat je zes maanden moest blijven.  
 A. Ja, maar Jeugdzorg geeft advies.'

Samenvattend wordt er door de geïnterviewde jongeren vaak aangegeven dat gezinsvoogden te kort schieten op het gebied van contact, voortvarendheid en eerlijkheid. Gezinsvoogden die eerlijk zeggen waar het op staat – ook als dan de boodschap niet meevalt – kunnen op waardering rekenen.

#### 4 DE ROL VAN DE GEDRAGSWETENSCHAPPER DIE DE INSTEMMINGSVERKLARING AFGEEFT

Jongeren hebben een gesprek met een onafhankelijke gedragswetenschapper die de kinderrechter moet adviseren over de noodzaak van vrijheidsbeneming. Gemiddeld geven zij de gedragswetenschapper een 6. Sommige jongeren weten niet precies welke persoon ik bedoel. Na enig doorvragen is het vaak: 'o ja, die...!'. De meeste jongeren zijn voorafgaand aan het gesprek met de gedragswetenschapper op de hoogte van het doel van dat gesprek. Maar sommige jongeren komen er niet uit:

- 'V. En toen kwam er een gedragswetenschapper. Die moest de kinderrechter advies geven.  
 A. Nee, pas 5 maanden later kwam die.  
 V. OK. Hoe ging dat?  
 A. Onverwachts zomaar gekomen. Kreeg onverwachts van de groepsleiding te horen: je hebt nu een afspraak met je psychiater. Psychiater is ook niet echt eerlijk geweest. Heeft tegen m'n vader gezegd dat ik naar huis kon gaan. En in de papieren die ze geschreven heeft staat dat ik emotionele nog wattes heb. Emotionele storenis ofzo.  
 V. En weet je wat het is?  
 A. Nee.'

Het is opvallend hoe negatief jongeren zich over de gedragswetenschapper uitlaten:

- 'A. Nee, ik haat zulke mensen. Ze gaan te diep op je vragen in, daar kan ik echt niet tegen.  
 A. Oh, die vrouw. Ik mocht haar niet, ze was oud en raar. Ze zat met mij te praten en het duurde zó lang.  
 A. En het was een heel saai gesprek. En die vrouw stelt vragen waar je helemaal geen zin hebt om antwoord op te geven, waardoor je juist een houding gaat geven van ...



- A. Nee, ik weet niet precies wat de psycholoog vond, maar hij zei van 'ik zie op het eerste gezicht dat je wel vrij normaal bent'. En toen zei ik 'ja, maar ik ben ook niet abnormaal'. Ik vond het een beetje een rare uitspraak.
- V. Zo iemand komt onafhankelijk kijken hoe het met jou gaat. Kan zij dat ook zien, in dat uur?
- A. Nee, ik denk het niet. Die mensen komen, zien je een uurtje, weten helemaal niks van jouw leven af, ze vragen een paar dingen en dan moeten ze daar iets over schrijven, ja...
- V. En de gedragswetenschapper?
- A. Ja welke? De laatste, van m'n laatste rechtszaak, vond ik een \*\*\*wif als ik eerlijk ben. Die kwam hier met een vragenlijst en... nee, niet de persoon zelf, maar de manier waarop het ging.'

Bijna alle jongeren hebben het over 'die van Jeugdzorg':

'Toen kreeg ik eerst gesprekken met zo'n psycholoog die ze van Jeugdzorg moeten sturen.'

'Ja, het is een onafhankelijke gedragswetenschapper van Jeugdzorg, ja en als ik Jeugdzorg hoor, dan gaan... dan denk ik 'laat maar'.'

- V. Als het goed is word je onderzocht door een onafhankelijke gedragswetenschapper, in de eerste week dat je hier zit. Die kijkt of het nodig is dat je hier gesloten bent geplaatst en die adviseert de rechter.
- A. Die zijn van bureau Jeugdzorg toch?
- A. Ze zijn wel heel leuk en aardig als ze met je praten. Ze tonen begrip en een beetje medelijden. En achteraf wanneer je het op schrift krijgt wat ze schrijven dan schrik je. Het is echt hartverscheurend, want het zijn aardige mensen op het eerste gezicht.

'De gedragswetenschapper van Jeugdzorg, ja die is vorige week geweest.'

- A. En ze is ook helemaal niet onafhankelijk, want ze kent m'n voogd en ik ken haar ook al heel lang, ik ken haar al van kleins af aan.
- V. En ze is van Bureau jeugdzorg?
- A. Ja.
- V. Ze is niet van een onafhankelijk bureau?
- A. Nee, die hoor ik eigenlijk wel te krijgen, maar die heb ik nog nooit gehad.'

Op mijn vraag of ze bij een verlenging met een andere gedragswetenschapper in gesprek gaan, krijg ik verschillende antwoorden.

- V. En de gedragswetenschapper, hoe vaak is zij geweest?
- A. Ja, die komt altijd voor m'n rechtszaak. Verschillende, niet altijd dezelfde.'
- V. En op een gegeven moment werd je ook door de gedragswetenschapper onderzocht hè?

- A. Ja, bij iedere aanvraag weer. Dus ik wist al dat ik een gesprek zou krijgen. Dus bij de zesde keer wist ik 'ik ga weer een gesprek krijgen'. En ik heb haar het verhaaltje verteld net als alle vorige keren.
- V. Was dat elke keer een ander persoon?
- A. Nee, ik heb drie keer geloof ik een ander gehad.

'Ik dacht 'oké, ik krijg een nieuwe gedragswetenschapper', want toen ik naar Hoenderloo moest kreeg ik er ook één. Maar deze man was gewoon dezelfde. Dus hij gaf me geen nieuwe kans. Hij zei gewoon 'nee, je moeder en jij kunnen niet samenwonen volgens mij, en het is liefde en haat tussen jullie. Ik zeg 'ik heb m'n mond nog niet opengedaan en je begint al een oordeel te sluiten'. Hij zegt: 'ja, maar ik heb je de vorige keer ook al gezien'. En ik zeg 'ja, maar dit is een nieuwe situatie'. En toen ging hij schrijven en ik had nog niets gezegd. En op een gegeven moment zei ik dingen, de positieve dingen, waarvan ik juist wilde dat hij ze opschreef: MDFT, dat ik naar school ga en dat ik niet spijbel. Dat schreef hij niet op, maar dan zei ik bijvoorbeeld over de ruzies, en dat schreef hij wel op. En toen vroeg ik aan het einde 'mag ik het nalezen, wat u nu geschreven hebt?'. En toen zei hij 'het maakt helemaal niet uit of je het leest, want ik verzin er dadelijk toch weer dingen bij en typ het zo over op de computer'.'

- V. En de onafhankelijke gedragswetenschapper, die jou komt onderzoeken... Had je bij elke verlenging een andere?
- A. Nee, ik heb elke keer dezelfde gehad. Maar dat mocht helemaal niet, en dat weet ze, maar ja.
- V. Dat mag niet?
- A. Nee, want elke keer hoor je een andere te hebben.
- V. Over de feitelijke procedure. Een gedragswetenschapper onderzoekt je altijd voor je gesloten plaatsing. Dat heb jij een paar keer meegemaakt, of niet, zo'n onafhankelijke gedragswetenschapper.
- A. Ja, twee keer.
- V. En hoe gaat zoiets?
- A. Nou, ze komen bij je en gaan met je praten. Ik vind dat ze niet luisteren. Ze gaan teveel af op wat Jeugdzorg ze heeft gegeven. Ze luisteren wel, maar ze geloven je niet. Want nooit is er iemand vrijgekomen door een gedragswetenschapper. Niemand die ik ken, en ik ken echt wel 400, 500 mensen die gesloten zitten doordat ik zelf in zoveel instellingen heb gezeten, is vrijgesproken. Wel sommige mensen die hier komen en bij de rechtszaak worden vrijgesproken, maar nooit door de gedragswetenschapper. Dus dat is bullshit, dat verhaal.
- A. Ik heb gewoon geen goed beeld van Jeugdzorg.
- V. Ze heeft al een bepaald beeld van jou?
- A. Ja.
- V. Waarom heb je dan nooit bezwaar gemaakt, voor een keer een andere?
- A. Weet ik niet. Op een gegeven moment houdt het gewoon op. Als je steeds verlengd wordt denk je... Je doet zó je best en je wordt verlengd, je krijgt een keer ruzie en je wordt verlengd.... Wat moet je überhaupt nog doen om niet verlengd te worden? Weglopen? Word je ook verlengd. Ik heb alles gedaan, alles, en ik word alleen maar verlengd.'

Sommige jongeren lezen de instemmingsverklaring zeer kritisch na:

- V. En ben je er zelf heel kritisch op, op wat zij opschrijft?
- A. Ja.
- V. En wat doe je dan, als er iets niet klopt?
- A. Ik wil het sowieso altijd nalezen. En als zij iets niet heeft opgeschreven schrijf ik het er gewoon zelf bij en spreek ik haar erop aan. En ik wil een officiële kopie ervan teruggestuurd krijgen, zodat ik zeker weet dat 'ie echt naar de rechter is gestuurd met wat ik heb gezegd. En dus niet dat er allemaal bullshit wordt gezegd. En dat moet m'n advocaat opvragen.'

Het recht van de jongere op informatie lijkt niet altijd te worden nageleefd:

- V. Zij heeft een rapport geschreven voor de rechter van een paar a4'tjes.
- A. Dat heb ik niet gelezen.
- V. Je hebt het niet toegestuurd gekregen?
- A. Nee. Ik heb er wel om gevraagd. Ik zei: ik wil graag alles lezen wat jullie zeggen.
- V. Ja. Daar heb je ook recht op, toch?'

Alle jongeren geven aan dat ze de gedragswetenschapper binnen een week tot de dag van de zitting spreken. Omdat de instemmingsverklaring meestal kort voor de zitting geschreven worden, is er weinig tot geen tijd om de instemmingsverklaring met de jongere te bespreken en eventueel in de instemmingsverklaring op te nemen hoe de jongere over de gesloten plaatsing denkt.

- V. Hoe lang voor je zitting heeft de gedragswetenschapper jou onderzocht? Of was dat na de zitting?
- A. Ehm, een dag voor m'n zitting.
- V. Oké, dus die persoon moet in één dag met jou praten en een rapport maken.
- A. Ja, en dat gebeurt dus ook niet, dat is altijd daarvoor al opgestuurd
- V. Voordat ze je gezien heeft bedoel je? Dat gevoel heb je?
- A. Dat is gewoon zo. De post is nooit per dag. En een zitting moet van tevoren worden doorgesproken met Jeugdzorg, en Jeugdzorg moet alles hebben, de rechter moet alles van tevoren hebben en alles van tevoren doorlezen. En omdat ik deze zitting heel vroeg had, tien voor half tien geloof ik, kon dat gewoon niet. Dus dan kan het echt niet dat dat dan nog opgestuurd was. Dus dan weet je al: het was er al, het heeft toch geen zin. Nu heb ik ook niet meer met die vrouw gepraat. Ze kwamen van 'ja, er is een gedragswetenschapper voor je'. Ik zei 'laat maar binnen' en toen vroeg ik 'kom je nou ook echt naar me luisteren, kom je ook echt wat nuttigs bij me doen of heeft het toch geen zin meer? ' Ze zei 'je kunt altijd een poging wagen'. Ja doei, donder op. Ik geloof niet in die mensen. Al zou ik zo'n mooi lulverhaal opzetten, uiteindelijk moet je het toch met de rechter doen, zij kan je niet eens vrijspreken. Ze kan wel zeggen 'ik wil het niet' maar dan moet alsnog de rechter het zeggen. En als de rechter een kutbui heeft, dan zit je alsnog. Het heeft toch geen zin.
- V. En heb je je rapport al gezien, is het al af?

- A. Nee, ik heb alleen gehoord bij de rechtszaak... er was iets dat zij vond dat het wel klopte dat ik hier zat, dat het goed was.'

Sommige jongeren geven aan dat ze het teveel moeite vinden om de instemmingsverklaring te lezen: 'ik leg het op een stapel op m'n kamer' of 'ik heb er gewoon geen behoefte aan'.

Ten slotte blijkt het voor jongeren heel belangrijk dat het rapport eerlijk vermeldt wat er besproken is:

- 'A. Er staat ook wel echt in wat ik gezegd heb. Bijvoorbeeld als ik gezegd heb: ik heb schijt aan Jeugdzorg, dan staat er 'Kimberley zegt dat ze schijt aan Jeugdzorg heeft'.
- V. En stond je achter het rapport van de gedragswetenschapper?
- A. Ja, daar stond ook gewoon in wat ik had gezegd, geen leugens. Dus dan vind ik het ook gewoon goed. Als ik iets zie wat niet klopt, dan zeg ik het ook gewoon hoor.'

Jongeren zijn overwegend negatief over de gedragswetenschapper en over de instemmingsverklaring. Ze zien de gedragswetenschapper als een verlengstuk van jeugdzorg en spreken over vooringenomenheid in gevallen waarin ze voor een tweede keer door dezelfde gedragswetenschapper onderzocht worden. Het valt tevens op dat de instemmingsverklaring zo last-minute wordt geschreven, dat de jeugdige er voorafgaande aan de zitting niet zoveel meer mee kan. Ook lijkt het meer uitzondering dan regel dat een instemmingsverklaring zorgvuldig met de jeugdige wordt doorgesproken. Dit vraagt om nader onderzoek.

## 5 DE JEUGDIGE OVER DE ROL VAN DE JEUGDRECHTADVOCAAT

Zo negatief als de meeste jongeren zijn over hun gezinsvoogd, zo positief zijn de jongeren over hun advocaat. Ze beoordelen hun advocaat het hoogste van alle professionals, namelijk gemiddeld met een 7,9. Ook als de advocaat niet in de instelling langskomt of slecht bereikbaar is, geven zij hem of haar nog een redelijk cijfer. Advocaten zijn zeer wisselend betrokken bij de jongere. In de helft van de gevallen geven jongeren aan dat ze de advocaat alleen op de zitting zien:

- 'A. Nee, bij de rechtszaak kwam opeens een man binnenzetten die mijn advocaat was.
- V. Je had hem nog niet ontmoet? Ook niet van tevoren even?
- A. Nee, dat is het lullige. Tegen mij vertelden ze hier: als het goed is komt je advocaat even naar je toe om met je te praten. Ik dacht 'fijn'. Ik kom de rechtszaal binnenzetten. En ik had gehoord, je gaat waarschijnlijk ook eerst in je eentje even met de rechter praten. Dus ik kom daar binnen, de advocaat komt binnen en iedereen zegt 'ja laat iedereen maar komen'. Ik zeg 'maar ik zou toch eerst even met m'n advocaat gaan praten'. Eigenlijk had ik gehoord dat ik in dat celletje, nou ja wachtruimte... Toen zei hij 'oké, je krijgt heel even de tijd'. Maar eigenlijk had de advocaat... ja kon ik er wat aan doen dat de advocaat mij niet kon vinden, die wist daar blijkbaar ook niet de weg of zo, weet ik veel. Was

heel vaag allemaal. En toen mocht ik eerst even met de advocaat praten, toen daarna nog even met de rechter, en toen kwam de rest.

- V. Voldoende contact gehad met de advocaat, voordat je hier kwam?
- A. Nee, helemaal niet, ik heb helemaal geen contact gehad voordat het begon.
- A. Ik heb mijn advocaat bijna niet gesproken. Een keer bij de eerste en bij de tweede zitting.
- V. En nu heb je hem helemaal niet meer gesproken.
- A. Ik wist niet hoe een rechtszaak er in werkelijkheid uitzag. Weleens iets op tv gezien. Dus ik ging daar gewoon heen en vijf minuten van te voren kwam mijn advocaat en that's it.
- V. En nog even over je advocaat, ben je tevreden over hem?
- A. Hij heeft mij wel verdedigd, maar hij zou meer contact met mij op moeten nemen, in tussentijd.'

Jongeren stellen een bezoek van de advocaat tijdens hun gesloten verblijf zeer op prijs. Daarnaast zien jongeren graag dat hun advocaat goed bereikbaar is, ook als het de gang van zaken in de instelling betreft. 'Als ik bijvoorbeeld een hele dag in de iso wordt gezet, om wat voor reden dan ook, dan kan ik hem bellen en zeggen 'kijk, dit is er gebeurd en dit is niet helemaal goed'. ' Ook speelt een jeugdrechtsadvocaat de rol van vertrouwenspersoon van de jeugdige. Opvallend vaak wordt het woord 'lief' in de mond genomen als ze een goede advocaat beschrijven:

- 'V. En je advocaat?
- A. Daar ben ik wel echt heel goed mee. Ja, soms vergeet ik gewoon even dat ze m'n advocaat is. Ze belt mij ook gewoon als ik op verlof ben en zo. Zij is wel echt een hele lieve mevrouw, met haar heb ik wel een goede band.
- V. En helpt zij ook juridisch?
- A. Ja, ze helpt ook als ik een rechtszaak heb. Maar ook als ik bijvoorbeeld iets kwijt ben of een peptalk nodig heb, dan bel ik haar.  
Maar ik geef hem sowieso een negen, want hij was echt aardig. Hij legde alles goed uit en zo. En hij was ook gewoon heel eerlijk in dingen, zo van: dan en dan kan ik niks voor je doen, en dan wel.'

Daarnaast leggen twee jongeren uit hoe hun advocaat een cruciale rol heeft gespeeld, waar het de inhoud van hun zaak betreft:

- 'V. Heb je er wat aan?
- A. Ook door hem ben ik dus weg uit de gesloten op 1 november. (...) Eerst wouden ze weer verlengen. Maar omdat ze geen papieren hadden, niks. Heeft m'n advocaat daar bezwaar tegen genomen en een nieuwe rechtszaak aangevraagd. En als hij dat niet had gedaan, had ik hier waarschijnlijk nog langer gezeten.
- A. Ik heb best wel een goede advocaat. Ze helpt me met veel dingen, ze regelt veel dingen.
- V. Met welke dingen helpt ze dan?
- A. Nou als het bijvoorbeeld met m'n voogd niet goed gaat. Eigenlijk moest ik van mijn voogd naar Alphen aan de Rijn, maar ik wou dat niet en dat heeft m'n advocaat tijdens de rechtszaak wel duidelijk gemaakt. En toen heeft de rechter

daar niet mee ingestemd. En nu moest mijn voogd een goede plek zoeken in de plaats waar ik vandaan kom, en die heeft ze nu ook wel gevonden, maar dat is een instelling met crisisopvang, een soort fase-huis.'

Twee anderen jongeren daarentegen, klagten erover dat zij het gevoel hebben niet zeker te weten of de advocaat wel aan hun kant staat:

'Ik heb een nieuwe advocaat toegewezen gekregen. Het valt me op dat ze een hele goede band heeft met mijn voogd. Vaak zitten ze op één lijn en dan proberen ze mij over te halen om aan hun kant te staan.'

'Ik had een hele slechte advocaat. (...) Nou, bij de vorige rechtszaak zei hij allemaal dingen van 'ik weet niet of Alishia wel naar school gaat' en 'ik weet niet of ze nu gemotiveerd is'. En toen moest ik hartstikke hard m'n zegje doen terwijl hij zei 'ik weet het niet'.'

Uit de gesprekken blijkt verder dat de advocaat een belangrijke rol speelt bij het voorbereiden van de jeugdigen op de zitting en bij het verstrekken van informatie aan de jeugdige.

Samenvattend is de jeugdrechtsadvocaat in de ogen van de jongeren iemand die er echt voor hen is. Een goede advocaat vervult in de ogen van de jongeren meerdere rollen: biedt goede voorlichting, is goed bereikbaar en 'vecht' voor hen op de zitting.

## 6 DE ERVARINGEN VAN JONGEREN MET EEN ZITTING BIJ DE KINDERRECHTER

Tijdens de inventariserende gesprekken hebben de jongeren verteld over hun ervaringen met een zitting bij de kinderrechter. Er is gevraagd naar hun voorbereiding op de zitting, het vervoer naar de zitting, de gang van zaken op zitting en de persoon van de kinderrechter. Luisterde hij of zij goed? Is de beslissing goed uitgelegd? Had de jongere het gevoel dat wat hij inbracht, ertoe deed?

Jongeren geven de kinderrechter het cijfer 5,4 (variërend tussen een één en een acht).<sup>4</sup> Alle jongeren geven aan dat zij meerdere keren met een kinderrechter te maken hebben gehad. Bijvoorbeeld tijdens een jeugdstrafrechtzitting of omdat hun plaatsing in gesloten jeugdzorg al meerdere keren is verlengd. De jongeren met wie gesproken is, gaan bijna altijd naar de zitting. Alhoewel één jongen aangeeft niet naar de zitting te gaan omdat hij bang is dat hij daar boos wordt. Eén meisje verwoordt het gevoel dat ook onder andere geïnterviewde jongeren leeft dat een zitting een heel serieuze zaak is, op de volgende manier:

'Ik gedraag me daar ook gewoon, ik ga geen heisa schoppen ofzo. Dat stukje is gewoon serieus en ik vind dat je daar aan moet komen. Het gaat over je toekomst, daar moet je ook gewoon normaal doen. Dus ik zou er niet echt wat aan veranderen ofzo.'

---

4 Ter vergelijking: gezinsvoogden kregen gemiddeld een 4,1.

*Vorbereiding op de zitting*

Sommige jongeren geven aan dat ze niet goed wisten wat ze van de zitting bij de kinderrechter moesten verwachten. 'Ik wist niet hoe een rechtszaak er in werkelijkheid uitzag. Weleens iets op TV gezien.' Daarentegen geven de meeste jongeren aan dat ze inmiddels al zo vaak op de rechtbank zijn geweest dat ze inmiddels weten hoe een zitting er aan toe gaat. Toch geven veel jongeren geven aan steeds weer gestrest te zijn over een naderende zitting. Een jongen vertelt dat hij op het ergste was voorbereid: namelijk een jaar 'zitten'. Een meisje zegt: 'ik was zo bang...het is mijn vrijheid!' Een ander meisje vertelt dat ze voorafgaand aan de zitting heel zenuwachtig is.

'Het is echt zenuwen. Een dag van tevoren word je al helemaal gek. Je moet er ook nooit vanuit gaan dat je vrij wordt gesproken, want die meiden hier zeggen 'ja ik word vrijgesproken', en ik zeg 'let maar op'.

Je mag blij zijn als je wordt vrijgesproken, maar je kan beter van het ergste uit gaan.'

Ouders, pleegouders, groepsleiding, hun advocaat of kinderen uit de instelling bereiden de zitting met een jongere voor. Een wat ouder meisje beschrijft hoe ze haar jongere groepsgenootje tips geeft voor de zitting:

'...ik heb ook tegen een meisje gezegd dat als je verlenging krijgt, de tweede keer dat je verlengd wordt, dat je er dan wel wat over kan zeggen'. Want je kan dan zeggen 'kijk, dit en dit en dit heb ik al goed gedaan, hier heb ik al aan gewerkt'. Voor jezelf kan het voelen als onzin, maar voor hun is het: oh, dat heeft ze al gedaan... als je die basisprofielen al hebt gedaan is het voor hun al heel wat.'

Uit de gesprekken blijkt dat jongeren ook vaak zonder de zitting met iemand te hebben voorbereid naar de zitting komen. Opvallend veel jongeren vertellen dat ze hun advocaat pas vijf minuten voor de aanvang van de zitting kunnen spreken. Iemand anders vertelt: 'iemand van de leiding zei: schrijf gewoon op wat je wilt zeggen. Maar ik wist niet wat er van me gevraagd zou worden'.

*Het vervoer naar de zittingslocatie*

In de periode waarin de gesprekken plaatsvonden, werden jongeren vaak met de Dienst Vervoer en Ondersteuning (hierna: DV&O) van de Dienst Justitiële Inrichtingen vervoerd vanuit de gesloten instelling naar de rechtbank. Hierover wordt veel geklaagd:

V: Hoe vond je dat?

A: Stom. Rechtszaak begint om 14.00u. Maar je wordt al om 9.00u opgehaald. Dan moet je in een celletje zitten wachten.

'Ik voel me echt net een invalide, ik vind het zo erg. En ik zat telkens alleen. En dan met zo'n camera op me gericht, en zo'n blauw licht zodat je je anders niet kan zien, dat je jezelf niet kan gaan spuiten in dat ding... Echt erg. En toen kwam ik daar. Om half twee had ik die zitting en ik kwam daar om twaalf uur aan.'

'DV&O is helemaal niet leuk. Het leek of ik een gevangene ben. Ik werd om 10.00u opgehaald en om 21.00u 's avonds was ik terug.'

In het DV&O busje praten ze niet met je. De radio stond hard zodat je niet hoort waar ze over praten. Ik had stress. Ik wilde met iemand praten.'

Geen van de geïnterviewde jongeren heeft apart met de kinderrechter gesproken in een kindgesprek; de communicatie vond in alle gevallen plaats op de zitting met de andere partijen erbij. Eén meisje vertelt dat ze daar wel blij mee is:

'A. Ik ben nooit alleen gehoord.

V. Had je dat liever wel gehad?

A. Nee, daar kan ik zelf ook niet tegen. Met de rechter is het toch anders. Nu [*tijdens het interview, MJ*] kan je je verspreken of ofzo. En dan denken hun straks van: ze probeert het goed te praten ofzo.'

*In gesprek tijdens de zitting, wat valt op?*

De zittingsduur varieerde van tien minuten tot drie kwartier, meestal duurde een zitting volgens de jongeren zo'n 20 minuten. In de antwoorden van jongeren over hoe ze de zitting hebben ervaren, valt op dat de luisterhouding van de rechter als heel belangrijk wordt ervaren.

'V. waarom vond je die kinderrechter wel aardig?

A. Omdat ie me gewoon uit liet praten en gewoon luisterde naar de feiten.

'Beetje \*\*\*wijf, liet me niet praten. Ze dacht dat ze prinses Maxima was, daar hou ik niet van. Ze stelt een vraag en ik wil antwoord geven. Kapt me af.'

'Ja, maar ze [*de kinderrechter, MJ*] luisterde niet heel erg goed. Bij mij zat ze de hele tijd te zuchten en weg te kijken, en bij Jeugdzorg zat ze aandachtig te luisteren.'

'... sommige rechters, als ze eenmaal moe zijn of zo, dan gaan ze het op de jongeren afreageren en dan geven ze Jeugdzorg helemaal gelijk. Daarom wil ik mijn rechtszaak ook zo vroeg mogelijk, want dan kun je tenminste nog wat inspreken. Maar vorig jaar heb ik een rechtszaak meegemaakt waarvan je denkt van 'zo, volgens mij wil jij gewoon naar huis'. Want op alles wat ik vroeg zei zij van 'ja, ja, ja.'

A. Ik heb een paar keer echt een vervelende kinderrechter gehad, maar er zitten er ook wel een paar bij die echt luisteren naar wat je zegt en niet alleen maar op het rapport van Jeugdzorg afgaan.

V. Dus dat maakt iemand goed, als je gewoon luistert?

A. Ja, je hoeft niet eens iets positiefs naar mij uit te spreken. Maar negen van de tien luisteren gewoon niet en die gaan alleen maar op het verzoek af. En dan luisteren ze wel maar het boeit ze gewoon niet, hun besluit hebben ze al. Dat merk je ook echt in hoe ze tegen je praten. Als je uitgebreid de kans krijgt om het uit te leggen en ze ook echt luisteren en alles bij jou navragen, dan weet je dat ze nog een besluit moeten nemen.



‘Ja, maar ze luisterde niet heel erg goed. Bij mij zat ze de hele tijd te zuchten en weg te kijken, en bij jeugdzorg zat ze aandachtig te luisteren.’

In de laatste drie hierboven gegeven voorbeelden komt naast de luisterhouding van de rechter ook aan bod dat de jongere het gevoel heeft dat de rechter bijna altijd meegaat in het verzoek van ‘jeugdzorg’. Een jongen definieert een zitting dan ook als volgt: ‘Gezinsvoogd vraagt iets aan, rechter geeft antwoord’. De klacht – dat jeugdzorg meer ruimte krijgt op de zitting en dat de rechter bijna automatisch lijkt mee te gaan in het verzoek van jeugdzorg – wordt door meer dan de helft van de jongeren in de gesprekken geventileerd.

‘Ik vind wel dat er goed naar je geluisterd wordt. Maar Bureau jeugdzorg kan hun vermoedens heel goed uitspreken. Ze manipuleren je waar je bij staat. En dan gaat de rechter mee.’

‘Ze kwamen met punten; het leek alsof ze dachten: jeugdzorg zegt dit dus dan zal het wel zo zijn. Op een gegeven moment zeiden ze: wil je nog wat zeggen. Toen dacht ik, je hebt toch al uitgesproken wat je wilt waarom zou ik dan nog wat zeggen?’

‘Bij de eerste twee rechtszaken was ik te bang om iets te zeggen. Nu heb ik vijf zaken gehad. Nu zeg ik wat in mij opkomt. Ze kiezen toch de kant van Jeugdzorg.’

‘Rechters moeten ernaar kijken. En niet te snel een keuze maken. 9 van 10 keer gaat de rechter mee met de gezinsvoogd.’

‘Mijn vorige rechter had voorwaarden opgesteld. Die voorwaarden waren: school, therapie en thuishulp. Nou, mijn moeder heeft school, therapie en thuishulp. En dat heeft de vorige rechter opgesteld. Maar deze rechter wist daar helemaal niks van. Dus al die punten waren er, maar zij heeft er niks mee gedaan, zij luisterde alleen naar Jeugdzorg. Het was echt een hele slechte rechter.’

Een meisje heeft er een verklaring voor dat de rechter zo vaak meegaat in het verzoek van jeugdzorg:

‘Er zijn zoveel dingen gebeurd met kinderen, die Jeugdzorg eigenlijk zou moeten tegenhouden, waar Jeugdzorg op aangekeken wordt. Net als die twee jongetjes die vermoord zijn door hun vader en uiteindelijk zijn gevonden, weet je? Jeugdzorg wordt daar op aangekeken. Dus alle kinderen die nu bij Jeugdzorg komen, Jeugdzorg zegt: ‘ze moeten gesloten’. En dan zegt de rechter ‘oké.’

Andere opvallende uitspraken over de zitting zijn dat het als pijnlijk ervaren wordt dat de ouders erbij zitten: ‘die horen alles en ze gaan dingen vragen die pijn doen’. Een jongen vindt dat rechters te amicaal zijn: ‘bij de rechtbank praten ze alsof ze je iedere week zien’. Een meisje valt over de woordkeuze van de rechter: ‘ze zei: ‘fijne dag verder...’. Sterke ermee ofzo was beter geweest.’ Een andere jongen waardeerde heel erg dat er voor de zitting even wordt uitgelegd hoe het werkt: ‘ik heb geen probleem met de rechters gehad. Voor het begin van de zitting even praten.’ Een

andere jongere vertelt dat ze helemaal niks mocht zeggen. 'Alles moest via m'n advocaat.'

*Ervaringen met het mondelinge eindoordeel en de afsluiting van de zitting*

Tevens is aan de jongeren gevraagd hoe ze de mondelinge uitspraak van de rechter ervaren hebben. Een meisje vond het nogal vreemd dat de rechter zonder overleg met de griffier tot zijn beslissing kwam:

'Hij bespreek het nog geeneens met collega. Hij kwam zelf met beslissing.'

Over hoe goed de beslissing wordt uitgelegd, verschillen de jongeren van meningen. Sommigen zijn wel tevreden. Maar een jongen vertelt dat het hem de eerste twee zittingen niet duidelijk was of hij nu verlengd was. En een meisje vertelt:

'V. En ging de kinderrechter uitleggen waarom je de maatregel kreeg?

A. Nee. Verlengd tot zo en zo en dan heb je een rechtszaak op die datum.'

Een meisje vertelt dat ze 'voor haar eigen veiligheid' is opgesloten. 'Dat is het enige wat de rechter heeft gezegd. Uit een interview met een andere jeugdige blijkt een soortgelijke ervaring:

'V. En weet jij nu precies met welk doel je hier bent geplaatst?

A. Weet ik niet. Ze hebben het niet eens gezegd. Ik vroeg het laatst aan mijn mentor. Ik vroeg: 'waarom zit ik hier?' Ze zegt: 'weet ik niet'. Ik zeg: 'nou, ik weet het ook niet'. Nou, daar heb ik toch niet veel aan?'

Op de vraag of de kinderrechter zijn beslissing goed toelichtte geeft een meisje aan dat niet meer allemaal weten, maar dat ze in de kern wel weet waarom ze gesloten geplaatst is.

'Maar ik weet wel waarom ik hier zit. En aan de ene kant vind ik het ook wel goed. Het is gewoon het beste. Maar aan de andere kant vind ik het ook wel heel erg moeilijk.'

Jongeren geven aan dat een uitspraak vaak hard aankomt:

'V. Misschien had je die drie maanden ook wel verwacht?

A. Ja, maar toch komt het wel als een klap aan hoor. Als iemand dat zo uitspreekt, je denkt 'bam'.'

In het verlengde daarvan geven jongeren aan dat ze er op dat moment helemaal 'klaar' mee zijn en alleen nog maar weg willen. 'Ik heb zelf niet goed geluisterd. Ik was geïrriteerd.' Een andere jongen vindt het 'heel oké'. 'De rechter had in alles wel gelijk. Alleen financieel zat het niet goed.'<sup>5</sup> Op mijn vraag of de kinderrechter ook

---

5 Naar eigen zeggen was de machtiging gesloten plaatsing verleend om een extramurale behandeling gericht op het verminderen van agressie te kunnen financieren.

nog iets heeft gezegd over waar gedurende de gesloten behandeling aan gewerkt moet worden, zegt een meisje: 'nou, daar gaat de rechter eigenlijk niet over'. Een ander meisje had gehoopt dat ze op een andere gesloten locatie zou kunnen blijven, 'maar de rechter beslist daar helemaal niet over'. Sommige rechters vragen na de uitspraak wat de jongere er zelf van vindt.

V. vroeg de rechter nog of wat je van de uitspraak vond?

A. Nee. Niemand is blij met zo'n uitspraak dus dat hoeft je ook niet te vragen.'

Hoe hebben de jongeren hun eigen rol in het proces en de rechtspositie die de wet hen geeft, ervaren? Uit alle monden klinkt hetzelfde, namelijk dat jongeren zich heel klein voelen tijdens het proces en het gevoel hebben dat wat zij te zeggen hebben er niet zoveel toe doet.

'Ja, niet helemaal mee eens geweest. Maar wie ben ik als jongere? Keuze ligt niet bij ouders of ons. Als je ots hebt gekregen, ben je kind van overheid geworden. Dan moet je branden in gesloten.'

'Als jullie mij verlengen dan zou ik zeggen, verleng me dan maar tot m'n 18°. Hoef ik niet in onduidelijkheid te zitten.'

V. Had jij het gevoel dat jij invloed had op het hele proces dat zich afspeelde?

A. Nou, ik moet gewoon doen wat er wordt gezegd. Ik heb aan het begin heel erg het gevoel gehad, en dat heb ik nu soms nog steeds: er werken hier alleen mensen die zelf geen kinderen hebben of die zelf ook onopvoedbare kinderen hebben en die nu hier proberen om mensen in bedwang te houden.

'Ik vind het natuurlijk allemaal onnodig, en het liefst ga ik gewoon naar huis. Maar het moet gewoon, dus dan doe ik het gewoon. Ik heb er niet echt wat van te vinden eigenlijk. Maar dan is het ook gewoon achter de rug.'

'Je hoort allemaal verhalen van mensen, weet je. En Jeugdzorg vraagt het aan, en wat er in het dossier staat, alles bij elkaar. Heel veel dingen die gewoon ook niet kloppen en zo, maar oké. Je merkt het ook gewoon wel, dus ik dacht 'oke.'

'Kijk, het is eigenlijk het gevoel dat je er tussen staat en dat je omhoog aan het kijken bent naar allemaal mensen die allemaal over jou aan het beslissen zijn. Je voelt je heel klein. En dan mag je af en toe wat laten horen.'

#### *Hoger beroep aantekenen*

Van de 23 geïnterviewde jongeren geven vijf jongeren aan een hoger beroep te overwegen en twee jongeren zijn reeds een keer in hoger beroep gegaan tegen hun gesloten plaatsing. Eén jongere weet niet dat er de mogelijkheid is om in hoger beroep te gaan. Jongeren verwachten niet zoveel van een hoger beroep: 'Nee wat heeft het voor nut? Jeugdzorg krijgt toch z'n zin'. Of: '...maar dat hielp natuurlijk niks, toen was ik nog zo'n kneusje dat nergens iets vanaf wist. Dus toen lulde ik ook maar onzin.'

## 7 DE ERVARINGEN VAN JONGEREN MET ONDERWIJS IN DE GESLOTEN INSTELLING

Tijdens de interviews is de jongeren gevraagd naar het verloop van hun schoolcarrière en naar hun ervaringen met het onderwijs in de gesloten jeugdzorg. Veel jongeren geven aan dat zij voorafgaand aan hun gesloten plaatsing niet meer naar school gingen, bijvoorbeeld omdat de school ze geschorst had. Bijna alle jongeren geven aan dat ze momenteel een lager schoolniveau doen dan het niveau waarop ze in de brugklas gestart zijn. Bijvoorbeeld:

‘Ik ben begonnen met VWO, toen ben ik gezakt naar MAVO, toen ben ik blijven zitten op MAVO, toen zakte ik naar kader en daar zou ik weer blijven zitten, dus nu doe ik MBO, niveau 1.’

Veel van de geïnterviewde jongeren volgen in de gesloten instelling MBO, niveau 1, door het behalen van deelcertificaten. Met deze opleiding kan een jongere doorstromen naar niveau 2 zodat alsnog een startkwalificatie behaald kan worden.<sup>6</sup> Het blijkt lang niet altijd mee te vallen om een passende opleiding te volgen als je gesloten geplaatst bent. Een aantal voorbeelden illustreren dit:

‘Het is wel lastig in combinatie met school. Toen ik hier aankwam zat ik op de HAVO, maar dat bieden ze hier niet aan. Ik kan nu 4 VMBO/TL doen, maar ik weet nog niet of ik in mei examen kan doen. Het hoogste wat ze je daarna kunnen bieden is VMBO/Kader, maar dat is wel lastig als je zo achteruit gaat, met school.’

- A. Nee, ze hebben mijn niveau hier niet [*MBO, niveau 4, MJ*]. Ik ben nu aan het leren voor m'n theorie rijbewijs.
- V. Je bent hier nu twee maanden, maar je hebt toch niet alleen de hele tijd alleen maar geleerd voor je theorie-examen?
- A. Nee, in het begin probeerden ze me wel Nederlands, Engels en rekenen te geven, een beetje richting mijn niveau. Maar ze konden het niet helemaal op mijn niveau geven, dus...
- A. Ik ben begonnen met VWO, maar toen ik hier kwam, gesloten überhaupt, hebben ze dat natuurlijk niet, dus hier doe ik gewoon MAVO.’

Sommige jongeren aan dat ze veel stof gemist hebben door de gesloten plaatsing. Enkelen vinden dat het onderwijs in de gesloten jeugdzorg weinig voorstelt: ‘in de klas leer je niks. En ik leer gewoon de dingen die ik al weet. Of:

- ‘A. Nee, voor Wiskunde krijg ik boeken van HAVO, omdat ik Wiskunde B deed. En voor de rest krijg ik Nederlands en Engels, de basislessen.
- V. Hoeveel uur heb je dan les?

---

<sup>6</sup> In het Nederlandse onderwijs geldt MBO, niveau 2 als een startkwalificatie (Een startkwalificatie is een diploma havo, vwo, mbo niveau 2 of hoger, zie <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/leerplicht/vraag-en-antwoord/waarom-moet-ik-een-startkwalificatie-hebben>, geraadpleegd op 23 april 2018).

- A. Het is niet echt een school zoals gewoon. Je krijgt zeven uur les, maar het is geen school, je doet er niet echt veel.'

Naast de negatief getinte verhalen van de jongeren over hun schoolcarrière en de school in de gesloten instelling, vertellen sommige jongeren ook positieve dingen. Zo volgt een jongen de richting 'hout' op VMBO/Basis op een 'buitenschool' in hetzelfde dorp als de gesloten instelling en is hij heel blij met deze kans. Een ander meisje geeft aan dat het in ieder geval een verbetering is dat zij, nu zij gesloten geplaatst is, weer naar school gaat:

'Een dagstructuur, dat is wel iets dat belangrijk is. Hiervoor ging ik niet naar school, ik bleef slapen tot in de middag.'

En drie andere jongeren geven aan dat hun verblijf in de gesloten jeugdzorg de rust biedt om hun eindexamens te maken.

- 'A. Ja, ik ben heel ongemotiveerd nu, de laatste tijd.  
V. Ja, omdat je eigenlijk klaar bent, voor je gevoel. Dus je doet het eigenlijk alleen voor je school, om hard te werken.  
A. Ja, om m'n diploma hier te halen.'

In De Vaart volgen sommige meisjes geen onderwijs op de 'binnenschool' maar op hun eigen leefgroep:

'Ja je hebt hier een speciaal klasje van meiden die naar Hestia of Hera (groepen voor kwetsbare meisjes) gaan. De meeste meiden hier hebben problemen gehad met vaders of jongens. Daar zitten ze op totdat ze een keer met verlof zijn gegaan, pas daarna kunnen ze naar een gewone school. Ik zit ook in die klas. Ik blijf daar ook tot dat ik naar huis ga. Ik zat wel op een gewone school maar kon daar niet goed leren, ik heb concentratieproblemen. In deze klas kan ik me beter concentreren.'

Een ander meisje vertelt dat zij in de gesloten instelling nog steeds het programma van haar 'oude' school volgt:

- 'A. Ik maak nu werk voor m'n eigen school, dus...  
V. En dat wordt ook nagekeken door docenten van je eigen school?  
A. Ja. Docenten hebben mij boeken opgestuurd, sturen mij toetsen op en dan stuur ik het weer terug en zo. Ik heb geluk met mijn school. Er zijn niet veel scholen die daaraan mee willen werken.'

Meest opvallend is dat veel jongeren het voortgezet onderwijs met een hoger niveau binnenkwamen, dan het niveau waarop ze tijdens hun gesloten plaatsing onderwijs volgen. Uit een aantal gesprekken komt het beeld naar voren dat gesloten instellingen er moeite mee hebben om passend onderwijs aan te kunnen bieden aan jongeren die HAVO- of VWO-onderwijs volgen.

## 8 DE OPBRENGST VAN DE INVENTARISERENDE GESPREKKEN VOOR DEZE STUDIE

De gesprekken met deze 23 jongeren laten in de eerste plaats zien hoe groot de impact van vrijheidsbeneming is. Negatieve bijeffecten van een gesloten plaatsing zijn de heftige problematiek van de andere jongeren in de groep waarmee de jongere geconfronteerd wordt, het geweld dat jongeren in de gesloten instelling meemaken en het gemak waarmee jongeren aan drugs kunnen komen. Jongeren spreken in 'gevangenaal' over hun gesloten plaatsing. Toch zijn er ook jongeren die aangeven dat ze echt 'wonen' in de gesloten jeugdhulp: er is rust in hun leven gekomen.

- 'A. Ik wil wel weer terug naar mijn buurt, maar aan de andere kant ben ik best wel gewend geraakt aan dat gesloten, aan dat de deuren dicht gaan. Je zit gewoon veilig.  
 V. En dat vind je fijn?  
 A. Ja, soms wel.  
 V. Vind je dat omdat het jou beschermt? Wat vind je daar prettig aan?  
 A. Klinkt heel raar, maar het is een bescherming tegen mezelf. Als ik hier boos wordt, moet ik het op een andere manier oplossen. Als ik buiten boos wordt dan heb ik geen grenzen. Hier zijn heel duidelijke grenzen voor mij.'

Een andere jongere geeft aan dat een agressieve houding nog weleens resultaat kan opleveren:

- 'Nee, ik ben niet van het weglopen. Ik weet, ik word toch ooit gepakt. Agressiviteit, daar heb je tenminste nog wat aan in plaats van dat als je boos wordt gaat wegrennen van de situatie. Je kan beter als je boos wordt, gaan praten en als ze niet willen luisteren er op in gaan slaan. Want dan zien hun tenminste: oké, ze meent het echt, het is geen spelletje.'

#### *Gelatenheid en lage behandelmotivatie*

In die tweede plaats laten de interviews zien dat vrijheidsbeneming iets doet met de ziel van een jongere. Met name wanneer jongeren voor een tweede of derde keer van hun vrijheid worden beroofd en voor een langere periode worden opgesloten, laten zij zich zeer gelaten uit over hun situatie. Ook geven jongeren vaak aan moeite te hebben met de onzekerheid over mogelijke verlenging. Deze onzekerheid over de duur van het gesloten verblijf lijkt de toch al lage behandelmotivatie van jongere negatief te beïnvloeden. 'Het doet er allemaal niet meer toe, het zal mijn tijd wel duren.' Ik schrok daarnaast van het grote aantal jongeren dat hun tijd in de gesloten jeugdhulp 'uitzit' totdat ze 18 jaar zijn. De onderstaande voorbeelden illustreren de gelatenheid van de geïnterviewde jongeren:

- 'V. En tot hoe lang loopt je machtiging?  
 A. Tot 2 januari.  
 V. En wat verwacht je daarvan?  
 A. Weet ik niet, maak ik me totaal niet druk om. Als ik 18 ben is het mijn feestje.'

'Eerst zat ik hier met spoed, voor vier weken dus. Daarna had ik een rechtszaak en was ik verlengd tot drie maanden. In die tijd zou worden gekeken naar wat

het best bij mij zou passen. Na die drie maanden is het met zes maanden verlengd. De laatste drie daarvan voor het geval het niet goed zou gaan. Die zes maanden zijn inmiddels voorbij, want het traject vonden ze niet goed bij me passen. Toen zijn ze weer een ander traject gestart en in de rechtszaak is er weer met zes maanden verlengd. Nu zit ik hier eigenlijk tot april. Ik heb een brief gekregen waarin staat tot oktober 2014. Mijn voogd zei dat dat een vergissing was maar ik ga maar uit van 8 oktober. Eerst wilden ze me in Rijnhoven plaatsen. Nu lijkt het dat ik daar in december, begin januari word geplaatst. Het wordt telkens uitgesteld. Ik ga maar uit van het ergste. Ik heb met een meneer van Rijnhoven gepraat erover maar het is me niet helemaal duidelijk.'

'In het begin was mijn motivatie heel laag. Alles was onduidelijk, ik wist niet wat gesloten was. Dacht dat je gewoon naar buiten kon lopen. Toen zeiden ze: we gaan je helpen, en daardoor werd ik gemotiveerd. Maar na zes maanden zag ik geen vooruitgang en nu is mijn motivatie weer gedaald.'

'Nee ik heb wel weer wat meer motivatie. Nou je krijgt hier wel behandelingen maar uiteindelijk doet iedereen weer waar hij zin in heeft. De meeste meisjes die hier zaten omdat ze contact hadden met een jongen hebben dat nu weer. Er gebeurt niks. Het is gewoon verkeerde informatie die je krijgt.'

'Ja, nou, ik wil gewoon niet meer veranderen. Ik vind m'n leventje wel leuk zo. Ik kan heel makkelijk geld maken, ik heb elke dag, of ik nu thuis ben of hier, wel een pleziertje qua drugs en zo, gewoon dat ik me lekker voel. Dus ik vind dat wel best, weet je. Nou en als ik down ben of me depressief voel dan neem ik een pilletje of een jointje...'

'Het is heel vaak dat mensen terugvallen. Want je ziet heel vaak dat mensen hier voor de tweede of derde keer terugkomen, dat zie je wel. Maar dan zie je wel dat mensen nog kunnen veranderen, dat ze niet kunnen terugvallen. Want heel veel mensen vallen terug, en dat is wel jammer, want dat is bij mij ook gebeurd.'

A. Ja, ik ben alleen maar erger geworden.

V. Ja? Dus de geslotenheid maakt jou niet...

A. ... nee dat maakt je alleen maar erger.

V. Maar wat zou dan wel helpen?

A. Ja, iets met wel deze regels en alles, maar waar je toch meer naar buiten kan en dat soort dingen. Het heeft geen zin om je alleen maar binnen te laten. Want als je niet wil veranderen, kijk, ze kunnen je niet eeuwig laten zitten. Op het moment dat je 18 bent is het je eigen keuze als je gaat blowen, is het je eigen keuze als je aan de drugs gaat, is het je eigen keuze of je naar mensen toegaat. Alles is je eigen keuze. Ze kunnen je dan alleen maar oppakken voor iets strafrechtelijks. Tenzij je echt psychisch bent, dan kunnen ze je in de psychiatrie zetten. Dus het heeft toch geen zin. Als je niet wilt veranderen, dan verander je niet.'

*Behandeling en daarna*

Ten derde bieden de interviews inzicht in het belang van kwalitatief hoogwaardige diagnostiek, behandeling en nazorg. Een jongere geeft aan dat de beginperiode in de gesloten jeugdhulp heel nuttig was. Iedereen was het erover eens dat het meisje kon doorstromen, maar er is geen plek voor haar beschikbaar:

‘Ik vind, in mijn situatie, dat de eerste drie maanden echt heel hard nodig waren voor mij. Dat kan ik nu benoemen, dat kon ik toen niet. Ik moest gewoon even loskoppelen van mijn oude leven met verkeerde vrienden, verkeerde keuzes, en vastzitten-vrijkomen-vastzitten-vrijkomen. En na die drie maanden vind ik wel dat ze me besloten hadden kunnen plaats. En nu ben ik wel klaar hier. En de gedragswetenschapper is het daarmee eens, m’n gezinsvoogd is het ermee eens, iedereen is het ermee eens. Maar er is geen andere plek, dus gaan ze maar verlenen in februari.’

Een ander meisje geeft aan dat behandeling binnen de gesloten instelling traag op gang komt:

- ‘A. Sowieso dat er meer mensen zijn met wie je echt kunt praten. Bijvoorbeeld dat de gedragswetenschapper er ook echt is om mee te praten. En dat er niet alleen maar pm-ers rondlopen die hier zijn om ons... die pm-ers zijn gewoon mensen die ons helpen in ons dagelijks leven dat het allemaal goed gaat op de groep, maar het zijn geen psychologen of zo. En ik vind dat er wel meer gepraat moet worden, niet pas na zoveel maanden. Want het duurt allemaal ook echt heel lang. Kijk hoe lang het duurt voordat ik m’n behandelplan krijg. Zes weken!
- V. Jij wilt gewoon aan het werk. En je bent misschien bang dat ze na die drie maanden zeggen: het wordt verlengd want er is nog niet zoveel gebeurd.
- A. Ja, dat is mijn angst nu een beetje. Want zes weken is toch al anderhalve maand. En dan heb je nog maar anderhalve maand over om echt iets te gaan doen.’

Een meisje vertelt op een prachtige manier wat goede nazorg voor haar betekent:

- ‘A. Nazorg. Dat is belangrijk. Ik weet dat als ik hier wegga, dat ik altijd mijn groep kan bellen, mijn mentor kan bellen, mijn gedragswetenschapper kan bellen. Ik kan ook mijn ITB-er altijd bellen van ‘luister, het gaat niet goed, ik heb iets nodig...’ En ik weet dat ze het voor mij doen. En dat helpt voor mij heel erg. En ook is de band met mijn twee zussen heel erg verbeterd. Als ik met dingen zit, kan ik hun altijd bellen. En als je zo’n steuntje in de rug hebt, zal dat je helpen in plaats van weg te vluchten.
- V. Begrijp ik het goed dat je nu ook andere mensen om je heen hebt verzameld, en dat is jouw...
- A. ... dat is m’n houvast, ja.
- V. En dat hebben jullie hier voor elkaar gekregen?
- A. Ja, hier zeiden ze tegen mij ‘de basis is er, voor de juiste mensen uit je omgeving, maar je moet wel met hun in gesprek gaan over waar je spijt van hebt, wat je verkeerd hebt gedaan. En niet iedere keer weggaan.’



*Eerlijkheid en wezenlijke aandacht is cruciaal*

Tot slot laten de gesprekken zien dat eerlijkheid en wezenlijke aandacht voor deze jongeren cruciaal is. Eerlijke gezinsvoogden die er niet omheen draaien dat je gesloten wordt geplaatst, advocaten die vertellen dat iets simpelweg niet kan, een gedragswetenschapper die het niet mooier maakt dan het is, een rechter die oprecht luistert: het zijn wezenlijke elementen in het besluitvormingsproces die, hoewel op het eerste gezicht niet 'juridisch' van aard, wel degelijk bijdragen aan het gevoel gehoord te worden en serieus genomen te worden.

Jongeren geven aan dat hun plaatsing in gesloten jeugdhulp vaak een valse start is: in een crisissituatie wordt vaak niet duidelijk gecommuniceerd.

V. Hoe is het jou dan verteld?

A. Nou, m'n advocaat kwam naar mij toe en toen hadden we gewoon een goed gesprek.

V. Want je had vanaf de eerste dag in het JJC een advocaat?

A. Ja. En we praatten over hoe we de zitting zouden doen en zo. En op een gegeven moment gaat m'n advocaat weg en na vijf minuten komt de leiding naar me toe en ze zeggen 'we hebben een vervelend telefoontje gehad, en we hebben je ouders eerst gebeld of we het je nu moeten vertellen of dat je het morgen hoort bij de zitting, maar we willen het je nu vertellen zodat je nog afscheid kan nemen'. En toen wist ik het al en begon ik al helemaal te huilen.'

Wat er voor mij uitspringt, is de eenzaamheid die door de verhalen van de jeugdigen doorschemert. Ze zijn al zo vaak gewisseld van gezinsvoogd, van pleeggezin, van instelling, van groep, groepsgenoten die komen en gaan. Een jongere vertelde mij dat hij hoopte dat er eens iemand gewoon op bezoek zou komen, 'gewoon, zonder doel.'

Het recht op aandacht blijkt (een) cruciaal (kinderrecht) te zijn voor deze jongeren.



## Bijlage 2

### Regeling gesloten jeugdhulp in de Jeugdwet

#### Hoofdstuk 6. Gesloten jeugdhulp bij ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen<sup>1</sup>

##### § 6.1. MACHTIGING

###### *Artikel 6.1.1*

1. Dit hoofdstuk is van toepassing op minderjarigen, alsmede op jeugdigen die achttien jaar zijn en ten aanzien van wie op het tijdstip waarop zij achttien werden, een machtiging op grond van dit hoofdstuk gold. Laatstbedoelde jeugdigen worden voor de toepassing van dit hoofdstuk, onverminderd artikel 233 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, als minderjarigen beschouwd.
2. In zaken betrekking hebbende op de toepassing van dit hoofdstuk is een minderjarige die de leeftijd van twaalf jaar heeft bereikt, bekwaam in en buiten rechte op te treden. Hetzelfde geldt indien de minderjarige de leeftijd van twaalf jaar nog niet heeft bereikt, maar in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen ter zake.

###### *Artikel 6.1.2*

1. De kinderrechter kan op verzoek een machtiging verlenen om een jeugdige in een gesloten accommodatie te doen opnemen en te doen verblijven.
2. Een machtiging kan slechts worden verleend indien naar het oordeel van de kinderrechter:
  - a. jeugdhulp noodzakelijk is in verband met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen die de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig belemmeren, en
  - b. de opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan deze jeugdhulp onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken.
3. Een machtiging voor een jeugdige die de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt, kan bovendien slechts worden verleend indien:
  - a. de jeugdige onder toezicht is gesteld;
  - b. de voogdij over de jeugdige berust bij een gecertificeerde instelling, of
  - c. degene die, anders dan bedoeld onder b, de wettelijke vertegenwoordiger is, met de opneming en het verblijf instemt.

---

<sup>1</sup> De regeling voor gesloten jeugdhulp zoals deze gold op 1 december 2018.

4. Een machtiging voor een jeugdige die achttien jaar is, kan bovendien slechts worden verleend indien:
  - a. sprake is van een behandeling die reeds aangevangen is voordat de leeftijd van achttien jaar is bereikt;
  - b. voor het bereiken van de leeftijd van achttien jaar een hulpverleningsplan is vastgesteld;
  - c. toegewerkt wordt naar een andere vorm van jeugdhulp dan gesloten jeugdhulp en dit ook blijkt uit het hulpverleningsplan, en
  - d. de gesloten jeugdhulp niet langer duurt dan zes maanden na het bereiken van de leeftijd van achttien jaar.
5. Een machtiging kan voorts slechts worden verleend indien het college van de gemeente waar de jeugdige zijn woonplaats heeft, of de gecertificeerde instelling die de ondertoezichtstelling uitvoert of de voogdij uitoefent, heeft bepaald dat een voorziening op het gebied van jeugdhulp en verblijf niet zijnde verblijf bij een pleegouder nodig is.
6. Het verzoek behoeft de instemming van een gekwalificeerde gedragswetenschapper die de jeugdige met het oog daarop kort tevoren heeft onderzocht.
7. In afwijking van het vijfde lid kan de kinderrechter, ten aanzien van een jeugdige die onder toezicht is gesteld of ten aanzien van wie tevens een ondertoezichtstelling wordt verzocht, dan wel ten aanzien van wie door een gecertificeerde instelling voogdij wordt uitgeoefend, ook een machtiging verlenen indien de gecertificeerde instelling die de ondertoezichtstelling uitvoert of de voogdij uitoefent of het college niet heeft bepaald dat de jeugdige een voorziening, inhoudende gesloten jeugdhulp, nodig heeft, doch slechts indien de raad voor de kinderbescherming heeft verklaard dat een geval als bedoeld in het tweede lid, zich voordoet. Het zesde lid is van overeenkomstige toepassing.
8. Indien de machtiging betrekking heeft op een minderjarige die onder toezicht is gesteld, geldt de machtiging als een machtiging als bedoeld in artikel 265b van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.
9. Indien de wettelijke vertegenwoordiger zijn instemming intrekt, kan de jeugdige gedurende ten hoogste veertien dagen in de gesloten accommodatie verblijven, en zijn de paragrafen 6.3, 6.4 en 6.5 op de jeugdige van toepassing.

#### *Artikel 6.1.3*

1. De kinderrechter kan, indien een machtiging niet kan worden afgewacht, op verzoek een spoedmachtiging verlenen om een jeugdige, met inachtneming van artikel 6.1.2, derde lid, in een gesloten accommodatie te doen opnemen en te doen verblijven.
2. Een spoedmachtiging kan slechts worden verleend indien naar het oordeel van de kinderrechter:
  - a. onmiddellijke verlening van jeugdhulp noodzakelijk is in verband met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen van de jeugdige die zijn ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren, of een ernstig vermoeden daarvan, en

- b. de opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan deze jeugdhulp onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken.
3. Het verzoek behoeft de instemming van een gekwalificeerde gedragswetenschapper die de jeugdige met het oog daarop kort tevoren heeft onderzocht, tenzij onderzoek feitelijk onmogelijk is.
4. Artikel 6.1.2, achtste lid, is van overeenkomstige toepassing.
5. Indien de wettelijke vertegenwoordiger zijn instemming intrekt, kan de jeugdige gedurende ten hoogste de geldigheidsduur van de spoedmachtiging in de gesloten accommodatie verblijven, en zijn de paragrafen 6.3, 6.4 en 6.5 op de jeugdige van toepassing.

#### *Artikel 6.1.4*

1. De kinderrechter kan op verzoek een voorwaardelijke machtiging verlenen om een jeugdige, met inachtneming van artikel 6.1.2, derde lid, in een gesloten accommodatie te doen opnemen en te doen verblijven.
2. Een voorwaardelijke machtiging kan slechts worden verleend, indien naar het oordeel van de kinderrechter:
  - a. de verlening van jeugdhulp noodzakelijk is in verband met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen die de ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren, en
  - b. de opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan deze jeugdhulp onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken en de ernstige belemmering in de ontwikkeling naar volwassenheid alleen buiten de accommodatie kan worden afgewend door het stellen en naleven van voorwaarden.
3. Een voorwaardelijke machtiging kan voorts slechts worden verleend indien het college van de gemeente waar de jeugdige zijn woonplaats heeft, of de gecertificeerde instelling die de ondertoezichtstelling uitvoert of de voogdij uitoefent, heeft bepaald dat de jeugdige een voorziening op het gebied van jeugdhulp nodig heeft.
4. Het verzoek behoeft de instemming van een gekwalificeerde gedragswetenschapper die de jeugdige met het oog daarop kort tevoren heeft onderzocht.
5. De kinderrechter verleent een voorwaardelijke machtiging slechts indien een hulpverleningsplan wordt overgelegd.
6. Het hulpverleningsplan bevat een omschrijving van de voorwaarden en het toezicht daarop en van de jeugdhulp die zal worden ingezet teneinde de opgroei- en opvoedproblemen te verminderen, te stabiliseren, op te heffen of om te gaan met de opgroei- en opvoedproblemen. Het plan wordt opgesteld door de jeugdhulpaanbieder die de jeugdhulp opgenomen in de voorwaarden zal bieden en de jeugdhulpaanbieder die bereid is de jeugdige op te nemen in een gesloten accommodatie als bedoeld in het eerste lid, als de jeugdige de voorwaarden niet naleeft of als de opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan de jeugdhulp die hij nodig heeft, onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken. Het plan vermeldt welke medewerker van de jeugdhulpaanbieder bevoegd is tot het nemen van het besluit dat de jeugdige

opgenomen wordt omdat hij zich niet houdt aan de vooraf overeengekomen voorwaarden of de opneming en het verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan de jeugdhulp die hij nodig heeft onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken.

7. Het verlenen van een voorwaardelijke machtiging geschiedt onder de voorwaarde dat de jeugdige de jeugdhulp aanvaardt, overeenkomstig het overgelegde hulpverleningsplan. Artikel 7.3.4, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing.
8. Naast de in het zevende lid bedoelde voorwaarde kan de kinderrechter bij de voorwaardelijke machtiging voorwaarden stellen betreffende het gedrag van de jeugdige voor zover dit gedrag de ernstige opgroei- en opvoedproblemen beïnvloedt.
9. De rechter geeft slechts toepassing aan het eerste lid, indien de jeugdige zich bereid heeft verklaard tot naleving van de voorwaarden of redelijkerwijs is aan te nemen dat de voorwaarden zullen worden nageleefd.
10. De jeugdhulpaanbieder die bereid is de jeugdige op te nemen in een gesloten accommodatie draagt er zorg voor dat de jeugdige zo spoedig mogelijk in het bezit wordt gesteld van een schriftelijk overzicht van de op grond van deze wet aan hem toekomende rechten. De jeugdhulpaanbieder draagt er tevens zorg voor dat de jeugdige een mondelinge toelichting ter zake ontvangt.
11. Op een verzoek tot verlenging van een voorwaardelijke machtiging zijn het tweede tot en met tiende lid van overeenkomstige toepassing.

#### *Artikel 6.1.5*

Het hulpverleningsplan, bedoeld in artikel 6.1.4, zesde lid, kan, nadat de voorwaardelijke machtiging is verleend, slechts met instemming van de jeugdige door de jeugdhulpaanbieder worden gewijzigd.

#### *Artikel 6.1.6*

1. De jeugdhulpaanbieder die bereid is de jeugdige op te nemen in een gesloten accommodatie als bedoeld in artikel 6.1.4, zesde lid, ziet toe op de naleving van de voorwaarden.
2. De jeugdhulpaanbieder, bedoeld in het eerste lid, doet de jeugdige opnemen in een gesloten accommodatie, indien door de naleving van de voorwaarden buiten de gesloten accommodatie de ernstige belemmering van de ontwikkeling naar volwassenheid als gevolg van de ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen, niet langer kan worden afgewend en de jeugdige zich onttrekt of door anderen wordt onttrokken aan de jeugdhulp.
3. De jeugdhulpaanbieder, bedoeld in het eerste lid, kan de jeugdige doen opnemen, wanneer deze de gestelde voorwaarden niet naleeft waardoor de jeugdige ernstig wordt belemmerd in de ontwikkeling naar volwassenheid en deze ernstige belemmering niet buiten de gesloten accommodatie kan worden afgewend.
4. Voorafgaand aan de opneming stelt de jeugdhulpaanbieder, bedoeld in het eerste lid, zich op de hoogte van de actuele toestand van de ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen die de jeugdige heeft die zijn ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren.

5. De opneming en het verblijf vinden plaats voor ten hoogste de resterende geldigheidsduur van de voorwaardelijke machtiging, doch niet langer dan zes maanden. De voorwaardelijke machtiging geldt vanaf het moment van de beslissing van de jeugdhulpaanbieder, bedoeld in het eerste lid, als machtiging als bedoeld in artikel 6.1.2.
6. De jeugdhulpaanbieder, bedoeld in het eerste lid, stelt de jeugdige uiterlijk vier dagen na zijn beslissing de jeugdige op te nemen, daarvan schriftelijk in kennis onder mededeling van de redenen van de beslissing. Een afschrift van de mededeling wordt zo spoedig mogelijk gezonden aan de verzoeker van de machtiging, de advocaat van de jeugdige en aan de griffier van de rechtbank die de voorwaardelijke machtiging heeft verleend.
7. Indien een beslissing als bedoeld in het tweede lid betrekking heeft op een minderjarige die onder toezicht is gesteld, geldt die beslissing als machtiging als bedoeld in artikel 265b van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.

#### *Artikel 6.1.7*

1. Op verzoek van de wettelijk vertegenwoordiger of de jeugdige kan de kinderrechter de wijziging van het hulpverleningsplan, bedoeld in artikel 6.1.5, en de opneming, bedoeld in artikel 6.1.6, tweede of derde lid, geheel of gedeeltelijk vervallen verklaren. Bij het verzoek wordt een afschrift van de beslissing van de jeugdhulpaanbieder gevoegd.
2. Indien het verzoek betrekking heeft op een jeugdige die reeds in een gesloten accommodatie verblijft, beslist de kinderrechter in elk geval binnen drie weken na het indienen van het verzoekschrift. Aan de jeugdige wordt schriftelijk medegedeeld dat het verzoekschrift is ingediend.

#### *Artikel 6.1.8*

1. Een verzoek gericht op het verkrijgen van een machtiging, een spoedmachtiging of een voorwaardelijke machtiging wordt ingediend door het college van de gemeente waar de jeugdige zijn woonplaats heeft.
2. In afwijking van het eerste lid wordt het verzoek, indien het betrekking heeft op een minderjarige die een kinderbeschermingsmaatregel heeft opgelegd gekregen of ten aanzien van wie een kinderbeschermingsmaatregel wordt verzocht, ingediend door de raad voor de kinderbescherming of door de officier van justitie. Ingeval een gecertificeerde instelling de kinderbeschermingsmaatregel uitvoert, kan ook deze instelling het verzoek doen.
3. Op verzoeken als bedoeld in het eerste of tweede lid zijn artikel 265k, eerste, derde en vierde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, alsmede de eerste afdeling van de zesde titel van Boek 3 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, van overeenkomstige toepassing.
4. Indien het verzoek tot het verlenen van een machtiging betrekking heeft op een jeugdige die reeds in een gesloten accommodatie verblijft, beslist de kinderrechter in elk geval binnen drie weken na het indienen van het verzoekschrift.

*Artikel 6.1.9*

1. Het college, de raad voor de kindbescherming, de gecertificeerde instelling, dan wel de officier van justitie legt bij een verzoek als bedoeld in artikel 6.1.8, eerste en tweede lid, een afschrift van het besluit, bedoeld in artikel 6.1.2, vijfde lid, alsmede van de verklaring, bedoeld in artikel 6.1.2, zesde lid, over.
2. In een geval als bedoeld in artikel 6.1.2, zevende lid, legt de raad voor de kindbescherming bij een verzoek als bedoeld in artikel 6.1.8, eerste lid, de verklaring, bedoeld in artikel 6.1.2, zevende lid, over.
3. In de gevallen, bedoeld in artikel 6.1.3, wordt in afwijking van het eerste en tweede lid, slechts een verklaring van een gekwalificeerde gedragswetenschapper als bedoeld in artikel 6.1.3, derde lid, overgelegd.

*Artikel 6.1.10*

1. De kinderrechter hoort, alvorens een machtiging, een spoedmachtiging of een voorwaardelijke machtiging te verlenen en alvorens een vervallenverklaring als bedoeld in artikel 6.1.7 te doen:
  - a. de jeugdige, degene die het gezag over de minderjarige uitoefent en degene die de jeugdige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt, tenzij de kinderrechter vaststelt dat een persoon niet bereid is zich te doen horen;
  - b. de verzoeker, en
  - c. in gevallen als bedoeld in artikel 6.1.7, de jeugdhulpaanbieder.
2. De kinderrechter biedt, alvorens een machtiging of een voorwaardelijke machtiging te verlenen en alvorens een vervallenverklaring als bedoeld in artikel 6.1.7 te doen, de mogelijkheid een familiegroepsplan op te stellen. Slechts indien de ouders aan de kinderrechter te kennen hebben gegeven dat zij geen gebruik wensen te maken van deze mogelijkheid, concrete bedreigingen in de ontwikkeling van het kind hiertoe aanleiding geven of de belangen van het kind anderszins geschaad worden, kan de kinderrechter hier vanaf zien.
3. Bij een spoedmachtiging, bedoeld in artikel 6.1.3, is artikel 800, derde lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van overeenkomstige toepassing.
4. De rechter geeft het bestuur van de raad voor rechtsbijstand ambtshalve last tot toevoeging van een raadsman aan de jeugdige.

*Artikel 6.1.11*

De griffier zendt, onverminderd artikel 805 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, een afschrift van de beschikking inzake de machtiging, de spoedmachtiging of de voorwaardelijke machtiging en de mededeling, bedoeld in artikel 6.1.6, zesde lid, en de beschikking als bedoeld in artikel 6.1.7, eerste lid, aan:

- a. de jeugdige indien deze de leeftijd van twaalf jaar heeft bereikt;
- b. degene die het gezag over de jeugdige heeft;
- c. degene die de jeugdige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt;
- d. de verzoeker, en
- e. de raadsman van de jeugdige.



*Artikel 6.1.12*

1. De beschikking van de kinderrechter is bij voorraad uitvoerbaar.
2. De kinderrechter bepaalt de geldigheidsduur van de machtiging op ten hoogste één jaar, de eerste voorwaardelijke machtiging op ten hoogste zes maanden en verlengingen van voorwaardelijke machtigingen op ten hoogste een jaar. De spoedmachtiging geldt tot het tijdstip waarop een beslissing op een verzoek om een machtiging is genomen, doch ten hoogste vier weken.
3. De machtiging vervalt indien deze gedurende drie maanden niet ten uitvoer is gelegd.
4. De machtiging of spoedmachtiging vervalt indien de gecertificeerde instelling die de ondertoezichtstelling uitvoert of de voogdij uitoefent, heeft bepaald dat een voorziening, inhoudende verblijf niet zijnde verblijf bij een pleegouder, niet langer nodig is, tenzij er sprake is van een machtiging als bedoeld in artikel 6.1.2, zevende lid.
5. De tenuitvoerlegging van de machtiging kan door de jeugdhulpaanbieder worden geschorst, indien het naar zijn oordeel niet langer nodig is te voorkomen dat de jeugdige zich aan de jeugdhulp die hij nodig heeft onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken. De schorsing kan worden ingetrokken indien blijkt dat de tenuitvoerlegging nodig is om te voorkomen dat de jeugdige zich aan de jeugdhulp die hij nodig heeft onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken. Schorsing vindt niet plaats dan nadat een gekwalificeerde gedragswetenschapper daarmee heeft ingestemd. Met betrekking tot de intrekking van de schorsing is artikel 6.1.7 van overeenkomstige toepassing.
6. Het college doet aan de raad voor de kinderbescherming mededeling van het vervallen van de machtiging op grond van het vierde lid, alsmede van het besluit geen nieuwe machtiging aan te vragen na afloop van de geldigheidsduur van een machtiging. De jeugdhulpaanbieder doet aan de raad voor de kinderbescherming en aan het college mededeling van een besluit tot schorsing en intrekking als bedoeld in het vijfde lid.
7. Tegen de beschikking van de kinderrechter op een verzoek om een machtiging, een spoedmachtiging of een voorwaardelijke machtiging te verlenen en een beschikking als bedoeld in artikel 6.1.7, eerste lid, staat hoger beroep bij het gerechtshof open.

*Artikel 6.1.13*

1. De jeugdhulpaanbieder voegt een afschrift van de beslissing, bedoeld in de artikelen 6.1.2, eerste lid, 6.1.3, eerste lid, 6.1.4, eerste lid of 6.1.7, eerste lid, en een wijziging van het hulpverleningsplan als bedoeld in artikel 6.1.5 toe aan het dossier.
2. De jeugdhulpaanbieder in wiens gesloten accommodatie de machtiging ten uitvoer wordt gelegd, doet van de opnemings in de gesloten accommodatie zo spoedig mogelijk mededeling aan degene die het gezag over de jeugdige uitoefent, aan het college en, indien het college niet de verzoeker was, tevens aan de verzoeker.

*Artikel 6.1.14*

Bij regeling van Onze Ministers kunnen regels worden gesteld met betrekking tot het verzoekschrift, bedoeld in artikel 6.1.8, en de verklaring, bedoeld in de artikelen 6.1.2, zesde lid, of 6.1.3, derde lid.

## § 6.2. TENUITVOERLEGGING VAN DE MACHTIGING

*Artikel 6.2.1*

1. De jeugdhulpaanbieder die in een gesloten accommodatie opname en verblijf biedt aan jeugdigen voor wie een machtiging als bedoeld in artikel 6.1.2, 6.1.3 of 6.1.4 is afgegeven, verstrekt Onze Ministers, ter opneming in een openbaar register van zodanige accommodatie, een opgave van:
  - a. de naam en het adres van de accommodatie, en
  - b. de naam en de rechtsvorm van de jeugdhulpaanbieder.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld ten aanzien van de veiligheid binnen de gesloten accommodatie en bouwkundige eisen ten aanzien van de gesloten accommodatie waar de machtiging ten uitvoer kan worden gelegd.
3. Een registratie wordt in de Staatscourant bekend gemaakt.

*Artikel 6.2.2*

1. Een machtiging kan slechts ten uitvoer worden gelegd in een op grond van artikel 6.2.1 geregistreerde gesloten accommodatie.
2. De rechter kan, indien het een jeugdige betreft van twaalf jaar of ouder, op verzoek van het college of de raad voor de kinderbescherming, in zijn beschikking inzake de machtiging bepalen dat deze in afwijking van het eerste lid, ten uitvoer wordt gelegd in een inrichting als bedoeld in artikel 1 van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen. De eerste volzin wordt slechts toegepast met betrekking tot een jeugdige die op het tijdstip waarop een machtiging wordt verleend op basis van een veroordeling is opgenomen in een inrichting. Toepassing geschiedt slechts met instemming van de jeugdige of indien deze de leeftijd van zestien jaar nog niet heeft bereikt, met instemming van de jeugdige en degene die het gezag over hem heeft. De tenuitvoerlegging in een inrichting geschiedt slechts voor de termijn die nodig is om een behandeling of opleiding af te ronden. Op de tenuitvoerlegging is de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen van toepassing. Een besluit als bedoeld in artikel 6.1.2, vijfde lid, geeft aanspraak op verblijf als bedoeld in artikel 14 van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen.

*Artikel 6.2.3*

Een jeugdhulpaanbieder die aan een leerplichtige jeugdige verblijf biedt in een gesloten accommodatie is gedurende de looptijd van de machtiging een persoon die

zich met de feitelijke verzorging van de jeugdige heeft belast als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Leerplichtwet 1969.

#### *Artikel 6.2.4*

1. Een jeugdhulpaanbieder stelt met het oog op een zorgvuldige toepassing van maatregelen als bedoeld in paragraaf 6.3 een regeling vast omtrent de personen die tot het treffen daarvan bevoegd zijn en met betrekking tot de wijze waarop tot toepassing wordt besloten.
2. Een jeugdhulpaanbieder stelt huisregels vast die betrekking hebben op een ordelijke gang van zaken, de veiligheid binnen de gesloten accommodatie en het waarborgen van een pedagogisch klimaat.
3. De huisregels bevatten in ieder geval een regeling van de bezoektijden, van de controle van de bezoekers en van voorwerpen die jeugdigen in verband met de veiligheid binnen de gesloten accommodatie niet in hun bezit mogen hebben.

### § 6.3. VRIJHEIDSBEPERKENDE MAATREGELEN

#### *Artikel 6.3.1*

1. Ten aanzien van een met een machtiging als bedoeld in de artikelen 6.1.2 tot en met 6.1.4 opgenomen jeugdige kunnen, voor zover noodzakelijk om de met de jeugdhulp beoogde doelen te bereiken of voor zover noodzakelijk voor de veiligheid van de jeugdige of anderen, door de jeugdhulpaanbieder maatregelen worden toegepast waarmee hij tegen zijn wil of die van degene die het gezag over hem uitoefent, binnen de gesloten accommodatie in zijn vrijheden wordt beperkt.
2. De maatregelen, bedoeld in het eerste lid, kunnen inhouden:
  - a. het verbod zich op te houden op in het hulpverleningsplan aangegeven plaatsen en zo nodig de tijdstippen waarop dat verbod geldt;
  - b. tijdelijke plaatsing in afzondering;
  - c. tijdelijke overplaatsing binnen de gesloten accommodatie of naar een andere gesloten accommodatie, of
  - d. het vastpakken en vasthouden.
3. De jeugdhulpaanbieder meldt de toepassing van maatregelen als bedoeld in het tweede lid, onderdelen b en c, aan de gecertificeerde instelling die de gezinsvoogdij uitoefent alsmede aan de ouders indien de jeugdige niet onder toezicht is gesteld.

#### *Artikel 6.3.2*

1. Ten aanzien van een met een machtiging als bedoeld in de artikelen 6.1.2 tot en met 6.1.4 opgenomen jeugdige kunnen door de jeugdhulpaanbieder tegen de wil van de jeugdige of van degene die het gezag over hem uitoefent:
  - a. jeugdhulpverleningsprogramma's worden toegepast, voor zover noodzakelijk om de met de jeugdhulp beoogde doelen te bereiken, of

- b. geneeskundige behandelingsmethoden, waaronder het toedienen van medicijnen, worden toegepast, voor zover noodzakelijk ter afwending van gevaar voor de gezondheid of de veiligheid van de jeugdige of anderen en de met de jeugdhulp beoogde doelen te bereiken.
2. De jeugdhulpaanbieder meldt de toepassing van het eerste lid aan de gecertificeerde instelling die de gezinsvoogdij uitoefent alsmede aan de ouders indien de jeugdige niet onder toezicht is gesteld. Indien de geneeskundige behandelingsmethode wordt toegepast ter behandeling van een stoornis van de geestvermogens, wordt tevens melding gedaan aan het Staatstoezicht op de volksgezondheid.

#### *Artikel 6.3.3*

1. Ten aanzien van een met een machtiging als bedoeld in de artikelen 6.1.2 tot en met 6.1.4 opgenomen jeugdige kunnen, voor zover noodzakelijk om de met de jeugdhulp beoogde doelen te bereiken, door de jeugdhulpaanbieder tegen de wil van de jeugdige of van degene die het gezag over hem uitoefent en onverminderd de huisregels, bedoeld in artikel 6.2.4, tweede lid:
  - a. beperkingen van het brief- en telefoonverkeer of het gebruik van andere communicatiemiddelen plaatsvinden, of
  - b. beperkingen van bezoek plaatsvinden of bepalen dat bezoek slechts onder toezicht kan plaatsvinden.
2. Op de beperkingen, bedoeld in het eerste lid, zijn de artikelen 42, eerste en tweede lid, en 43, zevende lid, van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen van overeenkomstige toepassing.

#### *Artikel 6.3.4*

1. Ten aanzien van een met een machtiging als bedoeld in de artikelen 6.1.2 tot en met 6.1.4 opgenomen jeugdige kunnen, voor zover noodzakelijk om de met de jeugdhulp beoogde doelen te bereiken of voor zover noodzakelijk om te voorkomen dat de jeugdhulp aan andere jeugdigen wordt tegengewerkt, door de jeugdhulpaanbieder tegen de wil van de jeugdige of van degene die het gezag over hem uitoefent controlemaatregelen worden toegepast.
2. De maatregelen, bedoeld in het eerste lid, kunnen inhouden:
  - a. onderzoek aan lichaam en kleding;
  - b. onderzoek van urine op aanwezigheid van gedragsbeïnvloedende middelen;
  - c. onderzoek van de kamer van de jeugdige op de aanwezigheid van voorwerpen die hij niet in zijn bezit mag hebben, of
  - d. onderzoek van poststukken afkomstig van of bestemd voor de jeugdigen op de aanwezigheid van voorwerpen, doch slechts in aanwezigheid van de jeugdige.
3. Voorwerpen die niet in het bezit van de jeugdige mogen zijn worden in beslag genomen en voor de jeugdige bewaard of met zijn toestemming vernietigd, dan wel aan een opsporingsambtenaar ter hand gesteld.

*Artikel 6.3.5*

1. Indien een jeugdhulpaanbieder met het oog op de veiligheid van de jeugdige of anderen dan wel om te voorkomen dat de jeugdige zich onttrekt aan de tenuitvoerlegging van de machtiging, bedoeld in de artikelen 6.1.2 en 6.1.3, bepaalt dat het vervoer van en naar een gesloten accommodatie plaatsvindt door een vervoerder als bedoeld in het derde lid, kunnen door de vervoerder, voor zover noodzakelijk met het oog op voren omschreven doeleinden ten aanzien van die jeugdige tijdens dat vervoer tegen zijn wil of van degene die het gezag over hem uitoefent, voor de duur van het vervoer de volgende maatregelen worden genomen:
  - a. vastpakken en vasthouden;
  - b. onderzoek aan kleding, of
  - c. tijdelijke plaatsing in een afzonderlijke en af te sluiten ruimte in het vervoermiddel.
2. Zodra de maatregelen, bedoeld in het eerste lid, in het hulpverleningsplan zijn opgenomen, worden zij dienovereenkomstig ten uitvoer gelegd.
3. Een vervoerder als bedoeld in het eerste lid is een door Onze Ministers daartoe aangewezen vervoerder die voldoet aan de bij regeling van Onze Ministers gestelde eisen, waaronder eisen omtrent het door de vervoerder te gebruiken vervoermiddel.
4. In geval van vervoer als bedoeld in het eerste lid meldt de vervoerder de toepassing van een of meer van de in dat lid genoemde maatregelen aan de jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling. Indien de jeugdige niet onder toezicht is gesteld, licht de zorgaanbieder tevens de ouders in.

*Artikel 6.3.6*

1. De maatregelen, methoden en beperkingen als bedoeld in de artikelen 6.3.1 tot en met 6.3.5 worden slechts toegepast, voor zover zij zijn opgenomen in het hulpverleningsplan.
2. Voorafgaand aan de vaststelling of wijziging van deze onderdelen van het hulpverleningsplan wordt overleg gevoerd met degene die het gezag over de jeugdige heeft. Zij behoeven niet de instemming van de jeugdige of degene die het gezag over hem heeft. Zij behoeven wel de instemming van een gekwalificeerde gedragswetenschapper.
3. Indien het plan maatregelen, methoden of beperkingen als bedoeld in het eerste lid bevat omschrijft het tevens de gevallen waarin en de termijn gedurende welke de maatregelen kunnen worden toegepast.
4. Een hulpverleningsplan ten aanzien van een jeugdige die met een machtiging in een gesloten accommodatie verblijft, wordt zo vaak geëvalueerd als in het belang van de jeugdige noodzakelijk is.

*Artikel 6.3.7*

In afwijking van artikel 6.3.6, eerste lid, kunnen met betrekking tot een jeugdige, slechts maatregelen, methoden of beperkingen als bedoeld in de artikelen 6.3.1 tot

en met 6.3.4 die niet opgenomen zijn in het hulpverleningsplan worden toegepast, voor zover noodzakelijk ter overbrugging van tijdelijke noodsituaties. De toepassing behoeft binnen vierentwintig uur nadat deze is aangevangen de instemming van een gekwalificeerde gedragswetenschapper. De maatregelen, methoden of beperkingen worden ten hoogste gedurende zeven opeenvolgende dagen toegepast.

#### *Artikel 6.3.8*

1. Ten aanzien van een jeugdige voor wie een machtiging is afgegeven en die in verband met deze machtiging aanwezig is in het gerechtshuis, kunnen, om te voorkomen dat de jeugdige zich onttrekt aan de tenuitvoerlegging van de machtiging, tegen de wil van de jeugdige of van degene die het gezag over hem uitoefent, voor de duur van zijn aanwezigheid aldaar de volgende maatregelen worden genomen:
  - a. vastpakken en vasthouden;
  - b. onderzoek aan kleding, of
  - c. tijdelijke plaatsing in een geschikte, afzonderlijke en af te sluiten ruimte.
2. De maatregelen, bedoeld in het eerste lid, worden uitsluitend ten uitvoer gelegd door ambtenaren aangewezen voor de uitvoering van de politietoelating, bedoeld in artikel 3 van de Politiewet 2012.

#### *Artikel 6.3.9*

1. Degene die de beslissing heeft genomen tot toepassing van de artikelen 6.3.1 tot en met 6.3.4 of van artikel 6.3.7, draagt er zorg voor dat de toepassing zo spoedig mogelijk in het dossier betreffende de jeugdige wordt vastgelegd, onder vermelding van de omstandigheden die daartoe aanleiding gaven.
2. De jeugdhulpaanbieder draagt er zorg voor dat de toepassing van een of meer van de in de artikelen 6.3.5, eerste lid, of 6.3.8, eerste lid, genoemde maatregelen zo spoedig mogelijk in het dossier betreffende de jeugdige wordt vastgelegd, onder vermelding van de omstandigheden die daartoe aanleiding gaven.
3. De jeugdhulpaanbieder die de machtiging gesloten jeugdhulp uitvoert, verstrekt aan de gecertificeerde instelling die de gezinsvoogdij uitoefent alsmede aan de ouders indien de jeugdige niet onder toezicht is gesteld, elk half jaar een rapportage over de toepassingen, bedoeld in het eerste en tweede lid.

### § 6.4. VERLOF

#### *Artikel 6.4.1*

1. Aan een jeugdige kan, naast de mogelijkheden die het hulpverleningsplan biedt om de gesloten accommodatie te verlaten, verlof om de gesloten accommodatie te verlaten worden verleend indien zulks, gelet op de reden waarom de jeugdige in de gesloten accommodatie moet verblijven, verantwoord is.
2. Aan het verlof kunnen voorwaarden worden verbonden betreffende de jeugdhulp en het gedrag van de jeugdige.

3. Verlof wordt slechts verleend indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de jeugdige de voorwaarden zal naleven.
4. Verlof wordt niet verleend dan nadat een gekwalificeerde gedragswetenschapper daarmee heeft ingestemd.
5. Het verlof wordt ingetrokken indien voortzetting van het verlof, gezien de problemen van de jeugdige, niet langer verantwoord is. Het verlof kan worden ingetrokken indien de jeugdige zich niet aan de voorwaarden houdt. De aan het verlof verbonden voorwaarden kunnen worden gewijzigd.

## § 6.5. KLACHTRECHT BIJ VRIJHEIDSBEPERKENDE MAATREGELEN

### Artikel 6.5.1

1. Onverminderd artikel 4.2.3 kan een jeugdige of degene die het gezag over hem heeft binnen een redelijke termijn tegen een beslissing als bedoeld in de artikelen 6.3.1, eerste lid, 6.3.2, eerste lid, 6.3.3, eerste lid, en 6.3.4, eerste en derde lid, de toepassing van artikel 6.3.5, eerste lid, 6.3.7 of een beslissing aangaande verlof als bedoeld in artikel 6.4.1 een schriftelijke klacht indienen bij de klachtencommissie, bedoeld in artikel 4.2.1, tweede lid.
2. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld met betrekking tot de samenstelling van de klachtencommissie bij de behandeling van klachten als bedoeld in het eerste lid en de wijze waarop deze klachten worden behandeld.
3. De klachtencommissie neemt zo spoedig mogelijk, doch in ieder geval binnen vier weken, te rekenen vanaf de datum waarop de klacht is ontvangen, een beslissing op de klacht.
4. De beslissing van de commissie strekt tot:
  - a. onbevoegdverklaring van de commissie,
  - b. niet-ontvankelijkverklaring van de klacht,
  - c. ongegrondverklaring van de klacht, of
  - d. gegrondverklaring van de klacht.
5. Indien de commissie de klacht gegrond verklaart, vernietigt zij de bestreden beslissing geheel of gedeeltelijk. Gehele of gedeeltelijke vernietiging brengt vernietiging van de rechtsgevolgen van de beslissing of het vernietigde gedeelte van de beslissing mee.
6. Indien de commissie de klacht gegrond verklaart, kan zij degene die de beslissing heeft genomen opdragen een nieuwe beslissing te nemen en voor het nemen daarvan een termijn stellen.
7. Indien de commissie de klacht gegrond verklaart, kan zij bepalen dat enige tegemoetkoming, die geldelijk van aard kan zijn, aan de klager geboden is en stelt zij deze tegemoetkoming vast.
8. Titel 9.1 van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing op klachten als bedoeld in dit artikel.

*Artikel 6.5.2*

1. Hangende de beslissing op de klacht kan de voorzitter van een beroepscommissie als bedoeld in artikel 74 van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen op verzoek van de jeugdige, gehoord degene die de beslissing heeft genomen, de beslissing waartegen de klacht is gericht, schorsen.
2. De voorzitter doet hiervan onverwijld mededeling aan degene die de beslissing heeft genomen en aan de klager.

*Artikel 6.5.3*

Ten aanzien van een beslissing als bedoeld in artikel 6.5.1, derde lid, zijn de artikelen 74 tot en met 76 van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat voor 'directeur' respectievelijk 'beklagcommissie' gelezen wordt 'jeugdhulpaanbieder' respectievelijk 'klachtencommissie'.



## Bijlage 3

Gepubliceerde jurisprudentie vanaf 1 januari 2008 tot en met 31 december 2017 waarin een verzoek om een machtiging gesloten jeugdhulp (vóór 1 januari 2015: een machtiging gesloten jeugdzorg) centraal staat ( $N=488$ )

2008 (50)

- Hof Amsterdam 5 februari 2008, ECLI:NL:GHAMS:2008:BC4471, *JPF* 2008/75, m.nt. P. Vlaardingerbroek.
- Hof 's-Hertogenbosch 19 februari 2008, ECLI:NL:GHSHE:2008:BC6015.
- Hof Arnhem 20 februari 2008, ECLI:NL:GHARN:2008:BC6063, *JPF* 2008/76.
- Hof 's-Hertogenbosch 21 februari 2008, ECLI:NL:GHSHE:2008:BC5425, *JPF* 2008/99.
- Hof Leeuwarden, 12 maart 2008, ECLI:NL:GHLEE:2008:BC6451.
- Hof 's-Hertogenbosch 27 maart 2008, ECLI:NL:GHSHE:2008:BC7808.
- Hof Leeuwarden 3 april 2008, ECLI:NL:GHLEE:2008:BC8802.
- Hof Arnhem 29 april 2008, ECLI:NL:GHARN:2008:BD9722.
- Hof 's-Hertogenbosch 8 mei 2008, ECLI:NL:GHSHE:2008:BD3828.
- Hof Arnhem 11 juni 2008, ECLI:NL:GHARN:2008:BD9745.
- Hof Arnhem 17 juni 2008, ECLI:NL:GHARN:2008:BD9871.
- Hof Arnhem 30 juni 2008, ECLI:NL:GHARN:2008:BE3200.
- Hof Leeuwarden 29 juli 2008, ECLI:NL:GHLEE:2008:BD9030.
- Hof 's-Gravenhage 6 augustus 2008, ECLI:NL:GHSGR:2008:BE9979, *FJR* 2008/116, m.nt. I.J. Pieters.
- Hof 's-Hertogenbosch 27 augustus 2008, ECLI:NL:GHSHE:2008:BG2173.
- Hof Arnhem 2 september 2008, ECLI:NL:GHARN:2008:BG2667.
- Hof Leeuwarden 15 september 2008, ECLI:NL:GHLEE:2008:BF3929, *FJR* 2009/23, m.nt. I.J. Pieters.
- Hof Arnhem 30 september 2008, ECLI:NL:GHARN:2008:BG2523, *JPF* 2009/77.
- Hof 's-Hertogenbosch 2 oktober 2008, ECLI:NL:GHSHE:2008:BG2115.
- Hof Arnhem 14 oktober 2008, ECLI:NL:GHARN:2008:BH3622, *JPF* 2009/102.
- Hof Arnhem 11 november 2008, ECLI:NL:GHARN:2008:BG4847.
- Hof 's-Gravenhage 10 december 2008, ECLI:NL:GHSGR:2008:BG8929.
  
- Rb. Maastricht 4 januari 2008, ECLI:NL:RBMAA:2008:BC1872, *JIN* 2008/105.
- Rb. Arnhem 4 januari 2008, ECLI:NL:RBARN:2008:BC1715.
- Rb. Amsterdam 28 januari 2008, ECLI:NL:RBAMS:2008:BD1954.
- Rb. Zutphen 19 februari 2008, ECLI:NL:RBZUT:2008:BD7941.
- Rb. Maastricht 21 februari 2008, ECLI:NL:RBMAA:2008:BC6106.
- Rb. 's-Gravenhage 29 februari 2008, ECLI:NL:RBSGR:2008:BC6277.

- Rb. Arnhem 4 maart 2008, ECLI:NL:RBARN:2008:BC8028.
- Rb. Maastricht 27 maart 2008, ECLI:NL:RBMAA:2008:BC9228.
- Rb. Roermond 1 april 2008, ECLI:NL:RBROE:2008:BC8541.
- Rb. Utrecht 10 april 2008, ECLI:NL:RBUTR:2008:BC9960.
- Rb. Rotterdam 10 april 2008, ECLI:NL:RBROT:2008:BD0187.
- Rb. Zutphen 7 mei 2008, ECLI:NL:RBZUT:2008:BD3550.
- Rb. Utrecht 16 mei 2008, ECLI:NL:RBUTR:2008:BD2024.
- Rb. Groningen 11 juni 2008, ECLI:NL:RBGRO:2008:BD6229.
- Rb. Groningen 11 juni 2008, ECLI:NL:RBGRO:2008:BD6240.
- Rb. Groningen 11 juni 2008, ECLI:NL:RBGRO:2008:BD6233.
- Rb. Groningen 13 juni 2008, ECLI:NL:RBGRO:2008:BD6201.
- Rb. Groningen 18 juni 2008, ECLI:NL:RBGRO:2008:BD6219.
- Rb. Groningen 25 juni 2008, ECLI:NL:RBGRO:2008:BD7020.
- Rb. Maastricht 17 juli 2008, ECLI:NL:RBMAA:2008:BD9996.
- Rb. 's-Gravenhage 26 augustus 2008, ECLI:NL:RBSGR:2008:BF9228.
- Rb. 's-Gravenhage 2 september 2008, ECLI:NL:RBSGR:2008:BF8139.
- Rb. Zwolle-Lelystad 11 september 2008, ECLI:NL:RBZLY:2008:BF8671.
- Rb. Groningen 23 oktober 2008, ECLI:NL:RBGRO:2008:BG2030.
- Rb. 's-Gravenhage 18 november 2008, ECLI:NL:RBSGR:2008:BG8845.
- Rb. Rotterdam 28 november 2008, ECLI:NL:RBROT:2008:BG5795.
- Rb. Groningen 4 december 2008, ECLI:NL:RBGRO:2008:BG7490.
- Rb. Zwolle-Lelystad, 8 december 2008, ECLI:NL:RBZLY:2008:BG8871.

#### 2009 (77)

- Hof 's-Gravenhage 14 januari 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BH3781.
- Hof 's-Gravenhage 28 januari 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BH3351, *RFR* 2009/56.
- Hof 's-Gravenhage 4 februari 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BH4136.
- Hof 's-Gravenhage 9 februari 2009, ECLI:NL:GHARN:2009:BH4495.
- Hof Arnhem 10 februari 2009, ECLI:NL:GHARN:2009:BH5752.
- Hof Leeuwarden 19 februari 2009, ECLI:NL:GHLEE:2009:BH4540.
- Hof 's-Gravenhage 25 februari 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BJ5002.
- Hof 's-Hertogenbosch 26 februari 2009, ECLI:NL:GHSHE:2009:BH5082.
- Hof 's-Gravenhage 11 maart 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BJ5654.
- Hof 's-Gravenhage 26 maart 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BH9207.
- Hof 's-Hertogenbosch 9 april 2009, ECLI:NL:GHSHE:2009:BI0762.
- Hof Arnhem 26 mei 2009, ECLI:NL:GHARN:2009:BJ3938.
- Hof Arnhem 9 juni 2009, ECLI:NL:GHARN:2009:BJ3967.
- Hof Leeuwarden 9 juli 2009, ECLI:NL:GHLEE:2009:BJ2294.
- Hof Amsterdam 21 juli 2009, ECLI:NL:GHAMS:2009:BJ4783.
- Hof Amsterdam 11 augustus 2009, ECLI:NL:GHAMS:2009:BJ5708.
- Hof Arnhem 13 augustus 2009, ECLI:NL:GHARN:2009:BJ5401.
- Hof Amsterdam 25 augustus 2009, ECLI:NL:GHAMS:2009:BJ6731.
- Hof Leeuwarden 22 september 2009, ECLI:NL:GHLEE:2009:BJ8224.
- Hof Arnhem 1 oktober 2009, ECLI:NL:GHAR:2009:BJ9769.
- Hof 's-Gravenhage 8 oktober 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BK2806.
- Hof 's-Gravenhage 4 november 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BK3515.
- Hof 's-Gravenhage 4 november 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BK3510, *JPF* 2010/47.

- Hof 's-Hertogenbosch 24 november 2009, ECLI:NL:GHSHE:2009:BK4556.
- Hof 's-Gravenhage 9 december 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BK9860.
  
- Rb. Roermond 21 januari 2009, ECLI:NL:RBROE:2009:BH0359, *JPF* 2009/80.
- Rb. Amsterdam 23 januari 2009, ECLI:NL:RBAMS:2009:BH0778, *JPF* 2009/78, *FJR* 2009/47, m.nt. P. Dorhout, *RFR* 2009, 33.
- Rb. Roermond 17 februari 2009, ECLI:NL:RBROE:2009:BH4482.
- Rb. Rotterdam 19 februari 2009, ECLI:NL:RBROT:2009:BH5398.
- Rb. Utrecht 27 februari 2009, ECLI:NL:RBUTR:2009:BH4693.
- Rb. 's-Hertogenbosch 27 februari 2009, ECLI:NL:RBSHE:2009:BH4397, *JPF* 2009/79.
- Rb. Utrecht 3 maart 2009, ECLI:NL:RBUTR:2009:BH7514.
- Rb. Arnhem 6 maart 2009, ECLI:NL:RBARN:2009:BH5163.
- Rb. Alkmaar 16 maart 2009, ECLI:NL:RBALK:2009:BH7903.
- Rb. 's-Gravenhage 17 maart 2009, ECLI:NL:RBSGR:2009:BJ7545.
- Rb. 's-Gravenhage 24 maart 2009, ECLI:NL:RBSGR:2009:BJ7552.
- Rb. 's-Gravenhage 31 maart 2009, ECLI:NL:RBSGR:2009:BI9959.
- Rb. Groningen 1 april 2009, ECLI:NL:RBGRO:BI5999.
- Rb. Rotterdam 7 april 2009, ECLI:NL:RBROT:2009:BI2412.
- Rb. Roermond 8 april 2009, ECLI:NL:RBROE:2009:BI0864.
- Rb. Rotterdam 17 april 2009, ECLI:NL:RBROT:2009:BK0433.
- Rb. Arnhem 20 april 2009, ECLI:NL:RBARN:2009:BI2794.
- Rb. Alkmaar 20 april 2009, ECLI:NL:RBALK:2009:BI5141.
- Rb. Utrecht 24 april 2009, ECLI:NL:RBUTR:2009:BI3353.
- Rb. 's-Gravenhage 28 april 2009, ECLI:NL:RBSGR:2009:BL6515.
- Rb. Roermond 29 april 2009, ECLI:NL:RBROE:2009:BI2797.
- Rb. 's-Hertogenbosch 15 mei 2009, ECLI:NL:RBSHE:2009:BI5281.
- Rb. Utrecht 20 mei 2009, ECLI:NL:RBUTR:2009:BI4723.
- Rb. Utrecht 26 mei 2009, ECLI:NL:RBUTR:2009:BI6028.
- Rb. Roermond 27 mei 2009, ECLI:NL:RBROE:2009:BI4881.
- Rb. Zwolle-Lelystad 28 mei 2009, ECLI:NL:RBZLY:2009:BI8289.
- Rb. Groningen 3 juni 2009, ECLI:NL:RBGRO:2009:BJ2222.
- Rb. Maastricht 11 juni 2009, ECLI:NL:RBMAA:2009:BI9154.
- Rb. Maastricht 12 juni 2009, ECLI:NL:RBMAA:2009:BI9130.
- Rb. Maastricht 19 juni 2009, ECLI:NL:RBMAA:2009:BI9161.
- Rb. Zwolle-Lelystad 22 juni 2009, ECLI:NL:RBZLY:2009:BJ1330.
- Rb. Leeuwarden 22 juni 2009, ECLI:NL:RBLEE:2009:BI9649, *JIN* 2009/615.
- Rb. Groningen 23 juni 2009, ECLI:NL:RBGRO:2006:BJ2505.
- Rb. Groningen 3 juli 2009, ECLI:NL:RBGRO:2009:BJ5792.
- Rb. Maastricht 16 juli 2009, ECLI:NL:RBGRO:2009:BJ5254.
- Rb. Amsterdam 11 augustus 2009, ECLI:NL:RBAMS:2009:BJ9004.
- Rb. Utrecht 12 augustus 2009, ECLI:NL:RBUTR:2009:BJ5287.
- Rb. Rotterdam 27 augustus 2009, ECLI:NL:RBROT:2009:BJ7963, *RFR* 2009/141.
- Rb. Maastricht 28 augustus 2009, ECLI:NL:RBMAA:2009:BJ7064.
- Rb. Roermond 9 september 2009, ECLI:NL:RBROE:2009:BJ8863.
- Rb. Arnhem 14 september 2009, ECLI:NL:RBARN:2009:BK0411.
- Rb. Maastricht 22 september 2009, ECLI:NL:RBMAA:2009:BK0266, *JPF* 2010/32, m.nt. V.M. Smits.

- Rb. Roermond 24 september 2009, ECLI:NL:RBROE:2009:BJ9253, *RFR* 2009/140.
- Rb. Haarlem 15 oktober 2009, ECLI:NL:RBHAA:2009:BK4964.
- Rb. Rotterdam 20 oktober 2009, ECLI:NL:RBROT:2009:BK1694.
- Rb. Rotterdam 26 oktober 2009, ECLI:NL:RBROT:2009:BK1779.
- Rb. Utrecht 30 oktober 2009, ECLI:NL:RBUTR:2009:BK1830.
- Rb. Arnhem 16 november 2009, ECLI:NL:RBARN:2009:BK9433.
- Rb. Groningen 17 november 2009, ECLI:NL:RBGRO:2009:BL0316
- Rb. Groningen 20 november 2009, ECLI:NL:RBGRO:2009:BK5344.
- Rb. Groningen 24 november 2009, ECLI:NL:RBGRO:2009:BK5350.
- Rb. Rotterdam 2 december 2009, ECLI:NL:RBROT:2009:BK5163, *FJR* 2010/45.

#### 2010 (39)

- HR 22 oktober 2010, ECLI:NL:HR:BO1245/PHR:BO1245, *FJR* 2011, 29 m.nt. I.J. Pieters, *RFR* 2011/1, *NJB* 2010, 1999, *NJ* 2010/568.
  
- Hof 's-Gravenhage 3 maart 2010, ECLI:NL:GHSGR:2010:BL7137.
- Hof 's-Gravenhage 21 april 2010, ECLI:NL:GHSGR:2010:BM4003.
- Hof 's-Gravenhage 20 mei 2010, ECLI:NL:GHSGR:2010:BN9308.
- Hof Arnhem 1 juni 2010, ECLI:NL:GHARN:2010:BN3255.
- Hof 's-Gravenhage 23 juni 2010, ECLI:NL:GHSGR:2010:BN2916.
- Hof 's-Gravenhage 7 juli 2010, ECLI:NL:GHSGR:2010:BN1824.
- Hof Amsterdam 27 juli 2010, ECLI:NL:GHAMS:2010:BN3205.
- Hof Arnhem 29 juli 2010, ECLI:NL:GHARN:2010:BN3311, *JPF* 2010/129.
- Hof 's-Gravenhage 4 augustus 2010, ECLI:NL:GHSGR:2010:BN9213.
- Hof 10 augustus 2010, ECLI:NL:GHSHE:2010:BN5541.
- Hof 18 augustus 2010, ECLI:NL:GHSGR:2010:BN5630.
- Hof 's-Gravenhage 15 september 2010, ECLI:NL:GHSGR:2010:BN9318.
- Hof 's-Gravenhage 22 september 2010, ECLI:NL:GHSGR:2010:BN9275.
- Hof 's-Gravenhage 13 oktober 2010, ECLI:NL:GHSGR:2010:BP3469.
- Hof Amsterdam 19 oktober 2010, ECLI:NL:GHAMS:2010:BO4674.
- Hof Amsterdam 23 november 2010, ECLI:NL:GHAMS:2010:BO9099.
- Hof Leeuwarden 4 november 201, ECLI:NL:GHLEE:2010:BO3718.
- Hof 's-Gravenhage 1 december 2010, ECLI:NL:GHSGR:2010:BO5979.
- Hof 's-Gravenhage 1 december 2010, ECLI:NL:GHSGR:2010:BO7135.
- Hof 's-Gravenhage 1 december 2010, ECLI:NL:GHSGR:2010:BO9080.
- Hof Leeuwarden 21 december 2010, ECLI:NL:GHLEE:2010:BP0665.
- Hof Amsterdam 28 december 2010, ECLI:NL:GHAMS:2010:BP4820.
  
- Rb. Maastricht 5 januari 2010, ECLI:NL:RBMAA:2010:BL2297.
- Rb. 's-Gravenhage 7 januari 2010, ECLI:NL:RBSCR:2010:BL1912.
- Rb. Maastricht 18 februari 2010, ECLI:NL:RBMAA:2010:BL8293.
- Rb. Maastricht 18 februari 2010, ECLI:NL:RBMAA:2010:BL7300, *RFR* 2010/78.
- Rb. Maastricht 2 juni 2010, ECLI:NL:RBMAA:2010:BM7024.
- Rb. Groningen 22 juni 2010, ECLI:NL:RBGRO:2010:BN1310.
- Rb. Groningen 22 juni 2010, ECLI:NL:RBGRO:2010:BN0510.
- Rb. Maastricht 6 juli 2010, ECLI:NL:RBMAA:2010:BN2472.
- Rb. Groningen 22 juli 2010, ECLI:NL:RBGRO:2010:BN5856.

- Rb. Assen 18 augustus 2010, ECLI:NL:RBASS:2010:BO4711.
- Rb. Assen 18 augustus 2010, ECLI:NL:RBASS:2010:BP0027.
- Rb. Rotterdam 31 augustus 2010, ECLI:NL:RBROT:2010:BO0553, *JPF* 2011/13.
- Rb. Assen 27 oktober 2010, ECLI:NL:RBASS:2010:BO4642.
- Rb. Middelburg 10 november 2010, ECLI:NL:RBMID:2010:BP5097, *RFR* 2011/64.
- Rb. Zutphen 30 november 2010, ECLI:NL:RBZUT:2010:BO9040.
- Rb. Maastricht 6 december 2010, ECLI:NL:RBMAA:2010:BO7304.

## 2011 (32)

- HR 24 juni 2011, ECLI:NL:HR:BQ2292/PHR:BQ2292, *JVGGZ* 2011/28 m.nt. W. Dijkers, *NJ* 2011/390 m.nt. S.F.M. Wortmann, *RvdW* 2011/780, *NJB* 2011, 1345.
- Hof 's-Gravenhage 26 januari 2011, ECLI:NL:GHSGR:2011:BP4321.
- Hof 's-Gravenhage 26 januari 2011, ECLI:NL:GHSGR:2011:BP3605
- Hof Leeuwarden 1 maart 2011, ECLI:NL:GHLEE:2011:BQ5169.
- Hof Amsterdam 5 april 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:BQ8561.
- Hof 's-Gravenhage 20 april 2011, ECLI:NL:GHSGR:2011:BR0582.
- Hof Amsterdam 22 april 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:BQ5954.
- Hof 's-Hertogenbosch 4 mei 2011, ECLI:NL:GHSHE:2011:BQ3575.
- Hof 's-Gravenhage 15 juni 2011, ECLI:NL:GHSGR:2011:BQ8999.
- Hof Leeuwarden 30 juni 2011, ECLI:NL:BR1703.
- Hof 's-Gravenhage 6 juli 2011, ECLI:NL:GHSGR:2011:BR2181.
- Hof 's-Gravenhage 6 juli 2011, ECLI:NL:GHSGR:2011:BR3448.
- Hof 's-Gravenhage 6 juli 2011, ECLI:NL:GHSGR:2011:BR1641.
- Hof Amsterdam 23 augustus 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:BR6471.
- Hof 's-Hertogenbosch 6 oktober 2011, ECLI:NL:GHSHE:2011:BT7306.
- Hof 's-Hertogenbosch 22 november 2011, ECLI:NL:GHSHE:2011:BU6247.
- Rb. Maastricht 11 januari 2011, ECLI:NL:RBMAA:2011:BP1267.
- Rb. Groningen 25 januari 2011, ECLI:NL:RBGRO:2011:BV2851.
- Rb. Rotterdam 27 januari 2011, ECLI:NL:RBROT:2011:BP5134.
- Rb. 's-Hertogenbosch 8 februari 2011, ECLI:NL:RBSHE:2011:BP4325.
- Rb. Rotterdam 22 april 2011, ECLI:NL:RBROT:2011:BQ5565.
- Rb. Haarlem 31 mei 2011, ECLI:NL:RBHAA:2011:BQ9798.
- Rb. Zwolle-Lelystad 27 juni 2011, ECLI:NL:RBZLY:2011:BR1256.
- Rb. Haarlem 28 juni 2011, ECLI:NL:RBHAA:2011:BR2178.
- Rb. Dordrecht 7 september 2011, ECLI:NL:RBDOR:2011:BU4958.
- Rb. Groningen 13 september 2011, ECLI:NL:RBGR:2011:BU4083.
- Rb. Amsterdam 19 oktober 2011, ECLI:NL:RBAMS:2011:BU7746.
- Rb. Maastricht 25 oktober 2011, ECLI:NL:RBMAA:2011:BU3427.
- Rb. Maastricht 6 december 2011, ECLI:NL:RBMAA:2011:BU7474.
- Rb. Groningen 7 december 2011, ECLI:NL:RBGRO:2011:BV0915.
- Rb. Breda 9 december 2011, ECLI:NL:RBBRE:2011:BU8952, *JPF* 2012/43.
- Rb. Maastricht 23 december 2011, ECLI:NL:RBMAA:2011:BV0386.

## 2012 (42)

- HR 13 juni 2012, ECLI:NL:HR:2012:BX1304/PHR:BX1304, *RvdW* 2012/969.
- HR 19 oktober 2012, ECLI:NL:HR:2012:BQ4724/PHR:BQ4724, *NJ* 2012/653 m.nt. S.F.M. Wortmann, *RvdW* 2012/1316, *NJB* 2012/2252, *RFR* 2013/3.
  
- Hof Amsterdam 7 februari 2012, ECLI:NL:GHAMS:2012:BZ3839.
- Hof Leeuwarden 6 maart 2012, ECLI:NL:GHLEE:2012:BW207.
- Hof 's-Gravenhage 21 maart 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BX0713.
- Hof 's-Gravenhage 21 maart 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BZ6899.
- Hof Amsterdam 22 maart 2012, ECLI:NL:GHARN:2012:BW6513, *JPF* 2012/99.
- Hof 's-Gravenhage 9 mei 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BW9205.
- Hof 's-Gravenhage 23 mei 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BW9497.
- Hof 's-Gravenhage 23 mei 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BX0539.
- Hof 's-Gravenhage 27 juni 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BZ6267.
- Hof Leeuwarden 10 juli 2012, ECLI:NL:GHLEE:2012:BX4191, *JPF* 2012/172.
- Hof 's-Gravenhage 18 juli 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BY5169.
- Hof Amsterdam 24 juli 2012, ECLI:NL:GHAMS:2012:BX6053, *FJR* 2013/68.5.
- Hof 's-Gravenhage 25 juli 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BX3282.
- Hof 's-Gravenhage 1 augustus 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BX7041.
- Hof 's-Gravenhage 12 september 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BZ8587.
- Hof 's-Hertogenbosch 19 september 2012, ECLI:NL:GHSHE:2012:BX8451.
- Hof Arnhem 20 september 2012, ECLI:NL:GHARN:2012:BY1274.
- Hof 's-Gravenhage 26 september 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BY2683.
- Hof 's-Gravenhage 24 oktober 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BZ6020.
- Hof 's-Gravenhage 31 oktober 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BZ5994.
- Hof Arnhem 8 november 2012, ECLI:NL:GHARN:2012:BY9098.
- Hof Arnhem 15 november 2012, ECLI:NL:GHARN:2012:BY9113.
- Hof 's-Gravenhage 28 november 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BZ3702.
- Hof 's-Hertogenbosch 12 december 2012, ECLI:NL:GHSHE:2012:BY6028.
  
- Rb. Rotterdam 19 januari 2012, ECLI:NL:RBOT:2012:BW5539.
- Rb. Maastricht 13 februari 2012, ECLI:NL:RBMAA:2012:BV3874.
- Rb. Dordrecht 15 februari 2012, ECLI:NL:RBDOR:2012:BV8098.
- Rb. Dordrecht 17 februari 2012, ECLI:NL:RBDOR:2012:BV8831.
- Rb. Amsterdam 5 maart 2012, ECLI:NL:RBAMS:2012:BW0684.
- Rb. Rotterdam 6 maart 2012, ECLI:NL:RBROT:2012:BV9331.
- Rb. 's-Hertogenbosch 14 maart 2012, ECLI:NL:RBSHE:2012:BV9246.
- Rb. 's-Gravenhage 19 maart 2012, ECLI:NL:RBGR:2012:BW1418.
- Rb. 's-Gravenhage 7 mei 2012, ECLI:NL:RBGR:2012:BW8736.
- Rb. 's-Gravenhage 4 juni 2012, ECLI:NL:RBGR:2012:BW8724.
- Rb. Groningen 7 juni 2012, ECLI:NL:RBGRO:2012:BX6340.
- Rb. Groningen 13 juni 2012, ECLI:NL:RBGRO:2012:1435.
- Rb. Amsterdam 4 oktober 2012, ECLI:NL:RBAMS:2012:BY2939.
- Rb. Breda 31 oktober 2012, ECLI:NL:RBBRE:2012:BY6610.
- Rb. Utrecht 2 november 2012, ECLI:NL:RBUTR:2012:BY2584.
- Rb. Groningen 7 november 2012, ECLI:NL:RBGRO:2012:BY7884.

2013 (52)

- HR 31 mei 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ5622/PHR:5622, *NJ* 2013/412 m.nt. S.F.M. Wortmann, *NJB* 2013/1444, *RvdW* 2013/739, *RFR* 2013/94, *EeR* 2013, afl. 3, p. 100.
- HR 22 november 2013, ECLI:HR:2013:1394/ Parket bij de Hoge Raad 27 september 2013 PHR:2013:912.
  
- Hof Arnhem-Leeuwarden 31 januari 2013, ECLI:NL:GHARL:2013:BZ2709.
- Hof Den Haag 20 februari 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:BZ5749.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 7 maart 2013, ECLI:NL:GHARL:2013:BZ7970.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 19 maart 2013, ECLI:NL:GHARL:2013:BZ5584.
- Hof Den Haag 10 april 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:BZ9613.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 16 april 2013, ECLI:NL:GHARL:2013:BZ9229.
- Hof Den Haag 15 mei 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:BC0997.
- Hof Den Haag 15 mei 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:CA1006.
- Hof Den Haag 22 mei 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:CA2758, *FJR* 2014/41.3.
- Hof Den Haag 5 juni 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:1771.
- Hof Den Haag 26 juni 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:2994.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 4 juli 2013, ECLI:NL:GHARL:2013:4814.
- Hof Den Haag 10 juli 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:2737.
- Hof Den Haag 10 juli 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:2847.
- Hof Den Haag 10 juli 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:2757.
- Hof Amsterdam 20 augustus 2013, ECLI:NL:GHAMS:2013:2645.
- Hof Amsterdam 20 augustus 2013, ECLI:NL:GHAMS:2013:5233.
- Hof Amsterdam 7 oktober 2013, ECLI:NL:GHAMS:2013:3877.
- Hof Den Haag 9 oktober 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:3850.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 31 oktober 2013, ECLI:NL:GHARL:2013:8231.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 5 november 2013, ECLI:NL:GHARL:2013:8816, *JPF* 2014/37, m.nt. P. Vlaardingerbroek.
- Hof Den Haag 13 november 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:4592.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 21 november 2013, ECLI:NL:GHARL:2013:8877.
- Hof Amsterdam 17 december 2013, ECLI:NL:GHAMS:2013:4765, *JPF* 2014/34.
  
- Rb. Den Haag 26 februari 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:BZ4450.
- Rb. Den Haag 27 februari 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:BZ5819.
- Rb. Den Haag 5 maart 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:BZ5823.
- Rb. Den Haag 11 maart 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:BZ7295.
- Rb. Den Haag 11 maart 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:BZ7300.
- Rb. Den Haag 11 maart 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:BZ7301.
- Rb. Limburg 15 maart 2013, ECLI:NL:RBLIM:2013:BZ4364, *FJR* 2013/68.9.
- Rb. Noord-Nederland 15 maart 2013, ECLI:NL:RBNNE:2013:1441.
- Rb. Den Haag 28 maart 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:15159.
- Rb. Den Haag 9 april 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:CA1199.
- Rb. Amsterdam 10 april 2013, ECLI:NL:RBAMS:2013:CA2303.
- Rb. Den Haag 23 april 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:13964.
- Rb. Den Haag 2 mei 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:CA1659.
- Rb. Den Haag 31 mei 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:9702.

- Rb. Den Haag 11 juni 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:7716.
- Rb. Den Haag 11 juni 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:7717.
- Rb. Den Haag 12 juni 2013, ECLI:NL:RBHDA:2013:7077.
- Rb. Den Haag 17 juni 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:8212.
- Rb. Limburg 27 juni 2013, ECLI:NL:RBLIM:2013:4222.
- Rb. Den Haag 1 juli 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:9123.
- Rb. Den Haag 9 juli 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:8703.
- Rb. Amsterdam 12 augustus 2013, ECLI:NL:RBAMS:5978, *FJR* 2014/41.4
- Rb. Gelderland 15 augustus 2013, ECLI:NL:RBGEL:2013:4112.
- Rb. Gelderland 2 september 2013, ECLI:NL:RBGEL:2013:4113.
- Rb. Rotterdam 18 oktober 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:8881, *RFR* 2014/26.
- Rb. Den Haag 6 december 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:18431.

#### 2014 (54)

- HR 18 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:951, Parket bij de Hoge Raad 7 maart 2014, ECLI:NL:PHR:2014:199, *JPF* 2014/100 m.nt. J.H. de Graaf, *NJ* 2014/380 m.nt. S.F.M. Wortmann, *NJB* 2014/930, *RvdW* 2014/623, *RFR* 2014/81, *PFR-Updates.nl* 2014-0101.
- HR 2 mei 2014, ECLI:NL:HR:2014:1068, Parket bij de Hoge Raad 28 maart 2014, ECLI:NL:PHR:2014:247.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 28 januari 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:607.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 27 februari 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:2112.
- Hof Den Haag 19 maart 2014, ECLI:NL:GHDHA:2014:952.
- Hof Amsterdam 8 april 2014, ECLI:NL:GHAMS:2014:1828.
- Hof 's-Hertogenbosch 17 april 2014, ECLI:NL:GHSE:2014:1115.
- Hof Den Haag 23 april 2014, ECLI:NL:GHDHA:2014:2374.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 15 mei 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:4138.
- Hof 's-Hertogenbosch 3 juli 2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:2096.
- Hof 's-Hertogenbosch 17 juli 2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:2564.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 17 juli 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:6408.
- Hof Den Haag 29 juli 2014, ECLI:NL:GHDHA:2014:2566, *JPF* 2014/134, m.nt. J.H. de Graaf, *RFR* 2014/124.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 31 juli 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:6423.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 12 augustus 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:6454.
- Hof 's-Hertogenbosch 14 augustus 2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:2785.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 14 augustus 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:6516.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 21 augustus 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:7093.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 28 augustus 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:6866.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 16 september 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:7374.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 18 september 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:7233.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 23 oktober 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:8179.
- Hof 's-Hertogenbosch 23 oktober 2014, ECLI:NL:GHSE:2014:4418.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 30 oktober 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:8380, *JPF* 2015/1.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 4 november 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:8543.
- Hof 's-Hertogenbosch 13 november 2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:4703.



- Hof Arnhem-Leeuwarden 20 november 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:8977.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 4 december 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:9430, PFR-Updates.nl 2014-0372.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 18 december 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:9907, PFR-Updates.nl 2015-0009.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 18 december 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:10013.
  
- Rb. Den Haag 6 januari 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:1140.
- Rb. Den Haag 15 januari 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:534.
- Rb. Den Haag 20 januari 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:692.
- Rb. Amsterdam 23 januari 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:565, *JPF* 2014/63.
- Rb. Den Haag 11 maart 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:3570.
- Rb. Oost-Brabant 13 maart 2014, ECLI:NL:RBOBR:2014:1855, *JPF* 2014/157, PFR-Updates.nl 2014-0093.
- Rb. Den Haag 20 maart 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:5182.
- Rb. Oost-Brabant 28 maart 2014, ECLI:NL:RBOBR:2014:2310.
- Rb. Den Haag 1 april 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:4300.
- Rb. Den Haag 1 april 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:4344.
- Rb. Amsterdam 15 april 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:2747.
- Rb. Zeeland-West Brabant 6 mei 2014, ECLI:NL:RBZWB:2014:3085, PFR-Updates.nl 2014-0124.
- Rb. Amsterdam 24 juni 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:3910m PFR-Updates.nl 2014-0188.
- Rb. Zeeland-West Brabant 6 mei 2014, ECLI:NL:RBZWB:2014:3085.
- Rb. Amsterdam 13 mei 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:3084.
- Rb. Den Haag 11 juli 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:9005.
- Rb. Rotterdam 17 juli 2014, ECLI:NL:RBROT:2014:9113.
- Rb. Den Haag 18 september 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:11918.
- Rb. Rotterdam 26 september 2014, ECLI:NL:RBROT:2014:9114.
- Rb. Midden-Nederland 1 oktober 2010, ECLI:NL:RBMNE:2014:4870.
- Rb. Den Haag 12 december 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:15998.
- Rb. Noord-Nederland 15 december 2014, C/18/152975 / JE RK 14-817.
- Rb. Noord-Nederland 22 december 2014, C/18/152975 / JE RK 14-817.
- Rb. Den Haag 24 december 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:16336.

#### 2015 (64)

- HR 29 mei 2015, ECLI:NL:HR:2015:1414, Parket bij de Hoge Raad 3 april 2015, ECLI:NL:PHR:2015:404, *JPF* 2015/95 m.nt. Y. Bogaers, *NJ* 2015/319 m.nt. S.F.M. Wortmann, PFR-Updates.nl 2015-0187, *NJB* 2015/1099, *RvdW* 2015/695, *RFR* 2015/105.
  
- Hof Arnhem-Leeuwarden 27 januari 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:612.
- Hof Amsterdam 28 januari 2015, ECLI:NL:GHAMS:2015:799.
- Hof 's-Hertogenbosch 29 januari 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:256.
- Hof 's-Hertogenbosch 29 januari 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:254.
- Hof Amsterdam 10 februari 2015, ECLI:NL:GHAMs:2015:938.
- Hof 's-Hertogenbosch 12 februari 2015, ECLI:NL:GHSE:2015:476.

- Hof Arnhem-Leeuwarden 19 februari 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:1198.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 3 maart 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:1560.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 24 maart 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:2137.
- Hof Amsterdam 24 maart 2015, ECLI:NL:GHAMS:2015:1048.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 26 maart 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:2239.
- Hof Den Haag 8 april 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:861.
- Hof Den Haag 15 april 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:870.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 16 april 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:2769.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 16 april 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:2730.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 30 april 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:3352.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 21 mei 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:3649.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 11 juni 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:4380.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 20 augustus 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:6523.
- Hof 's-Hertogenbosch 10 september 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:3547.
- Hof Amsterdam 6 oktober 2015, ECLI:NL:GHAMS:2015:4158.
- Hof Amsterdam 20 oktober 2015, ECLI:NL:GHAMS:2015:4345.
- Hof 's-Hertogenbosch 15 oktober 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:4110.
- Hof 's-Hertogenbosch 22 oktober 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:4257.
- Hof Amsterdam 17 december 2015, ECLI:NL:GHAMS:2015:5268.
- Hof 's-Hertogenbosch 17 december 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:5272.
  
- Rb. Den Haag 6 januari 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:152.
- Rb. Zeeland West-Brabant 6 februari 2015, ECLI:NL:RBZWB:2015:1106.
- Rb. Amsterdam 9 februari 2015, ECLI:NL:RBAMS:2015:978.
- Rb. Rotterdam 13 februari 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:1659.
- Rb. Gelderland 16 februari 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:1016. *Gst.* 2015/73 m.nt. E.L. de Jongh, *FJR* 2015/35.12, PFR-Updates.nl 2015-0063.
- Rb. Gelderland 16 februari 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:1159.
- Rb. Den Haag 17 februari 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:2359.
- Rb. Den Haag 24 februari 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:3010.
- Rb. Rotterdam 25 februari 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:1738.
- Rb. Rotterdam 4 maart 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:1979, *JPF* 2015/77.
- Rb. Noord-Nederland 4 maart 2015, C/18/152975 / JE RK 14-817.
- Rb. Gelderland 6 maart 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:1690.
- Rb. Gelderland 11 maart 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:1728.
- Rb. Noord-Holland 24 maart 2014, ECLI:NL:RBNHO:2015:3639.
- Rb. Rotterdam 25 maart 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:2066.
- Rb. Zeeland West-Brabant 7 april 2015, ECLI:NL:RBZWB:2015:2344.
- Rb. Rotterdam 10 april 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:2550.
- Rb. Rotterdam 28 april 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:3412.
- Rb. Rotterdam 29 april 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:3234, PFR-Updates.nl 2015-0166.
- Rb. Rotterdam 7 mei 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:3241, PFR-Updates.nl 2015-0162.
- Rb. Rotterdam 7 mei 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:3242.
- Rb. Rotterdam 8 mei 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:4479.
- Rb. Noord-Holland 19 mei 2015, ECLI:NL:RBNHO:2015:5178.
- Rb. Noord-Holland 20 mei 2015, ECLI:NL:RBNNE:2015:2712.

- Rb. Limburg 17 juni 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:5999.
- Rb. Amsterdam 23 juni 2015, ECLI:NL:RBAMS:2015:6658.
- Rb. Noord-Nederland 30 juni 2015, ECLI:NL:RBNNE:2015:5904, *JPF* 2015/132, m.nt. P. Vlaardingerbroek, PFR-Updates.nl 2015-0243.
- Rb. Noord-Nederland 3 juni 2015, C/18/156497 / JE RK 15-299.
- Rb. Noord-Nederland 15 juli 2015, ECLI:NL:RBNNE:2015:3860.
- Rb. Limburg 31 juli 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:7063, PFR-Updates.nl 2015-0264.
- Rb. Den Haag 17 september 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:12264.
- Rb. Den Haag 28 september 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:11841.
- Rb. Rotterdam 2 november 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:8021, *JPF* 2016/19.
- Rb. Rotterdam 6 november 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:8129, PFR-Updates.nl 2015-0334.
- Rb. Rotterdam 17 december 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:9740.
- Rb. Rotterdam 18 december 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:9894.

## 2016 (34)

- Hof Arnhem-Leeuwarden 14 januari 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:351.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 9 februari 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:940.
  - Hof 's-Hertogenbosch 11 februari 2016, ECLI:NL:GHSHE:2016:412.
  - Hof 's-Hertogenbosch 11 februari 2016, ECLI:NL:GHSHE:2016:415.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 10 maart 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:2133.
  - Hof Den Haag 6 april 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:2540.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 12 april 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:3267.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 24 mei 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:4098.
  - Hof 's-Hertogenbosch 26 mei 2016, ECLI:NL:GHSHE:2016:2174.
  - Hof Den Haag 2 juni 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:2061.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 23 juni 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:5155.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 5 juli 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:5631.
  - Hof Den Haag, 6 juli 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:2306.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 9 augustus 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:6929.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 25 augustus 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:7176.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 25 augustus 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:7177.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 29 september 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:7896.
  - Hof 's-Hertogenbosch 6 oktober 2016, ECLI:NL:GHSHE:2016:4498.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 11 oktober 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:8226.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 13 oktober 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:8227.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 28 oktober 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:8713.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 8 november 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:9070.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 8 november 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:9071.
  - Hof Den Haag 9 november 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:3743.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 10 november 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:9075.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 6 december 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:100006.
- 
- Rb. Limburg 12 februari 2016, ECLI:NL:RBLIM:2016:1446.
  - Rb. Rotterdam 19 april 2016, ECLI:NL:RBROT:2016:3402.
  - Rb. Rotterdam 19 mei 2016, ECLI:NL:RBROT:2016:4500.
  - Rb. Midden-Nederland 9 september 2016, ECLI:NL:RBMNE:2016:6635.

- Rb. Rotterdam 13 oktober 2016, ECLI:NL:RBROT:2016:8073.
- Rb. Midden-Nederland 31 oktober 2016, ECLI:NL:RBMNE:2016:6520.
- Rb. Noord-Nederland 1 november 2016, C/18/169766 JE RK 16-688.
- Rb. Rotterdam 3 november 2016, ECLI:NL:RBROT:2016:8806.

2017 (45)

- Hof Arnhem-Leeuwarden 2 februari 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:821.
  - Hof 's-Hertogenbosch 16 februari 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:569.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 28 februari 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:1810.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 2 maart 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:1744.
  - Hof 's-Hertogenbosch 23 maart 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:1251.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 30 maart 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:2818.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 11 april 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:3240.
  - Hof 's-Hertogenbosch 20 april 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:1756.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 20 april 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:3513.
  - Hof 's-Hertogenbosch 4 mei 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:1973.
  - Hof 's-Hertogenbosch 11 mei 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:2045.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 23 mei 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:4424.
  - Hof Den Haag 14 juni 2017, ECLI:NL:GHDHA:2017:1667.
  - Hof Den Haag 14 juni 2017, ECLI:NL:GHDHA:2017:2055.
  - Hof Amsterdam 13 juli 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:6089.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 25 juli 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:6551.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 25 juli 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:6444.
  - Hof 's-Hertogenbosch 7 september 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:3868.
  - Hof 's-Hertogenbosch 14 september 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:3979.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 12 oktober 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:8930.
  - Hof 's-Hertogenbosch 19 oktober 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:4569.
  - Hof 's-Hertogenbosch 26 oktober 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:4666.
  - Hof 's-Hertogenbosch 2 november 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:4736.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 9 november 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:9839.
  - Hof Den Haag 6 december 2017, ECLI:NL:GHDHA:2017:4033.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 7 december 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:10870.
  - Hof Arnhem-Leeuwarden 12 december 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:11088.
  - Hof 's-Hertogenbosch 28 december 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:5911.
- 
- Rb. Rotterdam 13 januari 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:3217.
  - Rb. Rotterdam 24 januari 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:1013.
  - Rb. Amsterdam 7 februari 2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:1234.
  - Rb. Gelderland 24 maart 2017, ECLI:NL:RBGEL:2017:1672.
  - Rb. Noord-Holland 4 april 2017, ECLI:NL:RBNHO:2017:4167.
  - Rb. Midden-Nederland 29 mei 2017, ECLI:NL:RBMNE:2017:2829.
  - Rb. Midden-Nederland 12 juni 2017, ECLI:NL:RBMNE:2017:3316.
  - Rb. Midden-Nederland 22 juni 2017, ECLI:NL:RBMNE:2017:3318.
  - Rb. Midden-Nederland 26 juni 2017, ECLI:NL:RBMNE:2017:3265.
  - Rb. Rotterdam 13 juli 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:6129.
  - Rb. Midden-Nederland 24 juli 2017, ECLI:NL:RBMNE:2017:3934.
  - Rb. Limburg 4 september 2017, ECLI:NL:RBLIM:2017:8964.

- Rb. Gelderland 5 september 2017, ECLI:NL:RBGEL:2017:4808.
- Rb. Rotterdam 9 november 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:9899.
- Rb. Noord-Holland 17 november 2018, ECLI:NL:RBNHO:2017:9671.
- Rb. Rotterdam 21 november 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:9462.
- Rb. Noord-Nederland 22 december 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:4989.



## Bijlage 4

Gepubliceerde uitspraken vanaf 1 januari 2008 tot en met 31 december 2017 van de (jeugd)strafrechter waarin de term 'gesloten jeugdzorg' of 'gesloten jeugdhulp' voorkomt (N=98)

### 2008 (5)

- Rb. Amsterdam 29 april 2008, ECLI:NL:RBAMS:2008:BD0717.
- Rb. 's-Gravenhage 2 juli 2008, ECLI:NL:RBSGR:2008:BD6296.
- Rb. Arnhem 22 september 2008, ECLI:NL:RBARN:2008:BF8710.
- Rb. Arnhem 22 september 2008, ECLI:NL:RBARN:2008:BF8739.
- Rb. 's-Gravenhage 24 december 2008, ECLI:NL:RBSGR:2008:BH0970.

### 2009 (8)

- Hof 's-Gravenhage 16 juni 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BI8199.
- Hof Leeuwarden 19 juni 2009, ECLI:NL:GHLEE:2009:BI8817.
- 
- Rb. Assen 13 februari 2009, ECLI:NL:RBASS:2009:BH3858.
- Rb. Zwolle-Lelystad 6 april 2009, ECLI:NL:RBZLY:2009:BI0862.
- Rb. Roermond 31 juli 2009, ECLI:NL:RBROE:2009:BJ4346.
- Rb. Arnhem 2 september 2009, ECLI:NL:RBARN:2009:BJ7430.
- Rb. Alkmaar 23 december 2009, ECLI:NL:RBALK:2009:BK7547.
- Rb. Zwolle-Lelystad 31 december 2009, ECLI:NL:RBZLY:2009:BM2580.

### 2010 (10)

- Hof Arnhem 11 februari 2010, ECLI:NL:GHARN:2010:BL5665.
- Hof Leeuwarden 2 maart 2010, ECLI:NL:GHLEE:2010:BL6294.
- 
- Rb. Utrecht 9 februari 2010, ECLI:NL:RBUTR:2010:BM1876.
- Rb. Utrecht 9 februari 2010, ECLI:NL:RBUTR:2010:BM1878.
- Rb. 's-Gravenhage 11 maart 2010, ECLI:NL:RBSGR:2010:BM0841.
- Rb. Amsterdam 4 mei 2010, ECLI:NL:RBAMS:2010:BM3738.
- Rb. Utrecht 25 mei 2010, ECLI:NL:RBUTR:2010:BM5526.
- Rb. Roermond 22 september 2010, ECLI:NL:RBROE:2010:BN8472.
- Rb. Utrecht 2 december 2010, ECLI:NL:RBUTR:2010:BV7647.
- Rb. Utrecht 2 december 2010, ECLI:NL:RBUTR:2010:BQ8007.

### 2011 (16)

- Hof Arnhem 6 april 2011, ECLI:NL:GHARN:2011:BQ2764.
- Hof Leeuwarden 1 juni 2011, ECLI:NL:GHLEE:2011:BQ6660.

- Rb. Amsterdam 22 april 2011, ECLI:NL:RBAMS:2011:BQ9511.
- Rb. Utrecht 3 mei 2011, ECLI:NL:RBUTR:2011:BQ3512.
- Rb. Utrecht 21 juni 2011, ECLI:NL:RBUTR:2011:BQ9076.
- Rb. Utrecht 21 juni 2011, ECLI:NL:RBUTR:2011:BQ9143.
- Rb. Zwolle-Lelystad 28 juni 2011, ECLI:NL:RBZLY:2011:BR4812.
- Rb. Rotterdam 30 juni 2011, ECLI:NL:RBROT:2011:BU4299.
- Rb. Utrecht 8 september 2011, ECLI:NL:RBUTR:2011:BR6972.
- Rb. Utrecht 8 september 2011, ECLI:NL:RBUTR:2011:BR6975.
- Rb. Amsterdam 19 september 2011, ECLI:NL:RBAMS:2011:BT2418.
- Rb. 's-Gravenhage 24 november 2011, ECLI:NL:RBSGR:2011:BZ1036.
- Rb. 's-Gravenhage 1 december 2011, ECLI:NL:RBSGR:2011:BZ0981.
- Rb. Utrecht 23 december 2011, ECLI:NL:RBUTR:2011:BV1650.
- Rb. Utrecht 27 december 2011, ECLI:NL:RBUTR:2011:BU9380.
- Rb. Utrecht 27 december 2011, ECLI:NL:RBUTR:2011:BU9384.

#### 2012 (15)

- Hof 's-Gravenhage 24 april 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BW6657.
- Hof 's-Gravenhage 24 mei 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BW6667.
  
- Rb. Assen 3 januari 2012, ECLI:NL:RBASS:BV0004.
- Rb. Rotterdam 19 januari 2012, ECLI:NL:RBROT:2012:BW5539.
- Rb. Rotterdam 19 januari 2012, ECLI:NL:RBROT:2012:BW5541.
- Rb. 's-Gravenhage 8 maart 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BZ1052.
- Rb. 's-Gravenhage 29 maart 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BZ1006.
- Rb. Roermond 4 april 2012, ECLI:NL:RBROE:2012:BW0924.
- Rb. 's-Gravenhage 5 april 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BW1145.
- Rb. Middelburg 16 april 2012, ECLI:NL:RBMID:2012:BW2495.
- Rb. 's-Gravenhage 3 mei 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BZ0743.
- Rb. 's-Hertogenbosch 22 juni 2012, ECLI:NL:RBSHE:2012:BW9017.
- Rb. Zwolle-Lelystad 26 juni 2012, ECLI:NL:RBZLY:2012:BX0206.
- Rb. 's-Gravenhage 28 juni 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BZ0623.
- Rb. 's-Gravenhage 16 juli 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BZ0605.

#### 2013 (11)

- Rb. Midden-Nederland 13 januari 2013, ECLI:NL:RBMNE:2013:BZ1516.
- Rb. Midden-Nederland 29 januari 2013, ECLI:NL:RBMNE:2013:BY9808.
- Rb. Amsterdam 19 februari 2013, ECLI:NL:RBAMS:2013:BZ9870.
- Rb. Midden-Nederland 19 februari 2013, ECLI:NL:RBMNE:2013:BZ1590.
- Rb. Rotterdam 25 april 2013, ECLI:NL:RBROT:2013:BZ8807.
- Rb. Overijssel 11 juli 2013, ECLI:NL:RBOVE:2013:1409.
- Rb. Den Haag 5 september 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:11475.
- Rb. Oost-Brabant 9 september 2009, ECLI:NL:RBOBR:2013:4994.
- Rb. Den Haag 26 september 2009, ECLI:NL:RBDHA:2013:12358.
- Rb. Gelderland 25 oktober 2013, ECLI:NL:RBGEL:2013:4395.
- Rb. Den Haag 19 december 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:18263.



## 2014 (8)

- Hof Amsterdam 24 december 2014, ECLI:NL:GHAMS:2014:6160.
- Rb. Amsterdam 4 maart 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:990.
- Rb. Gelderland 8 april 2014, ECLI:NL:RBGEL:2014:2489.
- Rb. Limburg 23 april 2014, ECLI:NL:RBLIM:2014:3740.
- Rb. Limburg 23 april 2014, ECLI:NL:RBLIM:2014:3741.
- Rb. Midden-Nederland 5 juni 2014, ECLI:NL:RBMNE:2014:3380.
- Rb. Midden-Nederland 28 oktober 2014, ECLI:NL:RBMNE:2014:5460.
- Rb. Midden-Nederland 3 november 2014, ECLI:NL:RBMNE:2014:5607.

## 2015 (14)

- Hof Arnhem, Leeuwarden 5 februari 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:870.
- Hof Arnhem, Leeuwarden 5 februari 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:871.
- Hof Arnhem, Leeuwarden 5 februari 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:872.
- Hof Arnhem, Leeuwarden 5 februari 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:873.
- Hof Arnhem, Leeuwarden 5 februari 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:874.
- Hof Arnhem, Leeuwarden 5 februari 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:875.
- Hof Arnhem, Leeuwarden 5 februari 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:876.
- Rb. Noord-Holland 11 februari 2015, ECLI:NL:RBNHO:2015:919.
- Rb. Amsterdam 2 april 2015, ECLI:NL:RBAMS:2015:2290.
- Rb. Rotterdam 4 juni 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:4080.
- Rb. Den Haag 20 augustus 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:9902.
- Rb. Den Haag 3 september 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:10565.
- Rb. Den Haag 5 november 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:15101.
- Rb. Limburg 17 november 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:9627.

## 2016 (6)

- HR 1 november 2016, ECLI:NL:HR:2016:2486, Parket bij de Hoge Raad 4 oktober 2016, ECLI:NL:PHR:2016:1052.
- Rb. Midden-Nederland 4 mei 2016, ECLI:NL:RBMNE:2016:2620.
- Rb. Midden-Nederland 13 mei 2016, ECLI:NL:RBMNE:2016:2632.
- Rb. Zeeland-West Brabant 19 december 2016, ECLI:NL:RBZWB:2016:8090.
- Rb. Zeeland-West Brabant 19 december 2016, ECLI:NL:RBZWB:2016:8091.
- Rb. Zeeland-West Brabant 19 december 2016, ECLI:NL:RBZWB:2016:8092.

## 2017 (5)

- Rb. Den Haag 20 april 2017, ECLI:NL:RBHDA:2017:4064.
- Rb. Rotterdam 1 juni 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:4244.
- Rb. Rotterdam 1 juni 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:4245.
- Rb. Den Haag 13 juli 2017, ECLI:NL:RBDHA:2017:7856.
- Rb. Rotterdam 25 september 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:7311.



## Bijlage 5

### Semi-gestructureerde vragenlijst voor jeugdigen in gesloten jeugdhulp

#### *Algemene gegevens*

1. Jongen / meisje
2. Leeftijd
3. Etnische achtergrond (definitie: jongere zelf in het buitenland geboren of een van beide ouders)
4. Hoe lang ben je al in gesloten jeugdzorg?
5. Is dit de eerste keer dat je in een instelling voor gesloten jeugdzorg bent?
6. Zijn je biologische ouders nog bij elkaar?
7. OTS of niet?

#### *Voorgeschiedenis*

1. Op welke school zat je hiervoor?
2. Waar woonde je, voorafgaande aan de plaatsing? (misschien wel andere inrichting...)
3. Voor het eerst dat je in een (gesloten) inrichting bent? Zo ja, hoeveel hiervoor?
4. Heb je een gezinsvoogd of niet? Zo ja, hoeveel heb je er al gehad?
5. Hoe lang heb je al een gezinsvoogd?
6. Wist je op welk moment je precies gesloten geplaatst zou gaan worden (hoe ging dat? De gezinsvoogd, de politie?)
7. De gesloten plaatsing kwam voor mij onverwachts (eens/oneens).
8. Voordat ik de gesloten jeugdzorg inging, was alles erop gericht om uithuisplaatsing te voorkomen (eens/oneens).
9. Ik werd te snel in de gesloten jeugdzorg geplaatst (eens/oneens).
10. Ik werd te laat in de gesloten jeugdzorg geplaatst (eens/oneens).

#### *Begrip*

1. Hoe lang is het de bedoeling dat je in gesloten jeugdzorg zult blijven?
2. Wat voor soort inrichting is dit? Hoe zou je het willen omschrijven?
3. Wat voor soort jongeren zitten hier?
4. Wat is de bedoeling van een plaatsing in gesloten jeugdzorg?
5. Wat is de bedoeling van jouw plaatsing in gesloten jeugdzorg?

#### *Gesloten verblijf*

1. Omschrijf eens: hoe ziet een dag in de gesloten jeugdzorg eruit?
2. Denk je dat je hier veel gaat leren?
3. Wat heb je tot nu toe geleerd?
4. Hoe en hoe vaak heb je contact met je familie? Met welke familieleden?

*Feitelijke procedure*

1. Ik snap wie wat waarom doet
2. Van wie hoorde je het eerst dat je misschien in gesloten jeugdzorg zou worden geplaatst?
3. Wanneer hoorde je dat ongeveer? Hoeveel tijd zat er tussen het moment dat je dit hoorde en het moment van plaatsing?
4. Welke rol heeft je gezinsvoogd gespeeld bij de plaatsing?
5. De gedragswetenschapper heeft jou onderzocht. Hoe verliep dat onderzoek? Op welke manier had je contact met hem of haar?
6. Hoe lang voordat de zitting plaatsvond?
7. Heb je het rapport van de gedragswetenschapper gezien?
8. Ook nog contact gehad met de Raad voor de kinderbescherming?
9. Hoe is het contact met je advocaat gelegd?
10. Wanneer heb je je advocaat voor het eerst gezien / gesproken?
11. Op welke manier heeft de advocaat jou bijgestaan?
12. Wie heeft je voorbereid op de zitting bij de kinderrechter? Wist je precies wat er zou gaan gebeuren?
13. Had je toegang tot alle stukken die de rechter ook had?
14. Hoe kwam je aan die stukken? Kwamen ze op tijd?
15. Ik kreeg vooraf informatie over wat er allemaal aan hulp mogelijk is
16. Hoe ging je naar de rechtbank? (vervoer?)
17. Moest je nog wachten op de rechtbank? In welke ruimte moest je wachten?
18. Kun je eens in het kort beschrijven hoe de zitting bij de kinderrechter verliep?
19. Was je de hele tijd bij de zitting aanwezig? Wie bepaalde dat? Jijzelf?
20. Wat voor vragen stelde de kinderrechter? Vond je het goede vragen?
21. Kreeg je de gelegenheid om je verhaal te vertellen aan de kinderrechter?
22. Kon de kinderrechter goed luisteren, volgens jou?
23. Deed de kinderrechter gelijk uitspraak?
24. Heeft de kinderrechter uitgelegd waarom je deze maatregel hebt gekregen?
25. Heeft de kinderrechter aan jou laten weten wat hij met jouw mening heeft gedaan?
26. Wie heeft met je nagepraat over de zitting bij de kinderrechter?

*Ervaringen met de procedure*

1. Had je het gevoel dat je alles met je advocaat kon bespreken?
2. Ik kan vertrouwelijke gesprekken voeren met mijn advocaat (eens / oneens)
3. In hoeverre heeft de advocaat je met respect / vriendelijk behandeld?
4. Heeft de advocaat jou goed vertegenwoordigd op de zitting?
5. Heb je nog wat van de advocaat gehoord na de zitting?
6. Kon je je vinden in het rapport van de gedragswetenschapper?
7. In hoeverre heeft de gedragswetenschapper je met respect / vriendelijk behandeld?
8. De gedragswetenschapper nam voldoende tijd voor mij (eens/oneens)
9. Hoe heb je het onderzoek van de gedragswetenschapper ervaren?
10. Had je het gevoel dat de kinderrechter naar je luisterde?
11. Zou je een vriend of vriendin adviseren om ook met de kinderrechter te praten als die in een vergelijkbare situatie zat?

12. Zat je erg in de spanning in de periode dat je nog niet zeker wist of je hier naartoe zou moeten?
13. Had je het gevoel dat je invloed had op de uitkomst van het proces?
14. Wilde je zelf je verhaal doen bij de kinderrechter (heeft niemand je gedwongen?) of heeft iemand je dat geadviseerd?
15. Zou je nog een keer naar de kinderrechter gaan, als je plaatsing eventueel verlengd wordt?
16. Vond je dat de kinderrechter genoeg tijd voor je nam? Of had je eigenlijk nog meer willen vertellen?
17. De beslissing door de kinderrechter werd in gemakkelijke taal uitgesproken (eens/oneens)
18. Was zijn uitspraak anders dan je graag had gezien?
19. Ik heb inspraak gekregen over de plaats waar ik naar toe moest
20. Er wordt me naar mijn tevredenheid over de besluitvorming gevraagd (en door wie?)
21. Het doel van mijn plaatsing in gesloten jeugdzorg is heel duidelijk met mij besproken (door wie?)
22. Ik vind het belangrijk om zelf te kunnen meebeslissen over wat er met mij gebeurt

#### *Rechtvaardiging*

1. De gesloten plaatsing kwam voor mij onverwachts (eens/oneens)
2. Voordat ik de gesloten jeugdzorg inging, was alles erop gericht om uithuisplaatsing te voorkomen (eens/oneens)
3. Ik werd te snel in de gesloten jeugdzorg geplaatst (eens/oneens)
4. Wie heeft volgens jou vooral de beslissing genomen? (in vorige onderzoek: de gezinsvoogd)
5. Begreep je de uitleg bij het geven van de beslissing?
6. Vond je de maatregel terecht?
7. Was gesloten jeugdzorg in jouw geval de enige overgebleven optie?
8. Vind je de lengte van de maatregel terecht?
9. Als je het er niet mee eens bent, wat had er dan moeten gebeuren?
10. Heb je nagedacht over hoger beroep of is het goed zo? Heb je dit ook met je advocaat besproken?
11. Is 'gesloten' echt nodig voor jou? Hoe schat jij dat in?
12. Wat verwachtte je van tevoren van je verblijf? En klopt dat een beetje met hoe het nu gaat?
13. Ik wordt geplaatst op een plek die bij mij past en waar ik me kan ontwikkelen (eens/oneens)
14. Ik wist waar ik aan toe was, toen ik in gesloten jeugdzorg werd geplaatst (eens/oneens)
15. Wat vinden je ouders van deze maatregel?
16. Wat verwacht je van je advocaat, nu je hier verblijft?

#### *Toekomstperspectieven*

1. Waar ga je wonen, als je uit de gesloten jeugdzorg komt? (en wat zou je het liefste willen?)
2. Wat wil je later worden? Wat wil je doen met je leven?



## Bijlage 6

### Eigen publicaties op het terrein van gesloten jeugdhulp

- De Jong-de Kruijf 2012  
M.P. de Jong-de Kruijf, 'Een evaluatiestudie naar (de doelgroep van) gesloten jeugdzorg. Een bespreking van het proefschrift van Karin Nijhof', in: C. Forder, W. Duijst & A. Wolthuis (red.), *Kindvriendelijke opsluiting. Gesloten plaatsing van jeugdigen in het licht van mensenrechten*, Leiden: Stichting NJCM-Boekerij 53 2012, p. 3-63.
- De Jong-de Kruijf 2013  
M.P. de Jong-de Kruijf, 'Schorsing en terugplaatsing in het kader van een traject-machtiging gesloten jeugdzorg: carte blanche voor de aanbieders van gesloten jeugdzorg?', in: M.R. Bruning & T. Liefwaard (red.), *Ondertoezichtstelling 90 jaar: versleten of vitaal?*, Den Haag: Sdu Uitgevers, p. 105-124.
- De Jong-de Kruijf 2014  
M.P. de Jong-de Kruijf, 'Minderjarige jihadreizigers: nut en noodzaak van plaatsing in gesloten jeugdzorg', *Ars Aequi* 2014-10, p. 727-731.
- De Jong-de Kruijf & Van der Zon 2015  
M.P. de Jong-de Kruijf & K.A.M. van der Zon, 'Hoger beroep tegen een uithuisplaatsingsbeslissing en de rol van de minderjarige. 'Directe' participatie van minderjarigen bij de gerechtshoven in Nederland', *TREMA* 2015-11, p. 298-307.
- De Jong-de Kruijf 2015  
M.P. de Jong-de Kruijf, 'The Meaning of 'Appropriate Treatment' for Children Placed in a Closed Institution in the Netherlands', in: J. Christiaens (red.), *It's for your own good. Reseaching youth justice practices*, Brussel: VUBPRESS Brussels University Press 2015, p. 231-247.
- Bruning & De Jong-de Kruijf 2015  
M.R. Bruning & M.P. de Jong-de Kruijf, 'Van gesloten jeugdzorg naar gesloten jeugdhulp: de nieuwe regeling nader beschouwd', *FJR* 2015, p. 134-143.
- De Jong-de Kruijf 2016  
M.P. de Jong-de Kruijf, De worsteling van de gesloten jeugdhulpsector inzake kinderen met zeer zware problematiek, *Jeugdrecht in praktijk* 2016-1, p. 23-28.
- De Jong-de Kruijf 2018  
M.P. de Jong-de Kruijf, 'Gesloten jeugdhulp zonder kindbeschermingsmaatregel: het kind goed af?', *FJR* 2018/26.

Annotatie bij: EHRM 19 mei 2016, nr. 7472/14, EHRC 2016/208 (D.L t. Bulgarije).





## Curriculum vitae

Maria Petronella (Maria) de Jong-de Kruijf werd geboren op 14 januari 1985 te Amersfoort. Zij behaalde in 2003 haar Gymnasium-A diploma aan het Van Lodenstein College te Amersfoort. In 2007 rondde zij haar Bachelor Rechtsgeleerdheid en haar Master Criminologie (afstudeerrichting 'veiligheidsbeleid en rechtshandhaving') af aan de Universiteit Leiden. In hetzelfde jaar behaalde zij haar tweedegraadsbevoegdheid docent Engels aan de Christelijke hogeschool de Driestar en volgde zij de Honours Class 'Child Protection Worldwide'. In 2009 rondde zij het LLM-programma 'Family and Responsibility in the Law' met goed gevolg af aan de University of Sussex te Brighton (VK). In 2012 behaalde zij haar masterdiploma Nederlands Recht aan de Universiteit Utrecht.

Vanaf 2004 tot en met 2009 werkte Maria als docent Engels (middelbare school en MBO). Vanaf 2009 tot en met 2016 was zij verbonden aan het Instituut voor Privaatrecht, afdeling Jeugdrecht, als docent en onderzoeker en vanaf 2012 als promovenda. Gedurende deze periode werkte zij mee aan diverse onderzoeken en zij werkte mee aan het ontwikkelen van de Kinderrechtenmonitor en het masterprogramma Jeugdrecht.

Vanaf 2016 is Maria werkzaam als familie- en jeugdrechtadvocaat bij BVD advocaten.

Daarnaast bekleedt zij diverse nevenfuncties. Zo doceert zij jeugdstrafrecht aan de Sdu-specialisatieopleiding jeugdrecht, was zij van 2015-2018 voorzitter van de klachtencommissie van Veilig Thuis Haaglanden en is zij bestuurslid bij Kom over en help, een ngo die zich inzet voor kwetsbare kinderen en gezinnen in Oost-Europa.



In de boekenreeks van het E.M. Meijers Instituut van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universiteit Leiden zijn in 2018 en 2019 verschenen:

- MI-300 N.N. Koster, *Crime victims and the police: Crime victims' evaluations of police behavior, legitimacy, and cooperation: A multi-method study*, (diss. Leiden), Amsterdam: Ipskamp Printing 2018
- MI-301 J. Zhu, *Straightjacket: Same-Sex Orientation under Chinese Family Law – Marriage, Parenthood, Eldercare*, (diss. Leiden), Amsterdam: Ipskamp Printing 2018
- MI-302 X. Li, *Collective Labour Rights and Collective Labour Relations of China*, (diss. Leiden), Amsterdam: Ipskamp Printing 2018, ISBN 978 94 0280 924 4
- MI-303 F. de Paula, *Legislative Policy in Brazil: Limits and Possibilities*, (diss. Leiden), Amsterdam: Ipskamp Printing 2018, ISBN 978 94 028 0957 2
- MI-304 C. Achmad, *Children's Rights in International Commercial Surrogacy: Exploring the challenges from a child rights, public international human rights law perspective*, (diss. Leiden), Amsterdam: Ipskamp Printing 2018, ISBN 978 94 028 1061 5
- MI-305 E.B. Beenakker, *The implementation of international law in the national legal order – A legislative perspective*, (diss. Leiden), Amsterdam: Ipskamp Printing 2018
- MI-306 Linlin Sun, *International Environmental Obligations and Liabilities in Deep Seabed Mining*, (diss. Leiden), Amsterdam: Ipskamp Printing 2018
- MI-307 Qiulin Hu, *Perspectives on the Regulation of Working Conditions in Times of Globalization – Challenges & Obstacles Facing Regulatory Intervention*, (diss. Leiden), Amsterdam: Ipskamp Printing 2018
- MI-308 L.M. de Hoog, *De prioriteitsregel in het vermogensrecht*, (diss. Leiden), Vianen: Proefschrift maken.nl 2018
- MI-309 E.S. Daalder, *De rechtspraakverzamelingen van Julius Paulus. Recht en rechtvaardigheid in de rechterlijke uitspraken van keizer Septimius Severus*, (diss. Leiden), Den Haag: Boom juridisch 2018, ISBN 978 94 6290 556 6, ISBN 978 94 6274 946 7 (e-book)
- MI-310 T.H. Sikkema, *Beginsel en begrip van verdeling*, (diss. Leiden), Vianen: Proefschrift maken.nl 2018, ISBN 978 94 9301 997 3
- MI-311 L. Kools, *Essays on wealth, health and data collection*, (diss. Leiden), Amsterdam: Ipskamp Printing 2018, ISBN 978 94 0281 168 1
- MI-312 S. Voskamp, *Onderwijsovereenkomst. Contractenrechtelijke leerstukken toegepast op de rechtsverhouding tussen school, leerling en ouders in het primair en voortgezet bekostigd onderwijs*, (diss. Leiden), Den Haag: Boom juridisch 2018, ISBN 978 94 6290 585 6
- MI-313 S. van der Hof e.a. (red.), *Recht uit het hart*, (liber amicorum W. Hins), Amsterdam: Ipskamp Printing 2018, ISBN 978 94 028 1310 4
- MI-314 D. Kong, *Civil Liability for Damage caused by Global Navigation Satellite System*, (diss. Leiden), Amsterdam: Ipskamp Printing 2018
- MI-315 T.B.D. van der Wal, *Nemo condicit rem suam. Over de samenloop tussen de rei vindicatio en de condictio*, (diss. Leiden), Den Haag: Boom juridisch 2019, ISBN 978 94 6290 609 9
- MI-316 R. Zandvliet, *Trade, Investment and Labour: Interactions in International Law*, (diss. Leiden), Amsterdam: Ipskamp Printing 2019
- MI-317 M. de Jong-de Kruijf, *Legitimiteit en rechtswaarborgen bij gesloten plaatsingen van kinderen. De externe rechtspositie van kinderen in gesloten jeugdhulp gezien vanuit kinder- en mensenrechten*, (diss. Leiden), Den Haag: Boom juridisch 2019, ISBN 978 94 6290 600 6