



Raad voor
Strafrechtstoepassing
en Jeugdbescherming

• • Advies Wetsvoorstel Rechtspositie gesloten jeugdinstellingen

Den Haag, 15 september 2020



Inhoud

Samenvatting	3
1 Inleiding	5
1.1 Doelstellingen en strekking wetsvoorstel	5
1.2 Aanleiding en context	5
1.3 Vraagstelling en leeswijzer	6
2 Analyse van het wetsvoorstel	7
2.1 Grondslag en doelstellingen vrijheidsbeneming	7
2.2 Drie niveaus van geslotenheid	9
2.3 Vrijheidsbeperkende maatregelen en disciplinaire straffen	12
2.4 De klacht- en beroepsregeling	21
2.5 Overige artikelsgewijze aandachtspunten	23
3 Conclusie	25
4 Geraadpleegde stukken	26
4.1 Literatuurlijst	26
4.2 Overige bronnen	27
4.2.1 Internationale instrumenten	27
4.2.2 Jurisprudentie	27
4.2.3 Parlementaire stukken	27

Samenvatting

Het wetsvoorstel Rechtspositie gesloten jeugdinstellingen (hierna: het wetsvoorstel) kent drie primaire doelstellingen. In de eerste plaats wordt met dit wetsvoorstel beoogd de rechtspositie van jeugdigen in geslotenheid te verbeteren. In de tweede plaats heeft het wetsvoorstel tot doel de rechtspositie van deze jeugdigen zoveel mogelijk te harmoniseren. Tot slot ondersteunt dit wetsvoorstel de ontwikkeling naar meer kleinschaligheid bij het gesloten plaatsen van jeugdigen.

De basis van het wetsvoorstel wordt gevormd door drie te onderscheiden regimes van gesloten plaatsingen voor jeugdigen: 1. Het beperkt gesloten regime (kleinschalige voorzieningen), 2. Het gesloten regime (instellingen voor jeugdzorg^{plus}), en 3. Het hoog beveiligd gesloten regime (justitiële jeugdinrichtingen). Oplopend van het beperkt gesloten regime naar het hoog beveiligd gesloten regime is er sprake van verschillende beveiligingsniveaus die gepaard gaan met meer en ingrijpendere mogelijkheden met betrekking tot het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen. In het hoog beveiligd gesloten regime kunnen tot slot disciplinaire straffen worden opgelegd.

De Afdeling advisering van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (hierna: de RSJ) onderschrijft de stap naar harmonisatie van de rechtspositie van jeugdigen in gesloten instellingen. Daarnaast is de RSJ positief over het feit dat met dit wetsvoorstel de kleinschalige voorzieningen een formele positie krijgen. De RSJ concludeert echter dat deze harmonisatie met dit wetsvoorstel niet optimaal wordt gerealiseerd. Dit komt in de eerste plaats door het feit dat de jeugd-ggz niet bij dit harmonisatietraject betrokken is geweest. In de tweede plaats stelt de RSJ vast dat er wettelijke hiaten en onduidelijkheden zijn ontstaan nu het wetsvoorstel slechts ten dele de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj) en hoofdstuk 6 van de Jeugdwet (Jw) vervangt en er niet gekozen is voor één wet.

Aan de hand van vier thema's heeft de RSJ beschouwd hoe de situatie er voor jeugdigen uit komt te zien na inwerkingtreding: 1. Grondslag en doelstellingen vrijheidsbeneming, 2. Drie niveaus van geslotenheid, 3. Vrijheidsbeperkende maatregelen en disciplinaire straffen, en 4. De klacht- en beroepsregeling. Met betrekking tot het eerste thema constateert de RSJ dat in het wetsvoorstel is gekozen voor een andere formulering van de doelstellingen van de vrijheidsbeneming dan onder artikel 2 lid 2 Bjj. Vanwege deze herformulering lijkt (onder meer) de re-integratie van de jeugdige niet langer voorop te staan.

Wat betreft het tweede thema concludeert de RSJ dat er meer duidelijkheid moet komen over het plaatsingsproces en de criteria voor plaatsingsbeslissingen, zowel voor jeugdigen met een strafrechtelijke titel als voor jeugdigen met een civielrechtelijke titel.

Over het derde thema merkt de RSJ onder meer op dat de inzet van ingrijpende vrijheidsbeperkende maatregelen met meer waarborgen moet zijn omkleed. Daarnaast is de RSJ van oordeel dat insluiting in een separatuieruimte niet meer mogelijk mag zijn

en dat de maximale duur van insluiting dient te worden beperkt. Bovendien acht de RSJ insluiting in het kader van een disciplinaire straf ongewenst.

Met betrekking tot het vierde en laatste thema constateert de RSJ dat belangrijke bepalingen uit de Bjj niet zijn overgenomen in het wetsvoorstel. Hierdoor lijkt de rechtspositie van, met name strafrechtelijk geplaatste, jeugdigen te zijn verslechterd in plaats van verbeterd.

Het bovenstaande leidt naar het oordeel van de RSJ niet alleen tot een verslechtering van de rechtspositie maar ook tot extra onduidelijkheden voor jeugdigen en medewerkers van gesloten instellingen. Dit kan naar oordeel van de RSJ worden ondervangen door één wet op te stellen betreffende de rechtspositie van jeugdigen in geslotenheid. De kernaanbeveling van dit advies is dan ook om hoofdstuk 6 Jw en de Bjj te integreren tot één wet. Om de harmonisatie compleet te maken dienen daarbij ook de relevante bepalingen uit de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz) en de Wet zorg en dwang (Wzd) te worden betrokken.

1 Inleiding

Op 2 juli 2020 is het wetsvoorstel Rechtspositie gesloten jeugdinstellingen (hierna: het wetsvoorstel) in consultatie gegaan. De Afdeling advisering van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (hierna: de RSJ) is gevraagd op dit wetsvoorstel te reageren. De RSJ heeft reeds verschillende adviezen uitgebracht over onderwerpen waarop dit wetsvoorstel ziet.¹ Het onderhavige advies bouwt voort op deze eerder uitgebrachte publicaties.

1.1 Doelstellingen en strekking wetsvoorstel

Het wetsvoorstel kent drie primaire doelstellingen. In de eerste plaats wordt met dit wetsvoorstel beoogd de rechtspositie van jeugdigen in geslotenheid te verbeteren ten opzichte van de huidige situatie. In de tweede plaats heeft het wetsvoorstel tot doel de interne rechtspositie van deze jeugdigen zoveel mogelijk te harmoniseren. Daartoe voorziet het wetsvoorstel in een integrale regeling voor de rechtspositie van jeugdigen in justitiële jeugdinrichtingen (strafrechtelijke titel) en jeugdzorg^{plus}instellingen (civielrechtelijke titel).² De rechtspositie van jeugdigen die gesloten zijn geplaatst op grond van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz) of de Wet zorg en dwang (Wzd) is bij dit wetsvoorstel buiten beschouwing gelaten.³ Tot slot ondersteunt dit wetsvoorstel de ontwikkeling naar meer kleinschaligheid bij gesloten plaatsingen van jeugdigen.⁴

De basis van het wetsvoorstel wordt gevormd door drie te onderscheiden regimes van gesloten plaatsingen voor jeugdigen: 1. Het beperkt gesloten regime (kleinschalige voorzieningen), 2. Het gesloten regime (instellingen voor jeugdzorg^{plus}), en 3. Het hoog beveiligd gesloten regime (justitiële jeugdinrichtingen - JJI). Oplopend van het beperkt gesloten regime naar het hoog beveiligd gesloten regime is er sprake van verschillende beveiligingsniveaus die gepaard gaan met meer en ingrijpendere mogelijkheden met betrekking tot het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen. In het hoog beveiligd gesloten regime kunnen tot slot disciplinaire straffen worden opgelegd.

1.2 Aanleiding en context

Een directe aanleiding voor het wetsvoorstel betreft de Thematische wetsevaluatie gedwongen zorg.⁵ Hierin is geconcludeerd dat de rechtspositie van jeugdigen in gesloten instellingen op diverse plaatsen verschillend is geregeld.⁶ Het kabinet

¹ *Plaatsing van jeugdigen met strafrechtelijke en civielrechtelijke titel in gesloten voorzieningen* (RSJ 2018); *Advies Gekanteld perspectief* (RSJ 2015); *Lastig plaatsbare jongeren in instellingen voor jeugdzorgplus en jeugd-ggz: zorg in de knel?* (RSJ 2015).

² Memorie van toelichting Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstellingen (consultatieversie), p. 2-3.

³ Memorie van toelichting Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstellingen (consultatieversie), p. 8.

⁴ Memorie van toelichting Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstellingen (consultatieversie), p. 3.

⁵ Thematische wetsevaluatie gedwongen zorg 2014.

⁶ Thematische wetsevaluatie gedwongen zorg 2014, p. 280-283.

reageerde op deze wetsevaluatie met de belofte te zorgen voor verbetering door middel van een gezamenlijke rechtspositiewet voor jeugdigen die verblijven in JJI's en jeugdzorg^{plus}instellingen.⁷

Het wetsvoorstel komt verder voort uit de heroriëntatie met betrekking tot vrijheidsbeneming van jeugdigen die sinds een aantal jaar gaande is.⁸ De RSJ heeft door de jaren heen verschillende adviezen uitgebracht met betrekking tot deze heroriëntatie.⁹ In deze publicaties heeft de RSJ geadviseerd tot een nieuw systeem, waarbij de psychosociale problematiek van de jeugdige – en niet de justitiële titel – leidend is.¹⁰ Naar het oordeel van de RSJ moet dit nieuwe systeem niet alleen van toepassing zijn op jeugdigen die gesloten zijn geplaatst met een strafrechtelijke titel, maar ook op jeugdigen met een civielrechtelijke titel; zowel in jeugdzorg^{plus}instellingen als instellingen voor (jeugd-)ggz.¹¹ Kortom: alle jeugdigen van wie de vrijheid is ontnomen.

1.3 Vraagstelling en leeswijzer

Zoals gezegd ziet de eerste primaire doelstelling van het wetsvoorstel op het verbeteren van de rechtspositie van jeugdigen in gesloten instanties. De RSJ gaat in dit advies na of deze doelstelling middels dit wetsvoorstel wordt gerealiseerd. Om die reden staat de volgende vraag centraal:

Verbetert het wetsvoorstel de rechtspositie van jeugdigen die gesloten zijn geplaatst ten opzichte van de huidige situatie?

In hoofdstuk 2 beschouwt de RSJ aan de hand van vier thema's hoe de situatie er voor jeugdigen uit komt te zien na inwerkingtreding: 1. Grondslag en doelstellingen vrijheidsbeneming, 2. Drie niveaus van geslotenheid, 3. Vrijheidsbeperkende maatregelen en disciplinaire straffen, en 4. De klacht- en beroepsregeling. De RSJ sluit af met een conclusie.

⁷ Kamerstukken II 2015/16, 25424, nr. 323.

⁸ Voor jeugdigen die met een strafrechtelijke titel gesloten zijn geplaatst, is dit wetsvoorstel een vervolg op de Verkenning Invulling Vrijheidsbeneming Justitiële Jeugd (VIV JJ) en het daaropvolgende besluit tot transformatie van de vrijheidsbeneming van justitiële jeugdigen. Wat betreft de gesloten jeugdhulp staan de doelstellingen in het 'Actieprogramma Zorg voor de Jeugd' en het actieplan 'De best passende zorg voor kwetsbare jongeren'.

⁹ *Plaatsing van jeugdigen met strafrechtelijke en jeugdigen met civielrechtelijke titel in gesloten voorzieningen* (RSJ 2018); *Advies Gekanteld perspectief* (RSJ 2015); *Lastig plaatsbare jongeren in instellingen voor jeugdzorgplus en jeugd-ggz: zorg in de knel?* (RSJ 2015).

¹⁰ *Advies Gekanteld perspectief* (RSJ 2015), p. 5.

¹¹ *Plaatsing van jeugdigen met strafrechtelijke en jeugdigen met civielrechtelijke titel in gesloten voorzieningen* (RSJ 2018), p. 3.

2 Analyse van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel voorziet in een integrale regeling voor de rechtspositie van jeugdigen die op grond van een rechterlijke beslissing in een JJI of een jeugdzorg^{plus}instelling verblijven. Deze regeling zal na inwerkingtreding gelden naast de Beginselenwet Justitiële Jeugdinrichtingen (Bjj) en hoofdstuk 6 Jeugdwet (Jw).

De RSJ heeft geconstateerd dat er wettelijke hiaten en onduidelijkheden tussen het wetsvoorstel en de bestaande wettelijke bepalingen zullen ontstaan, nu het wetsvoorstel slechts ten dele de Bjj en hoofdstuk 6 Jw vervangt en er niet is gekozen voor één wet. Mede hierom luidt de kernaanbeveling van de RSJ als volgt:

Kernaanbeveling:

Stel één wet in formele zin op, ter vervanging van hoofdstuk 6 Jw en de Bjj.

De geconstateerde onduidelijkheden en wettelijke hiaten zal de RSJ in dit hoofdstuk illustreren aan de hand van vier thema's:

1. Grondslag en doelstellingen vrijheidsbeneming;
2. Drie niveaus van geslotenheid;
3. Vrijheidsbeperkende maatregelen en disciplinaire straffen;
4. De klacht- en beroepsregeling.

Bij de bespreking van ieder thema heeft de RSJ aandachtspunten en aanbevelingen geformuleerd die veelal voortvloeien uit het feit dat er niet is gekozen voor één wet in formele zin waarin hoofdstuk 6 Jw en de Bjj worden geïntegreerd. Het realiseren van de kernaanbeveling kan een groot aantal van de geconstateerde tekortkomingen ondervangen. Voor een volledige harmonisatie dient daarbij ook aandacht te worden besteed aan de relevante bepalingen uit de Wvvgz en de Wzd.

2.1 Grondslag en doelstellingen vrijheidsbeneming

In artikel 1:4 wetsvoorstel staan de doelstellingen van het gesloten verblijf van jeugdigen vermeld. Zulke doelstellingen worden niet genoemd in hoofdstuk 6 Jw, maar wel in artikel 2 lid 2 Bjj. In het wetsvoorstel wijkt de formulering af van die in de Bjj. In artikel 2 lid 2 Bjj staat onder meer dat de tenuitvoerlegging van de straf of maatregel "zoveel mogelijk dienstbaar wordt gemaakt aan de voorbereiding van de terugkeer van de jeugdige in de maatschappij". In het wetsvoorstel wordt daarentegen gesproken van "het weer naar vermogen kunnen deelnemen van de jeugdige aan de samenleving". De reden voor deze wijziging, en de strekking van het 'naar vermogen kunnen deelnemen', wordt niet nader toegelicht.

Artikel 2 lid 2 Bjj vermeldt dat bij het verlenen van vrijheden aan jeugdigen "rekening wordt gehouden met de veiligheid van de samenleving en de belangen van slachtoffers en nabestaanden". In het wetsvoorstel staat dat het verblijf en de behandeling van de jeugdige 'mede ten dienste staan' aan de bescherming van de belangen van slachtoffers. In de eerste plaats gaat het hierbij om het 'verblijf en de behandeling' in plaats van om 'het verlenen van vrijheden', zoals in de Bjj. In de tweede plaats is

'rekening houden met' veranderd in 'ten dienste staan aan'. Het verblijf en de behandeling van de jeugdige staan daarmee 'ten dienste aan' de voorkoming van nieuwe strafbare feiten en de bescherming van de belangen van slachtoffers, waardoor de strekking van deze bepaling wijzigt. Met deze wijziging staat niet langer de re-integratie van de jeugdige voorop, maar staat zijn gehele verblijf ten dienste aan de veiligheid van de samenleving en de bescherming van de belangen van slachtoffers.

Aanbeveling 1:

Houd bij de formulering van de doelstellingen van de vrijheidsbeneming vast aan de tekst uit artikel 2 lid 2 Bjj, waarin de voorbereiding van de terugkeer van de jeugdige in de samenleving voorop staat.

Vrijheidsbeneming bij schorsing van de voorlopige hechtenis

Het wetsvoorstel heeft als uitgangspunt dat jeugdigen alleen gesloten geplaatst kunnen worden op basis van een rechterlijke beslissing. Omdat de Jw ruimte laat voor het plaatsen van jeugdigen in jeugdzorg^{plus}instellingen zonder de vereiste machtiging voor gesloten jeugdhulp,¹² is in het wetsvoorstel een bepaling opgenomen dat voor het plaatsen van jeugdigen in een vrijheidsbenemende setting een rechterlijke toets vereist is.¹³

In artikel 1.3 lid 2 sub b wetsvoorstel staat dat onder een vrijheidsstraf of een vrijheidsbenemende maatregel ook een bijzondere voorwaarde bij de schorsing van de voorlopige hechtenis kan worden verstaan. Hiermee wordt een bijzondere voorwaarde in de zin van artikel 493 lid 6 Wetboek van Strafvordering (Sv) bedoeld, voor zover deze voorwaarde een verplichting tot verblijf anders dan in een inrichting inhoudt. Bij een schorsing van de voorlopige hechtenis heeft de kinderrechter geoordeeld dat vrijheidsbeneming niet aangewezen is; een schorsing impliceert vrijheid (onder voorwaarden) in plaats van vrijheidsbeneming. Hierbij past volgens de RSJ niet dat aan een dergelijke schorsing de bijzondere voorwaarde wordt verbonden dat de jeugdige in een gesloten instelling moet verblijven. Eerder oordeelde het Gerechtshof Arnhem dat een verblijf in een gesloten instelling niet als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf mag worden opgelegd.¹⁴ De RSJ acht het analoog aan deze uitspraak ongewenst dat vrijheidsbeneming als bijzondere voorwaarde bij een schorsing van de voorlopige hechtenis wordt opgelegd.

Aanbeveling 2:

Zorg ervoor dat onder een vrijheidsbenemende straf of maatregel geen bijzondere voorwaarde, zoals bedoeld in artikel 1.3 lid 2 sub b wetsvoorstel, kan worden verstaan.

¹² Kamerstukken II 2015/16, 31839, nr. 485.

¹³ Memorie van toelichting Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstanties (consultatieversie), p. 12.

¹⁴ Gerechtshof Arnhem 11 februari 2010, ECLI:NL:GHARN:2010:BL5655.

2.2 Drie niveaus van geslotenheid

Het wetsvoorstel onderscheidt drie regimes voor gesloten plaatsingen van jeugdigen. De RSJ merkt op dat het onderscheid naar drie regimes op basis van beveiligingsniveau en het beheer van de instanties op gespannen voet staat met de harmonisatiegedachte en het uitgangspunt dat de problematiek van de jeugdige, en niet de titel, leidend is bij de plaatsing in een gesloten instelling.¹⁵

Regelgeving over plaatsing

Jeugdigen met een strafrechtelijke titel kunnen in het beperkt gesloten regime en het hoogbeveiligd gesloten regime worden geplaatst. Jeugdigen met een civielrechtelijke titel kunnen in het beperkt gesloten regime en het gesloten regime worden geplaatst.¹⁶ De plaatsingsbeslissing bepaalt in welk regime de jeugdige daadwerkelijk wordt geplaatst. Deze beslissing ligt niet bij de rechter.

In de memorie van toelichting staat dat het wetsvoorstel niet voorziet in (nieuwe) bepalingen met betrekking tot de plaatsing(sbeslissing).¹⁷ Dit betekent dat de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), en meer specifiek de Dienst Individuele Zaken (DIZ), verantwoordelijk blijft voor plaatsingsbeslissingen met betrekking tot jeugdigen met een strafrechtelijke titel. De plaatsing van jeugdigen met een strafrechtelijke titel is geregeld in de Bjj. Het onderscheid tussen verschillende instanties in de Bjj (artikel 10 lid 1 Bjj) komt echter niet overeen met de drie regimes uit het wetsvoorstel. Zo is plaatsing in het beperkt gesloten regime bijvoorbeeld niet geregeld. Een in het Eindrapport Verkenning Invulling Vrijheidsbenaming Justitiële Jeugd (VIV JJ) als wenselijk genoemde specifieke regeling, waarin de plaatsingsrol van DJI verder wordt uitgewerkt, is dus niet opgenomen in het wetsvoorstel.¹⁸ Over een wettelijk kader met betrekking tot de plaatsing van jeugdigen met een civielrechtelijke titel wordt in het wetsvoorstel en de bijbehorende toelichting in het geheel niet gesproken.

In de Thematische wetsevaluatie gedwongen zorg is beargumenteerd dat de plaatsingsbeslissing beschouwd moet worden als een cruciale beslissing, die feitelijk belangrijker is voor de jeugdige dan de titel zelf. Vanwege het belang van deze beslissing is in de Thematische wetsevaluatie geadviseerd om de criteria voor de plaatsingsbeslissing vast te leggen in een wet in formele zin, waarbij de problematiek het belangrijkste criterium voor plaatsing zou moeten zijn.¹⁹ De RSJ sluit zich hierbij aan: de aanbeveling om de problematiek van de jeugdige leidend te laten zijn bij de keuze voor een bepaalde instelling volgt ook uit eerdere RSJ-adviezen.²⁰ Daarnaast acht de RSJ het van belang dat de jeugdige een rechtsmiddel toekomt met betrekking

¹⁵ *Plaatsing van jeugdigen met strafrechtelijke en jeugdigen met civielrechtelijke titel in gesloten voorzieningen* (RSJ 2018), p. 3.

¹⁶ Memorie van toelichting Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstanties (consultatieversie), p. 15.

¹⁷ Memorie van toelichting Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstanties (consultatieversie), p. 24.

¹⁸ Eindrapport VIV JJ, p. 6-7 & 47.

¹⁹ Thematische wetsevaluatie gedwongen zorg 2014, p. 358-359.

²⁰ *Plaatsing van jeugdigen met strafrechtelijke en jeugdigen met civielrechtelijke titel in gesloten voorzieningen* (RSJ 2018), p. 1 & 4.

tot de beslissing tot plaatsing of overplaatsing, of dat de jeugdige zelf om een dergelijke beslissing kan verzoeken.

Aanbeveling 3:

Geef zowel het plaatsingsproces als de plaatsingsbeslissing een plek in een wet in formele zin voor alle jeugdigen in geslotenheid.

- Leg vast dat één orgaan verantwoordelijk is voor de plaatsing van jeugdigen in een vrijheidsbenemende setting. Beleg de verantwoordelijkheid daarvoor bij één ministerie;
- Vereis een gedegen motivering bij plaatsingsbeslissingen;
- Voorzie in een mogelijkheid voor de jeugdige om een rechtsmiddel in te dienen tegen de beslissing tot plaatsing of overplaatsing, zoals nu mogelijk is op grond van artikel 18 lid 1 sub b Bjj;
- Voorzie in de mogelijkheid voor de jeugdige om een plaatsing of overplaatsing te verzoeken, zoals nu mogelijk is op grond van artikel 19 lid 1 Bjj.

Differentiatie bij plaatsing

Volgens artikel 37 sub c Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) dient iedere jeugdige die gesloten is geplaatst, gescheiden te worden van volwassenen, tenzij dit niet in het belang van de jeugdige is. In de memorie van toelichting staat dat het wetsvoorstel hiermee in lijn is.²¹ Jeugdigen hoeven echter bij het bereiken van de meerderjarigheid niet te worden overgeplaatst naar een instelling voor volwassenen; het verblijf in de justitiële jeugdinrichting kan na het bereiken van de meerderjarigheid voortduren.²² Hoewel de RSJ positief is over het feit dat er geen sprake is van een harde knip bij het bereiken van de meerderjarigheid, vraagt de RSJ zich af in hoeverre er differentiatie bestaat naar leeftijd. In lijn met de aanbevelingen van het VN-Kinderrechtencomité²³ vindt de RSJ het van belang dat ingeval jongvolwassenen in de inrichting verblijven, er rekening wordt gehouden met de belangen van jeugdigen die jonger zijn. Daarnaast geeft het wetsvoorstel geen duidelijkheid over de plaatsing van jongens en meisjes. Een dergelijk onderscheid bestaat op dit moment onder artikel 9 lid 1 Bjj.

Aanbeveling 4:

Maak duidelijk of, en op welke manier, er wordt gedifferentieerd naar leeftijd en geslacht binnen de verschillende gesloten jeugdinstellingen.

De ontwikkeling naar meer kleinschaligheid

Eén van de doelstellingen van het wetsvoorstel is het ondersteunen van de ontwikkeling naar meer kleinschaligheid. Dit komt met name tot uiting in het beperkt

²¹ Memorie van toelichting Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstellingen (consultatieversie), p. 20.

²² Memorie van toelichting Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstellingen (consultatieversie), p. 20.

²³ VN-Kinderrechtencomité, *General No. 24 on children's rights in the child justice system*, 18 september 2019, para. 93.

gesloten regime, door middel van de kleinschalige voorzieningen. De kleinschalige voorzieningen kunnen op grond van het wetsvoorstel drie vormen aannemen: 1. Strafrechtelijke kleinschalige voorzieningen, 2. Civielrechtelijke kleinschalige voorzieningen, en 3. Gecombineerde kleinschalige voorzieningen.

Volgens de kamerbrief over de aanpak van jeugdcriminaliteit worden drie strafrechtelijke kleinschalige voorzieningen voortgezet/ingericht in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag, naast twee gecombineerde kleinschalige voorzieningen in de regio Noord en de regio Zuid.²⁴ Voor de civiele kleinschalige voorzieningen is geen concreet voornemen in kamer- en beleidsstukken opgenomen. In het advies *Gekanteld perspectief* adviseerde de RSJ tot het inrichten van een groot aantal kleinschalige voorzieningen, naast één hooggespecialiseerde landelijke voorziening.²⁵ Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting geven echter geen uitsluitsel over de verhouding tussen de kleinschalige voorzieningen en de grootschalige landelijke voorzieningen.²⁶

Hoewel de RSJ de ontwikkeling van kleinschalige voorzieningen ondersteunt, zijn er ook zorgen over de toekomstbestendigheid van deze voorzieningen. De proeftuinen met kleinschalige voorzieningen hebben laten zien dat de bezettingsgraad sterk fluctueert.²⁷ De kleinschalige voorzieningen in Groningen en Nijmegen zijn om die reden gesloten.²⁸ Wat betreft het civielrechtelijke deel van de gecombineerde kleinschalige voorzieningen is er bovendien nog veel onduidelijkheid. Om deze reden hebben enkele gemeenten in de regio Zuid laten weten hier vooralsnog niet mee aan de slag te gaan.²⁹

Aan de andere kant merkt de RSJ op dat de grondslag voor de machtiging gesloten jeugdhulp niet geheel passend is voor een plaatsing in het beperkt gesloten regime, omdat een machtiging gesloten jeugdhulp uitsluitend aangewezen is in geval er een gevaar op onttrekking aan de noodzakelijke hulp bestaat (artikel 6.1.2 Jw). Het lage beveiligingsniveau, gecombineerd met het feit dat de jeugdige overdag naar de eigen school en/of dagbesteding kan, lijkt daarmee in tegenspraak. De mogelijkheid bestaat dat dit leidt tot een aanzuigende werking voor de machtiging gesloten jeugdhulp, nu ook instanties met een lager beveiligingsniveau (kleinschalige voorzieningen) binnen de strekking van deze machtiging vallen. Eenzelfde aanzuigende werking kan zich voordoen aan de strafrechtelijke kant; in situaties waar de kinderrechter nu een schorsing (met voorwaarden) van de voorlopige hechtenis uitspreekt, zal deze in de toekomst mogelijk kiezen voor een plaatsing in het beperkt gesloten regime.

²⁴ *Kamerstukken II* 2018/19, 28741, nr. 53 (Brief aanpak jeugdcriminaliteit), p. 3.

²⁵ *Advies Gekanteld perspectief* (RSJ 2015), p. 5.

²⁶ De RSJ heeft geadviseerd tot het inrichten van een groot aantal kleinschalige voorzieningen naast één gespecialiseerde landelijke voorziening, zie: *Advies Gekanteld perspectief* (RSJ 2015), p. 5.

²⁷ Academische werkplaats risicojeugd 2018, p. 98.

²⁸ Eindrapport VIV JJ, 5 juni 2018, p. 29.

²⁹ *Kamerstukken II* 2019/20, 28741, nr. 77 (Voortgangsbrief aanpak jeugdcriminaliteit), p. 8.

Aanbeveling 5:

Blijf de plaatsing in en de bezetting van het beperkt gesloten regime monitoren, ook wanneer de plaatsing daarin formeel is vastgelegd, met het oog op de mogelijke aanzuigende werking die de regeling in de hand werkt.

2.3 Vrijheidsbeperkende maatregelen en disciplinaire straffen

Het wetsvoorstel kent een getrappt systeem van vrijheidsbeperkende maatregelen. Zo zijn er maatregelen die in alle gesloten instellingen ingezet mogen worden, maatregelen die in zowel het gesloten als het hoog beveiligd gesloten regime ingezet mogen worden en maatregelen die uitsluitend in het hoog beveiligd gesloten regime ingezet mogen worden. Tussen deze vrijheidsbeperkende maatregelen bestaat een groot verschil in de duur en intensiteit. Naast vrijheidsbeperkende maatregelen kent het wetsvoorstel ook disciplinaire straffen. Een disciplinaire straf heeft de functie van terechtwijzing³⁰ en kan worden opgelegd indien een jeugdige betrokken is geweest bij een feit dat onverenigbaar is met de orde of de veiligheid in de instelling (artikel 5.1 wetsvoorstel). Disciplinaire straffen kunnen uitsluitend worden toegepast in een instelling met een hoog beveiligd gesloten regime.³¹

Met name bij de zwaardere maatregelen en disciplinaire straffen is het van belang dat deze met voldoende waarborgen zijn omkleed, daarover maakt de RSJ in deze paragraaf enkele opmerkingen.

Gronden en voorwaarden voor vrijheidsbeperkende maatregelen

Met het wetsvoorstel wordt in het bijzonder beoogd om binnen de gesloten setting de vrijheidsbeperking van jeugdigen zoveel mogelijk te voorkomen.³² In de memorie van toelichting wordt het *ultimum remedium* beginsel dan ook als fundamenteel uitgangspunt genoemd bij het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen.³³

Het wetsvoorstel geeft in artikel 4.1 lid 2 een limitatieve opsomming van de gronden op basis waarvan een vrijheidsbeperkende maatregel mag worden opgelegd. Deze gronden worden nu limitatief opgesomd in één bepaling. Anders dan in de Jw en de Bjj worden de gronden niet nader gekoppeld aan de toegestane beperkende maatregelen. Hierdoor zijn alle gronden van toepassing op alle beperkende maatregelen. De RSJ meent dat de toepassingsgronden voor specifieke vrijheidsbeperkende maatregelen hierdoor in feite worden verruimd, zonder dat hiervoor een rechtvaardiging wordt gegeven. De RSJ merkt daarnaast op dat de gronden (artikel 4.1 lid 2 wetsvoorstel) en de voorwaarden (artikel 4.2 lid 1 wetsvoorstel) ruim zijn geformuleerd, waarbij de wettekst niet duidelijk maakt dat een vrijheidsbeperkende maatregel uitsluitend kan worden toegepast ter uitvoering van de uitputtende gronden geformuleerd in artikel

³⁰ Memorie van toelichting Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstituten (consultatieversie), p. 17.

³¹ Memorie van toelichting Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstituten (consultatieversie), p. 17.

³² Memorie van toelichting Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstituten (consultatieversie), p. 2.

³³ Memorie van toelichting Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstituten (consultatieversie), p. 13.

4.1 lid 2 wetsvoorstel.³⁴ Bovendien bestaat er overlap tussen de doelen uit artikel 4.1 lid 2 wetsvoorstel en de aanvullende voorwaarden uit artikel 4.2 lid 2 wetsvoorstel.

Het getrapte systeem van het wetsvoorstel (met drie verschillende regimes) is niet alleen terug te zien in de soort, duur en intensiteit van de vrijheidsbeperkende maatregelen, maar ook in de vereiste doelen en voorwaarden voor het toepassen van een maatregel. Zo bepaalt artikel 4.2 lid 2 van het wetsvoorstel dat enkele aanvullende voorwaarden vereist zijn bij de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen in het beperkt gesloten regime en het gesloten regime, terwijl deze niet gelden voor het hoogbeveiligd gesloten regime. In de memorie van toelichting staat verder dat het mogelijk is dat in hetzelfde gebouw één, twee of drie regimes van toepassing zijn.³⁵ Een algemene vraag daarbij is hoe het personeel dient om te gaan met jeugdigen met verschillende titels. Ook voor de jeugdigen kunnen deze verschillen tot onduidelijkheden leiden.

Voor iedere jeugdige die meer dan drie weken in de gesloten jeugdinstantie verblijft, stelt de directeur een plan op over de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de verwezenlijking van de doelen van de vrijheidsbeneming. In dit plan wordt tevens opgenomen welke vrijheidsbeperkende maatregelen toegepast kunnen worden (artikel 3.13 lid 1 sub d wetsvoorstel). In het hoogbeveiligd gesloten regime is – in tegenstelling tot de andere twee regimes – géén instemming van een gedragswetenschapper nodig bij het vaststellen van de vrijheidsbeperkende maatregelen in het plan (artikel 3.13 lid 3 wetsvoorstel). De RSJ acht de instemming van een gekwalificeerde gedragswetenschapper bij het vaststellen van de vrijheidsbeperkende maatregelen in het plan van groot belang: een beperking is slechts mogelijk na een inhoudelijke beoordeling van de problematiek van de jeugdige waarbij het belang van de jeugdige een eerste overweging vormt. Het uitsluiten van de instemming van een gedragswetenschapper voor het hoogbeveiligd gesloten regime, zoals wordt voorgesteld, verhoudt zich naar het oordeel van de RSJ niet met een benadering waarbij de problematiek van de jeugdige leidend is.³⁶

Aanbeveling 6:

Vermijd een onderscheid tussen de drie regimes met betrekking tot de voorwaarden voor de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen.

Leer van minimale beperkingen

Op grond van de Nederlandse grondwet geldt tijdens vrijheidsbeneming de leer van de minimale beperkingen (artikel 15 lid 4 Grondwet). In de Bjj ligt deze leer besloten in artikel 2 lid 4 en ten aanzien van een plaatsing in de gesloten jeugdhulp geldt dat een jeugdige in beginsel niet verder wordt beperkt in haar of zijn rechten en vrijheden dan

³⁴ Memorie van toelichting Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstanties (consultatieversie), p. 40.

³⁵ Memorie van toelichting Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstanties (consultatieversie), p. 31.

³⁶ *Advies Gekanteld perspectief (RSJ 2015)*, p. 5.

noodzakelijk is (artikel 6.3.1 Jw). Dit uitgangspunt sluit aan bij internationale mensenrechtenverdragen, in het bijzonder het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het IVRK. Op grond van het IVRK geldt dat wanneer een jeugdige gesloten is geplaatst, hij of zij in beginsel aanspraak houdt op alle rechten. Beperking van deze rechten is vervolgens alleen gerechtvaardigd wanneer dit noodzakelijk is in het licht van de doelen van de vrijheidsbeneming. Daarbij dient het belang van de jeugdige een eerste overweging te zijn (artikel 3 lid 1 IVRK). Ingeval beperkende maatregelen noodzakelijk zijn, zou de jeugdige over de voorgenomen beslissing moeten worden gehoord (artikel 12 lid 1 IVRK).³⁷ De RSJ acht het van belang dat de rechtspositieregeling uitdrukkelijk blijkt geeft van de leer van minimale beperkingen, net zoals nu in artikel 2 lid 4 Bjj het geval is.

Aanbeveling 7:

Neem uitdrukkelijk op dat de leer van minimale beperkingen geldend is, analoog aan de regeling van artikel 2 lid 4 Bjj.

Aan de directeur voorbehouden beslissingen

Op grond van artikel 2.1 lid 3 wetsvoorstel kan de directeur een jeugdhulpverantwoordelijke aanwijzen, die bevoegdheden en taken krijgt zonder dat deze daar door de directeur voor is gemachtigd. Daarnaast kunnen de directeur en een jeugdhulpverantwoordelijke medewerkers mandateren voor het nemen van beslissingen, behalve in het geval van de in artikel 2.2 wetsvoorstel genoemde voorbehouden beslissingen. De RSJ merkt op dat de beslissing tot insluiting (in de Bjj afzondering genoemd) op grond van het wetsvoorstel geen aan de directeur voorbehouden beslissing is, terwijl dit op grond van de Bjj wel zo is (artikel 4 lid 4 sub e Bjj). Een andere beslissing die niet langer onder de aan de directeur voorbehouden beslissingen valt betreft de beslissing tot dwangbehandeling op grond van artikel 4.8 wetsvoorstel. Het komt de RSJ onjuist voor dat sommige ingrijpende beslissingen niet meer aan de directeur zijn voorbehouden, terwijl het wetsvoorstel tot doel heeft de toepassing van dergelijke beslissingen (waaronder insluiting) zoveel mogelijk terug te dringen.³⁸

Klachtrecht bij vrijheidsbeperkende maatregelen

In artikel 4.4 lid 2 staat dat de beslissing tot het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen door de directeur op schrift dient te worden gesteld, voorzien van een motivering. Hierbij wordt geen termijn genoemd voor de periode tussen het toepassen van de maatregel en het schriftelijk vastleggen hiervan. Dit kan het klachtrecht van de jeugdige in de weg staan, dan wel ernstig bemoeilijken. De RSJ acht het bovendien wenselijk dat deze schriftelijke mededeling aan de jeugdige wordt uitgereikt, ten behoeve van het gericht kunnen indienen van een klacht en een eventueel schorsingsverzoek. Een dergelijke bepaling is niet in het wetsvoorstel opgenomen.

³⁷ Liefwaard 2018, p. 20.

³⁸ Memorie van toelichting Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstituten (consultatieversie), p. 2.

Het wetsvoorstel vereist verder op grond van artikel 4.4 lid 3 wetsvoorstel dat de directeur of de jeugdhulpverantwoordelijke zo spoedig mogelijk na de beslissing tot het toepassen van een vrijheidsbeperkende maatregel een voorstel tot afbouw hiervan opstelt. Dit is nieuw ten opzichte van de Bjj en de Jw. De RSJ beoordeelt dit positief. Het is echter wenselijk om hier een termijn aan te verbinden om te voorkomen dat middels het klachtrecht moet worden uitgemaakt of in een concrete zaak is voldaan aan het criterium 'zo spoedig mogelijk'.

Aanbevelingen 8 tot en met 10:

8. Leg wettelijk vast dat de beslissing tot het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen binnen een termijn van vierentwintig uur op schrift wordt gesteld. Geef daarnaast duidelijke handvatten voor de motivering van deze beslissing.
9. Neem in de wet op dat de jeugdige de beslissing tot het opleggen van een vrijheidsbeperkende maatregel schriftelijk krijgt uitgereikt, ten behoeve van het gericht kunnen indienen van een klacht en een eventueel schorsingsverzoek.
10. Verbind een termijn aan het opstellen van een voorstel tot afbouw bij het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen.

Vrijheidsbeperking van jeugdigen onder de twaalf jaar

Jeugdigen onder de twaalf jaar kunnen niet worden berecht voor strafbare feiten. Om die reden kunnen jeugdigen onder de twaalf jaar niet op strafrechtelijke titel gesloten worden geplaatst. Bij een gesloten plaatsing op civielrechtelijke titel kent de wet geen leeftijdsgrens. Dit betekent dat de bevoegdheden onder het beperkt gesloten regime en het gesloten regime kunnen worden uitgeoefend met betrekking tot jeugdigen onder de twaalf jaar. De RSJ acht de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen ongewenst bij jeugdigen onder de twaalf jaar.

Aanbeveling 11:

Laat geen enkele vrijheidsbeperkende maatregel van toepassing zijn op jeugdigen onder de twaalf jaar.

Het gebruik van mechanische (gewelds)middelen

In de memorie van toelichting staat dat mechanische middelen³⁹ voor het gesloten regime zijn uitgesloten omdat in het geval dat deze middelen nodig zijn, de jeugdige beter geholpen zou zijn in een (jeugd-)ggz-instelling. Voor het hoogbeveiligd gesloten regime worden deze middelen wel noodzakelijk geacht, aangezien de problematiek van de jeugdigen binnen dit regime daar aanleiding toe kan geven.⁴⁰ Het wetsvoorstel koppelt het gebruik van mechanische- en geweldsmiddelen daarmee uitsluitend aan het regime waarbinnen de jeugdige verblijft, in plaats dat naar de problematiek van de

³⁹ Het gaat dan om middelen die zijn beschreven in de Regeling geweldsinstructie justitiële jeugdinrichtingen, zoals bijvoorbeeld de broekstok, mondafscherming en enkelbanden met tussenstuk, zie: Memorie van toelichting Wetsvoorstel Rechtspositie gesloten jeugdinstellingen (consultatieversie), p. 16

⁴⁰ Memorie van toelichting Wetsvoorstel Rechtspositie gesloten jeugdinstellingen (consultatieversie), p. 17.

betreffende jeugdige wordt gekeken. De RSJ concludeert dat een afweging en toets (nut en noodzaak), specifiek gericht op het gebruik van mechanische middelen (en niet op de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen in het algemeen), ontbreekt in het wetsvoorstel.

De RSJ is van mening dat de inzet van deze zwaardere middelen met extra, en meer specifieke, waarborgen moet zijn omkleed, zeker nu het hier gaat om een wetsvoorstel gericht op de rechtspositie van jeugdigen.⁴¹ In internationale instrumenten zijn aanknopingspunten te vinden voor een dergelijke afweging en toets. Zo staat in de *European rules for juvenile offenders* dat dwang in principe niet is toegestaan, behalve in de daarin genoemde uitzonderlijke situaties.⁴² Daarnaast worden enkele procedurele eisen genoemd voor het gebruik van dwang, waaronder de bevoegdheidsverdeling bij de toepassing hiervan.⁴³ In zowel in de *European Rules for juvenile offenders* als in de *Havana rules* staat dat het gebruik van mechanische- en geweldsmiddelen in beginsel verboden zou moeten zijn, tenzij er sprake is van een uitzonderlijke situatie waarbij eerst alle andere en minder ingrijpende methoden zijn uitgeprobeerd. In dat geval is het gebruik van deze middelen slechts toegestaan voor de kortst mogelijke termijn.⁴⁴ Tot slot worden ook in de *Guidelines for the alternative care of children* voorwaarden gesteld aan de toepassing van mechanische middelen op jeugdigen die gesloten zijn geplaatst.⁴⁵

Aanbevelingen 12 en 13:

12. Leg de voorwaarden voor het gebruik van mechanische- en geweldsmiddelen duidelijk vast in een wet in formele zin. Neem hierbij expliciet op dat eerst alle andere en minder ingrijpende methoden moeten zijn uitgeprobeerd.
13. Leg vast wie bevoegd is om dwang en mechanische- en geweldsmiddelen toe te passen.

⁴¹ Raad van Europa, *Recommendation CM/Rec(2008)11 on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures*, 5 november 2008, rule 90.1-90.4 & 91.1-91.2; *United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty*, 14 December 1990 (*Havana Rules*), rule 64; *United Nations Guidelines for the alternative care of children*, 24 februari 2010, guideline 97.

⁴² Dit betreft gevallen waarin er sprake is van: zelfverdediging, een ontsnappingspoging, fysiek verzet tegen een wettelijke regeling, een direct risico op zelfbeschadiging, schade aan anderen of ernstige schade aan eigendom, zie: Raad van Europa, *Recommendation CM/Rec(2008)11 on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures*, 5 november 2008, rule 90.1.

⁴³ Raad van Europa, *Recommendation CM/Rec(2008)11 on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures*, 5 november 2008, rule 90.4.

⁴⁴ *United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty*, 14 December 1990 (*Havana Rules*), rule 64; Raad van Europa, *Recommendation CM/Rec(2008)11 on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures*, 5 november 2008, rule 91.1-91.2.

⁴⁵ *United Nations Guidelines for the alternative care of children*, 24 februari 2010, guideline 97.

Onduidelijkheden omtrent nadere regelgeving

In de memorie van toelichting wordt bij sommige onderwerpen verwezen naar nadere regelgeving.⁴⁶ Bij andere onderwerpen ontbreekt een dergelijke verwijzing waardoor niet duidelijk is of bestaande regelgeving blijft gelden, of dat er nieuwe regelgeving wordt opgesteld.⁴⁷ Bij de registratie van vrijheidsbeperkende maatregelen is er bovendien expliciet voor gekozen om géén nadere regelgeving op te stellen. In de memorie van toelichting staat bij artikel 9.4 wetsvoorstel dat het aan de inrichtingen wordt overgelaten hoe zij de registratieplicht invullen. Dit betekent dat er geen uniform beleid zal ontstaan wat betreft deze registratieplicht, ondanks eerdere aanbevelingen daartoe.⁴⁸ De RSJ acht het ontbreken van deze uniformiteit onwenselijk.

Aanbevelingen 14 en 15:

14. Verduidelijk op welke punten reeds bestaande regelgeving van toepassing is en op welke punten nadere regelgeving zal worden ontwikkeld.
15. Zorg voor een uniform beleid met betrekking tot de registratie van vrijheidsbeperkende maatregelen. Stel daartoe dwingende nadere regelgeving op.

Overplaatsing als maatregel

In artikel 4.11 wetsvoorstel staat dat de bewegingsvrijheid van een jeugdige kan worden ingeperkt door de jeugdige tijdelijk over te plaatsen binnen de instelling of naar een andere instelling. Deze mogelijkheid geldt alleen voor het gesloten regime en het hoog beveiligd gesloten regime en is daardoor uitgesloten voor het beperkt gesloten regime. Naar het oordeel van de RSJ kunnen er echter goede argumenten bestaan voor de overplaatsing van een jeugdige in een kleinschalige voorziening naar een kleinschalige voorziening in een andere regio (bijvoorbeeld vanwege de aanwezigheid van beschermende factoren zoals opleiding, werk of netwerk aldaar).

Aanbeveling 16:

Maak een tijdelijke overplaatsing in de uitvoering van een vrijheidsbeperkende maatregel ook mogelijk voor het beperkt gesloten regime.

Insluiting

Eén van de meest ingrijpende vrijheidsbeperkende maatregelen betreft het plaatsen van de jeugdigen in afzondering. In het wetsvoorstel wordt niet gesproken over isolatie, afzondering of separatie maar in plaats daarvan over 'insluiting'. Met insluiting wordt bedoeld: *"insluiting van een jeugdige in een afgesloten ruimte, waarin geen hulpverleners fysiek aanwezig zijn en waarbij de jeugdige de ruimte niet op eigen*

⁴⁶ Zo wordt bijvoorbeeld verwezen naar de Regeling geweldsinstructie justitiële jeugdinrichtingen voor het gebruik van mechanische middelen.

⁴⁷ Deze onduidelijkheid geldt onder meer voor de Regeling urineonderzoek jeugdigen en de Regeling eisen kamer justitiële jeugdinrichtingen.

⁴⁸ Defence for Children 2019, aanbeveling 3 en 4.

initiatief kan verlaten".⁴⁹ Insluiting is mogelijk in de eigen kamer, een daartoe bestemde ruimte of een strafcel (dit laatste in de uitvoering van een disciplinaire straf, artikel 5.3 wetsvoorstel).

Insluiting in een daartoe bestemde afzonderlijke ruimte of strafcel

Door de jaren heen is de maatschappelijke onrust over de afzondering van jeugdigen in separatie- of isoleerruimtes toegenomen. Dit heeft herhaaldelijk tot Kamervragen geleid.⁵⁰ In het actieprogramma 'Zorg voor de Jeugd' wordt op deze onrust gereageerd in het kader van een transformatie van de gesloten jeugdhulp. Om invulling te geven aan deze transformatie verscheen in 2019 het actieplan 'De best passende zorg voor kwetsbare jongeren'. Als concrete actie staat in beide documenten dat een specifieke separatieluimte niet meer is toegestaan. Daartoe is toegezegd dat deze mogelijkheid uit het onderhavige wetsvoorstel zou worden geschrapt.⁵¹

De RSJ concludeert dat in het hoog beveiligd gesloten regime het gebruik van een specifieke separatieluimte toch is toegestaan, op grond van artikel 4.15 lid 1 sub a wetsvoorstel (insluiting in een daarvoor bestemde afzonderlijke ruimte) en artikel 5.3 lid 1 sub a wetsvoorstel (insluiting in een strafcel). In de memorie van toelichting staat dat een algeheel verbod op insluiting in een afzonderlijke ruimte niet haalbaar is gebleken. Als argument wordt onder meer genoemd dat insluiting in een afzonderlijke ruimte beschikbaar moet zijn als vrijheidsbeperkende maatregel en als disciplinaire straf. Waarom dit zo is, wordt niet toegelicht. Europese en internationale richtlijnen pleiten juist tegen insluiting als disciplinaire straf. Zo staat (onder meer) in de *European rules for juvenile offenders* dat insluiting in een strafcel niet mag worden toegepast op jeugdigen, welke bepaling steun vindt in andere internationale instrumenten.⁵²

In internationale richtlijnen wordt een onderscheid gemaakt tussen insluiting als vrijheidsbeperkende maatregel en insluiting als disciplinaire straf. Zo staat in rule 67 van de *Havana Rules* dat de eenzame opsluiting van kinderen als disciplinaire straf niet toegestaan is.⁵³ Eenzelfde verbod volgt uit de *Nelson Mandela Rules*.⁵⁴ Het VN-kinderrechtencomité acht eenzame opsluiting in het kader van een disciplinaire straf eveneens in het geheel niet toegestaan.⁵⁵ In de *Guidelines for the alternative care of*

⁴⁹ Memorie van toelichting Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstellingen (consultatieversie), p. 16.

⁵⁰ *Aanhangsel Handelingen II* 2017/18, nr. 513; *Aanhangsel Handelingen II* 2017/18, nr. 1809.

⁵¹ *Actieprogramma Zorg voor de jeugd* (2018), p. 30; *Actieplan De best passende zorg voor kwetsbare jongeren* (2019), p. 24.

⁵² Raad van Europa, *Recommendation CM/Rec(2008)11 on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures*, 5 november 2008, rule 95.3.

⁵³ *United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty*, 14 December 1990 (*Havana Rules*), rule 67.

⁵⁴ *United Nations Standard Minimum Rules for the treatment of prisoners (Nelson Mandela Rules)*, 2015, rule 45(2).

⁵⁵ VN-Kinderrechtencomité, *General No. 24 on children's rights in the child justice system*, 18 september 2019, para. 95(g).

children wordt insluiting zowel in het kader van een disciplinaire straf als in het kader van een (gedrags)maatregel verboden.⁵⁶

Aanbevelingen 17 en 18:

17. Schrap de mogelijkheid tot insluiting in een andere ruimte dan de eigen kamer.
18. Schrap de mogelijkheid tot insluiting in het kader van een disciplinaire straf.

De duur van insluiting

Door het getrapte systeem van het wetsvoorstel kan een insluiting in het hoog beveiligd gesloten regime (veel) langer duren dan in het beperkt gesloten regime. In het beperkt gesloten regime duurt een insluiting in de eigen kamer ten hoogste één uur voor jeugdigen tot zestien jaar en ten hoogste twee uur voor jeugdigen van zestien jaar en ouder (artikel 4.6 lid 1 sub d en artikel 4.7 lid 1 wetsvoorstel). In het gesloten regime kunnen jeugdigen tot zestien jaar voor de duur van één dag worden ingesloten in de eigen kamer. Voor jeugdigen van zestien jaar en ouder geldt een maximale duur van twee dagen. Een insluiting in de eigen kamer kan niet worden verlengd. In het hoog beveiligd gesloten regime is naast een insluiting in de eigen kamer, ook insluiting mogelijk in een daarvoor bestemde afzonderlijke ruimte (artikel 4.15 lid 1 sub a wetsvoorstel). Een dergelijke insluiting duurt ten hoogste één dag voor jeugdigen tot zestien jaar en ten hoogste twee dagen voor jeugdigen van zestien jaar en ouder. Een insluiting in een daarvoor bestemde afzonderlijke ruimte kan eenmaal voor ten hoogste één dag worden verlengd voor jeugdigen tot zestien jaar en ten hoogste twee dagen voor jeugdigen van zestien jaar en ouder.

Naast insluiting als vrijheidsbeperkende maatregel, is insluiting ook mogelijk in het kader van een disciplinaire straf binnen het hoog beveiligd gesloten regime. Dit is op grond van artikel 5.3 lid 1 sub a wetsvoorstel mogelijk in een strafcel of een andere verblijfsruimte. De toegestane duur bedraagt ten hoogste vier dagen voor jeugdigen tot zestien jaar en ten hoogste zeven dagen voor jeugdigen van zestien jaar en ouder. Hoewel in de memorie van toelichting staat dat het wetsvoorstel het uitgangspunt hanteert om vrijheidsbeperkende maatregelen zoveel mogelijk in duur te beperken, is dit niet terug te zien in de maximaal toegestane duur van insluiting.⁵⁷

Op Europees en internationaal niveau zijn aanwijzingen te vinden dat de duur van een insluiting zo kort mogelijk dient te zijn. Zo stelt het VN-Kinderrechtencomité in *general comment* nr. 24 dat de eenzame opsluiting van kinderen in principe niet mag plaatsvinden. In geval dit wel gebeurt, dient de scheiding van het kind van anderen zo kort mogelijk te duren.⁵⁸ In rule 91.4 van de *European rules for juvenile offenders*

⁵⁶ "All disciplinary measures and behaviour management constituting torture, cruel, inhuman or degrading treatment, including closed or solitary confinement (...), must be strictly prohibited in conformity with international human rights law." Zie hiervoor: *United Nations Guidelines for the alternative care of children*, 24 februari 2010, guideline 96.

⁵⁷ Memorie van toelichting Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstituten (consultatieversie), p. 2.

⁵⁸ VN-Kinderrechtencomité, *General No. 24 on children's rights in the child justice system*, 18 september 2019, para. 95(h).

staat dat isolatie van de jeugdige slechts is toegestaan voor de maximale duur van vierentwintig uur. De recentelijk aangepaste versie van de *European Prison Rules* (2020) kort deze maximale duur verder in: jeugdigen mogen nooit langer dan 22 uur geïsoleerd worden geplaatst.⁵⁹

Tot slot merkt de RSJ op dat het wetsvoorstel geen minimale vereisten noemt waaraan een insluiting dient te voldoen. In de *CPT Standards* staat hierover dat toereikend menselijk contact, de mogelijkheid om te lezen en ten minste één uur van verblijf in de buitenlucht in elk geval gegarandeerd moet zijn.⁶⁰

Aanbeveling 19:

Verkort de duur van een insluiting in de eigen kamer naar maximaal acht uur.⁶¹ Laat deze maximale duur gelden binnen alle drie de regimes.

Disciplinaire straffen

Met betrekking tot de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen staan in paragraaf 4.1 van het wetsvoorstel enkele algemene bepalingen. Deze bepalingen gaan onder meer over de proportionaliteit, subsidiariteit en doelmatigheid van de maatregel (artikel 4.2 wetsvoorstel) en de verplichting dat de jeugdige wordt gehoord alvorens de beslissing tot de toepassing van een vrijheidsbeperkende maatregel wordt genomen (artikel 4.4. lid 1 sub b wetsvoorstel). In de memorie van toelichting staat dat deze algemene bepalingen niet van toepassing zijn bij het opleggen van disciplinaire straffen.⁶² In plaats daarvan zijn er geen algemene bepalingen, specifiek gericht op het opleggen van disciplinaire straffen, opgenomen in het wetsvoorstel. Dit betekent ook dat een groot aantal bepalingen omtrent disciplinaire straffen uit de Bjj, niet terugkomt in het wetsvoorstel. Zo bevat het wetsvoorstel geen bepaling over het behoud van verblijf in de buitenlucht (artikel 59 lid 1 Bjj) en geen bepaling over inlichten van de commissie van toezicht en de inrichtingsarts bij een insluiting in de strafcel van meer dan vierentwintig uur (artikel 59 lid 2 Bjj).

Aanbeveling 20:

Zorg ervoor dat alle waarborgen uit de Bjj bij het opleggen van disciplinaire straffen blijven gelden.

⁵⁹ Solitary confinement, that is the confinement of a prisoner for more than 22 hours a day without meaningful human contact, shall never be imposed on children. Zie: Raad van Europa, *Recommendation Rec(2006)2-rv on the European Prison rules*, 1 juli 2020, rule 60.6a.

⁶⁰ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), *CPT Standards*, para. 35.

⁶¹ In navolging van rule 60.6a van de *European prison rules* dient een insluiting in elk geval niet langer dan 22 uur te duren.

⁶² Memorie van toelichting Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstituten (consultatieversie), p. 50.

2.4 De klacht- en beroepsregeling

Het verblijf in een gesloten jeugdinstelling is ingrijpend voor jeugdigen en naasten, zoals de ouders of pleegouders. De jeugdige bevindt zich in een kwetsbare positie tegenover het personeel in de instelling en andere betrokkenen zoals een eventuele gezinsvoogd of reclasseringsmedewerker. Om deze reden moet er in de eerste plaats sprake zijn van een goed functionerend klachtrecht als middel voor de jeugdige om zich te verweren tegen ingrijpende beslissingen die hem raken. In de tweede plaats is het van belang dat de regels en mogelijke beperkingen binnen de inrichting voor de jeugdige duidelijk zijn. Tot slot is het van belang dat de jeugdige toegang heeft tot rechtsbijstand.

Introductie van een nieuwe klachtenregeling; ontbreken van bepalingen uit de Bjj

Eén van de constatering in de Thematische wetsevaluatie gedwongen zorg is dat het klachtrecht binnen jeugdzorg^{plus}instellingen minder gedetailleerd is geregeld dan het klachtrecht binnen justitiële jeugdinrichtingen (Bjj).⁶³ In het wetsvoorstel is gekozen voor een klachtenregeling die afwijkt van die in de Bjj, waarbij de commissie van toezicht verantwoordelijk is voor de klachtbehandeling en klachtafhandeling en waarbij de maandcommissaris kan bemiddelen. Het is de RSJ niet duidelijk waarom in het wetsvoorstel is gekozen voor een ander systeem, met name gezien het feit dat de RSJ geen signalen heeft ontvangen dat de klacht- en beroepsregeling uit de Bjj niet goed werkt.

Daarbij merkt de RSJ op dat een aantal bepalingen uit de Bjj niet is terug te zien in het wetsvoorstel. In artikel 8.2 wetsvoorstel worden de beslissingen vermeld waartegen de jeugdige een klacht kan indienen. De Bjj kent naast eenzelfde artikel, een zogeheten 'vangnetartikel' (artikel 65 lid 1 sub n Bjj). Hierin is bepaald dat de jeugdige beklag en beroep kan instellen wanneer een recht wordt beperkt waar hij, op grond van de Bjj of een internationaal verdrag, aanspraak op heeft. Hierbij gaat het om beperking van een recht dat niet direct terug te leiden is tot een voor beklag vatbare beslissing.

Voorbeelden hiervan zijn het recht op medische verzorging, het recht op geestelijke verzorging, het recht op lichaamsbeweging en het recht op minimaal een uur luchten per dag. Onder het wetsvoorstel lijkt geen klacht te kunnen worden ingediend over het niet kunnen volgen van onderwijs, tenzij dit het gevolg is van een vrijheidsbeperkende maatregel. Ook op andere terreinen kent het wetsvoorstel geen vervanging voor de bepalingen uit de Bjj die met dit wetsvoorstel komen te vervallen. Zo kan de jeugdige op grond van het wetsvoorstel geen klacht indienen tegen de voortzetting van een plaatsing op een afdeling voor intensieve zorg (artikel 65 lid 1 onder c Bjj).

Een ander punt betreft het feit dat in artikel 8.4 (beklag) en artikel 8.8 (beroep) wetsvoorstel de toegang tot rechtsbijstand voor de jeugdige niet wordt genoemd. In de memorie van toelichting staat dat de jeugdige zich bij de behandeling van de klacht kan doen bijstaan door een vertrouwenspersoon of een andere persoon,

⁶³ Thematische wetsevaluatie gedwongen zorg 2014, p. 355.

bijvoorbeeld een familielid.⁶⁴ De RSJ acht het echter van groot belang dat de jeugdige, indien gewenst, ook toegang heeft tot een rechtsbijstandverlener (zie nu artikel 70 lid 1 Bjj). Tevens ontbreekt in artikel 8.6 wetsvoorstel een termijn voor de behandeling van klachten. De RSJ is zich ervan bewust dat de behandeling van klachten binnen een termijn van vier weken vaak niet haalbaar is, maar acht het achterwege laten van een termijn niet in het belang van de jeugdige.

Tot slot merkt de RSJ op dat de mogelijkheid tot het enkelvoudig afdoen van klachten door de commissie van toezicht en de beroepscommissie van de RSJ ontbreekt, zonder dat daarvoor een onderbouwing is gegeven. Hiermee wijkt het wetsvoorstel af van de andere beginselenwetten, waarin enkelvoudige afdoening voor zowel de beklagcommissie als de beroepscommissie mogelijk wordt geacht.⁶⁵

Aanbevelingen 21 tot en met 23:

21. Bepaal dat de gehele klacht- en beroepsregeling uit de Bjj van toepassing is op alle drie de regimes.
22. Vereis dat de gesloten jeugdinstanties, binnen alle drie de regimes, een commissie van toezicht instellen voor de behandeling van klachten in eerste aanleg.
23. Geef een termijn voor de behandeling van klachten door de klachtencommissie.

Bemiddeling en de rol van de vertrouwenspersoon

De vertrouwenspersoon wordt in het wetsvoorstel gedefinieerd als de vertrouwenspersoon als bedoeld in artikel 1.1 Jw en de maandcommissaris als bedoeld in artikel 7 lid 4 Bjj. Een maandcommissaris vervult echter een andere functie dan een vertrouwenspersoon. Zo heeft de maandcommissaris onder andere een bemiddelende rol ten aanzien van klachten (artikel 64 Bjj). Deze bemiddelende rol staat haaks op de ondersteunende rol van de vertrouwenspersoon.⁶⁶

Aanbeveling 24:

Laat de maandcommissaris en de vertrouwenspersoon naast elkaar bestaan. Hanteer voor de maandcommissaris de definitie uit artikel 7 lid 4 Bjj en voor de vertrouwenspersoon de definitie uit artikel 1.1 Jw.

Toezicht op de huisregels

De RSJ acht het noodzakelijk dat de huisregels centraal worden getoetst. Op die manier kunnen verschillen in huisregels tussen de instanties (verder) worden beperkt en kan worden voorkomen dat er vrijheidsbeperkende maatregelen in de huisregels worden opgenomen. De RSJ acht het wenselijk dat deze toets wordt uitgevoerd door

⁶⁴ Memorie van toelichting Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstanties (consultatieversie), p. 56.

⁶⁵ Zie in dat kader artikel 59 lid 3 (beklag) en artikel 67 lid 3 (beroep) van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden en artikel 62 lid 2 (beklag) en artikel 69 lid 3 (beroep) van de Penitentiaire beginselenwet.

⁶⁶ AKJ 2020, p. 2.

één inspectie.⁶⁷ De RSJ denkt daarbij aan de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) vanwege de formele toezichtstaak in alle gesloten jeugdinstellingen, eventueel in afstemming met de Inspectie Justitie en Veiligheid (IJenV).

Aanbeveling 25:

Beleg een toetsende rol met betrekking tot de huisregels van gesloten jeugdinstellingen bij één inspectie.

2.5 Overige artikelsgewijze aandachtspunten

- Artikel 1.3 lid 2 sub f: verwezen wordt naar artikel 77j lid 5 Wetboek van Strafrecht (Sr), maar dit artikel is per 1 januari 2020 vervallen en overgeheveld naar artikel 6:6:28 Sv.
- Artikel 3.14 lid 1 en 2: de directeur (of jeugdhulpverantwoordelijke) overlegt elke twee weken met de jeugdige over de voortgang en uitvoering van het plan. Het plan wordt ten minste elke twee maanden geëvalueerd. De RSJ beschouwt dit als een verbetering ten opzichte van de bestaande regelingen. Meer duidelijkheid is gewenst over de manier waarop en met welke personen (ouders, gedragswetenschapper, gecertificeerde instelling?) deze voortgangs- en evaluatiegesprekken plaatsvinden. Het schriftelijk vastleggen van deze gesprekken verbetert naar het oordeel van de RSJ de rechtspositie van de jeugdige.

Aanbeveling 26: Verduidelijk dat de voortgangs- en evaluatiegesprekken over het plan schriftelijk worden vastgelegd, ten behoeve van het klachtrecht van de jeugdige. Geef daarbij tevens aan welke personen (naast de jeugdige en de directeur of jeugdhulpverantwoordelijke) aan deze gesprekken kunnen deelnemen.

- Artikel 4.14 lid 5 wetsvoorstel bepaalt dat de directeur foto's kan laten maken van een jeugdige. Deze foto's kunnen worden gebruikt voor het vervaardigen van een legitimatiebewijs, maar ook voor het voorkomen, opsporen, vervolgen en berechten van strafbare feiten. Bij dit laatste gaat de wettekst voorbij aan het feit dat daarvoor een bepaalde strafrechtelijke grond moet bestaan. Het lijkt erop dat de directeur dit op eigen initiatief kan doen. Naar het oordeel van de RSJ is dit zeer ingrijpend en gaat dit verder dan het Wetboek van Strafvordering toestaat, daarbij moet er namelijk sprake zijn van een verdachte (artikel 27 Sv).

Aanbeveling 27: Schrap de mogelijkheid dat de directeur – op eigen initiatief – foto's van de jeugdige kan maken voor het voorkomen, opsporen, vervolgen en berechten van strafbare feiten.

⁶⁷ Op dit moment is wat betreft justitiële jeugdinrichtingen geregeld dat de directeur de huisregels aan de Minister van Justitie en Veiligheid verstrekt, zie artikel 1 lid 3 Regeling model huisregels justitiële jeugdinrichtingen.

- Artikel 7.3 wetsvoorstel: de directeur spreekt regelmatig met de jeugdigen over zaken die hun verblijf rechtstreeks raken. Dit artikel ziet op de medezeggenschap van jeugdigen in de gesloten instellingen. Hierbij wordt geen nadere invulling gegeven aan de term 'regelmatig'. De RSJ acht dit onwenselijk.

Aanbeveling 28: Vul de term 'regelmatig' nader in door een vaste termijn te geven voor de overleggen tussen de directeur en de jeugdigen, zoals bedoeld in artikel 7.3 wetsvoorstel.

3 Conclusie

De RSJ onderschrijft de wens tot harmonisatie van de rechtspositie van jeugdigen in gesloten instellingen. Eveneens staat de RSJ achter de ontwikkeling naar meer kleinschaligheid bij gesloten plaatsingen voor jeugdigen. De RSJ meent dat met dit wetsvoorstel een belangrijke aanzet tot harmonisatie is gegeven, maar dat de primaire doelstellingen van het wetsvoorstel niet zijn bereikt.

In de eerste plaats slaagt de harmonisatie slechts ten dele aangezien de jeugd-ggz niet is betrokken bij dit harmonisatietraject.

In de tweede plaats stelt de RSJ vast dat het wetsvoorstel zal bestaan naast de Jw en de Bjj, met als gevolg hiaten, beperkingen en onduidelijkheden tussen verschillende systemen en voorzieningen. Dit leidt tot een verslechtering in plaats van een verbetering van de rechtspositie van jeugdigen en bovendien tot meer onduidelijkheid voor jeugdigen en medewerkers in gesloten instellingen.

De RSJ is van oordeel dat deze gevolgen kunnen worden ondervangen door te komen tot één wet betreffende de rechtspositie van jeugdigen in geslotenheid. Om deze reden adviseert de RSJ om hoofdstuk 6 Jw en de Bjj te integreren tot één overkoepelende wet. Voor een volledige harmonisatie dient daarbij ook aandacht te worden besteed aan de rechtspositie van jeugdigen die gesloten zijn geplaatst in de jeugd-ggz.

4 Geraadpleegde stukken

4.1 Literatuurlijst

Actieplan De best passende zorg voor kwetsbare jongeren 2019

Actieplan de best passende zorg voor kwetsbare jongeren, bijlage bij Kamerstukken II 2018-19, 31839, nr. 634.

Actieprogramma Zorg voor de jeugd 2018

Actieprogramma Zorg voor de jeugd, bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 34880, nr. 3.

AKJ 2020

Reactie AKJ op internetconsultatie Wet rechtspositie gesloten jeugdinstanties, 31 augustus 2020.

Defence for Children 2019

M. Berger, J. de Groot van Embden & E. Huls, *Uithuisgeplaatst. En dan?*, Defence for Children 2019.

Academische Werkplaats Risicojeugd 2018

F. Souverein e.a., *Eindrapport Monitor Proeftuinen Verkenning Invulling Vrijheidsbeneming Justitiële Jeugd*, Academische Werkplaats Risicojeugd 2018, bijlage bij Kamerstukken II 2017-18, 28741/24587, nr. 52.

Eindrapport VIV JJ 2018

Eindrapport VIV JJ, bijlage bij Kamerstukken II 2017-18, 28741/24587, nr. 52.

Thematische wetsevaluatie gedwongen zorg 2014

J. Legemaate e.a., *Thematische wetsevaluatie gedwongen zorg*, Den Haag: ZonMw 2014.

Liefaard 2018

T. Liefaard, 'Deprivation of Liberty of Children', in: U. Kilkelly & T. Liefaard (red.), *International Human Rights of Children*, Singapore: Springer 2018.

RSJ 2015

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Lastig plaatsbare jongeren in instanties voor jeugdzorgplus en jeugd-ggz: zorg in de knel?*, 2015.

RSJ 2015

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Advies Gekanteld perspectief*, 2015.

RSJ 2018

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Plaatsing van jeugdigen met strafrechtelijke en jeugdigen met civielrechtelijke titel in gesloten voorzieningen*, 2018.

4.2 Overige bronnen

4.2.1 Internationale instrumenten

European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), *CPT Standards*, 2010.

Raad van Europa, *Recommendation CM/Rec(2008)11 on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures*, 5 november 2008.

Raad van Europa, *Recommendation Rec(2006)2-rv on the European Prison rules*, 1 juli 2006.

United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty, 14 December 1990 (*Havana Rules*).

United Nations Standard Minimum Rules for the treatment of prisoners (Nelson Mandela Rules), 2015.

United Nations Guidelines for the alternative care of children, 24 februari 2010.

VN-Kinderrechtencomité, *General No. 24 on children's rights in the child justice system*, 18 september 2019.

4.2.2 Jurisprudentie

Gerechtshof Arnhem 11 februari 2010, ECLI:NL:GHARN:2010:BL5655.

4.2.3 Parlementaire stukken

Kamerstukken II 2019/20, 28741, nr. 77 (Voortgangsbrief aanpak jeugdcriminaliteit).

Kamerstukken II 2018/19, 28741, nr. 53 (Brief aanpak jeugdcriminaliteit).

Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 513.

Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 1809.

Kamerstukken II 2015/16, 25424, nr. 323

Kamerstukken II 2015/16, 31839, nr. 485.