



# Rapport

## Klacht

Zie onder *bevindingen* of *volledige tekst* voor de volledige tekst van het rapport.

## Beoordeling

Zie onder *bevindingen* of *volledige tekst* voor de volledige tekst van het rapport.

## Conclusie

Zie onder *bevindingen* of *volledige tekst* voor de volledige tekst van het rapport.

## Aanbeveling

Zie onder *bevindingen* of *volledige tekst* voor de volledige tekst van het rapport.

## Onderzoek

Zie onder *bevindingen* of *volledige tekst* voor de volledige tekst van het rapport.

## Bevindingen

### Algemeen

1. Op 1 januari 2008 is de gewijzigde Wet op de jeugdzorg (Wjz) in werking getreden. Hierdoor werd het mogelijk om civielrechtelijke jongeren, die van de rechter gesloten moeten worden behandeld, in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg te plaatsen. De minister voor Jeugd en Gezin werd verantwoordelijk voor de uitvoering van deze vorm van gesloten jeugdzorg. Het doel was een einde te maken aan de plaatsing van civielrechtelijke jongeren in een justitiële jeugdinrichting. Inmiddels is de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport hiervoor verantwoordelijk.
2. Tot 1 januari 2008 was jongerenhuis Harreveld, locatie Alexandra een gesloten justitiële jeugdinrichting. Vanaf die datum werd het een accommodatie voor gesloten jeugdzorg, een gesloten behandelinrichting jeugdzorg plus. Op verzoek van Bureau Jeugdzorg is verzoekster op 23 januari 2008 opgenomen in Jongerenhuis Harreveld, sector Alexandra op groep Artemis 2. De locatiedirecteur gaf aan dat de afdeling waar verzoekster verbleef, tot 1 januari 2008 een categorale afdeling voor meisjes met een borderline-stoornis in ontwikkeling was. Op het moment dat verzoekster (hierna ook aangeduid met X) daar verbleef, zaten er nog een aantal meisjes met een borderline-stoornis in ontwikkeling op deze afdeling. Een aantal van hen zonden zich af en beschadigen zichzelf. X had geen borderline-stoornis. Bureau Jeugdzorg vond deze behandelplek desondanks geschikt voor

verzoekster, aldus de locatiedirecteur. Verzoekster werd op 30 juli 2008 overgeplaatst naar een andere besloten behandelinstelling. De naam jongerenhuis Harreveld is inmiddels gewijzigd in stichting Avenier.

Het incident op 24 maart 2008

3. Op 24 maart 2008 rond 19:00 uur werd de groepsleiding gebeld door meisje Y. Zij vroeg de groepsleiding even te komen. Bij haar kamer aangekomen ontdekte de groepsleiding rook en zagen ze dat Y gaten in het uiteinde van de pijpen van haar pyjamabroek had. Zij stond met een aansteker in haar hand. De groepsleiding concludeerde daarop dat Y had geprobeerd zichzelf in brand te steken.

Later op de avond vond over dit incident een gesprek plaats met de gehele groep bewoners (waaronder verzoekster) door twee pedagogische medewerkers van de instelling.

4. In het algemeen dagjournaal van 24 maart 2008, opgesteld door de groepsleiding, staat dat uit een gesprek met Y bleek dat de hele groep van de aansteker afwist. Y was het ermee eens dat de groep zou worden aangesproken op "het gevaar van een aansteker en de mogelijke medeplichtigheid als er wat gebeurt". Ook volgt uit dit journaal dat tijdens het groepsgesprek het merendeel van de jongeren "in de aanval ging" en reageerden "met de meest onaanvaardbare argumenten".

5. In het basis-/eindrapport van verzoekster staat hierover vermeld dat zij op de hoogte was van het feit dat een groepsgeenoot een aansteker in haar bezit had, hetgeen niet was toegestaan. Daardoor is een gevaarlijke situatie ontstaan. Verzoekster is door haar mentor aangesproken "op het feit dat zij medeplichtig kan zijn als iemand door de aansteker letsel had opgelopen". Verzoekster reageerde hierop in eerste instantie aanvallend en boos. Later was zij daar bij haar mentor op teruggekomen en had zij aangegeven dat haar reactie te maken had met haar verleden, waarin zij de schuld had gekregen van iets wat zij niet kon voorkomen.

Het onderzoek aan lichaam en kleding

6. Op 26 maart 2008 is bij alle jongeren die op Artemis 2 verbleven een onderzoek aan lichaam en kleding verricht. Dit onderzoek werd in het kader van de veiligheid noodzakelijk geacht. Het onderzoek vond plaats omdat een ouder met de instelling had gebeld om aan te geven dat een jongere van Artemis 2 twee contrabanden (in dit geval een telefoon en een zakje wiet) had meegenomen. Omdat de contrabanden niet bij de betreffende jeugdige werden aangetroffen en de afdelingsleiding aanwijzingen had dat de contrabanden aan andere jeugdigen in bewaring waren gegeven, werd uiteindelijk besloten tot een onderzoek aan lichaam en kleding bij alle jongeren van de groep.

7. In het algemeen dagjournaal van 26 maart 2008, opgesteld door de groepsleiding, staat hierover het volgende:

"Rond half 2 is er gebeld door de moeder van Z dat broer tijdens het bezoek een mobiel en wiet mee had genomen. Z zou deze mobiel hebben en zou ook wiet meegekregen hebben. We bellen direct met B. (afdelingshoofd; N.o.) om te overleggen wat er precies moet gebeuren. Even later komt B. op de groep en besluiten we dat we gaan beginnen met het strippen van kamers, omdat de meiden nu nog op school zitten en dat we daarna meiden van school gaan halen om onderzoek aan lichaam te doen. Nadat dit is gebeurd gaan ze naar kamer en krijgen een schrijfpdracht. Als al deze schrijfpdrachten (...)

Tijdens de kamercontrole komen er geen aanstekers, mobieltjes of softdrugs naar voren.

(...)

De meiden worden per klas van school gehaald en krijgen onderzoek aan lichaam. Bij een aantal lopen de emoties erg hoog op. Xx toont dusdanig verzet dat ze in de holding genomen moet worden en naar de luchtruimte gebracht wordt. Aan alle meiden wordt de boodschap gegeven dat het geen kwestie is van wel of niet onderzoeken aan lichaam, maar dat er alleen een keuze is in de manier waarop."

8. Een groepsleidster van Artemis, mevrouw R., heeft over het onderzoek bij verzoekster het volgende verklaard:

"De jongere heeft op 26 maart 2008 om 16.00 uur onderzoek aan lichaam gehad en een schrijfpdracht. Dit omdat er softdrugs binnengesmokkeld was door een groepsgenoot en het niet duidelijk was waar deze spullen gebleven zijn.

De jongere is met twee vrouwelijke groepsleiders uit school naar kamer gebracht. Haar is uitgelegd wat er aan de hand was en wat er ging gebeuren. De jongere is d.m.v. een gesprek uitgelegd wat de bedoeling was hoe het onderzoek aan lichaam gebeurt en gewezen op haar klachtenrecht. De jongere heeft aangegeven hieraan mee te willen werken en heeft gekozen om bij haar bovenlichaam te beginnen. Het onderzoek is in stapjes gebeurd en op het tempo van de jongere. Na het bovenlichaam is er onderzoek geweest aan haar en hoofd waarna de jongere zich van boven wederom heeft aangekleed. Het onderlichaam heeft zij ontkleed en dit is vergelijkbaar gegaan met haar bovenlichaam. In afwijking van het protocol is bij het onderzoek aan het onderlichaam een badjas gepakt en voor haar gehouden. Dit om X tegemoet te komen aan de spanning en de schaamtegevoelens die een dergelijke situatie met zich meebrengt."

9. De aanvullende verklaring van de heer M. en mevrouw V. (eveneens groepsleiders) op de verklaring van mevrouw R. luidt als volgt:

"Hierbij bevestig ik de verklaring van R.

De jeugdige(n) hebben de keuze gekregen om mee te werken of, indien zij de keuze maakten om in verzet te gaan en niet mee te werken, er mannelijke collega's bij gehaald zouden worden om de veiligheid te kunnen garanderen voor de jeugdige(n) zelf alsmede de collega's".

10. In het basis-/eindrapport van verzoekster staat hierover het volgende:

"Verslag van de jongerenbespreking d.d. 23-07-2008:

X heeft aangegeven dat ze last had van een nare herinnering naar aanleiding van een visitatie. Omdat ze de opleiding SPW wil volgen, moet ze sterk in haar schoenen staan. Met deze gedachte heeft ze gevraagd om EMDR-therapie."

Wat vond verzoekster hiervan?

11. De advocaat van verzoekster heeft aangegeven dat de stappen en maatregelen die Harreveld naar aanleiding van het incident op 24 maart 2008 heeft genomen, verzoekster ernstig nadeel hebben bezorgd. Tijdens gesprekken en ondervragingen is een zware verantwoordelijkheid bij verzoekster gelegd. Haar is gezegd dat zij medeplichtig was aan de brandstichtingpoging omdat zij, noch haar groepsleden, hadden gemeld dat het betreffende meisje over een aansteker beschikte. Vanwege een eerdere traumatische gebeurtenis in haar jeugd, was deze beschuldiging zeer schokkend voor verzoekster. Door hetgeen verzoekster in het verleden heeft meegemaakt, heeft zij er veel moeite mee (ten onrechte) de schuld te krijgen van iets. Met haar achtergrond en de daardoor ontstane problematiek is op geen enkele manier rekening gehouden door de groepsleiding.

De advocaat vond deze beschuldiging sowieso onjuist. Ten eerste is het betreffende meisje zelf verantwoordelijk voor haar gedrag en in de tweede plaats is de groepsleiding verantwoordelijk voor het wel en wee van de bewoners. Hij vindt het dan ook niet juist dat X en de andere meisjes van de groep in vergaande mate verantwoordelijk zijn gesteld voor het gedrag van een kennelijk zeer problematisch meisje, wiens gedrag in redelijkheid niet van te voren te verwachten was.

12. Verder geeft de advocaat aan dat hij zeer ontstemd is over het feit dat verzoekster op vernederende wijze is gevisiteerd. Verzoekster moest zich, hetzij vrijwillig hetzij onder dwang - zo werd aangekondigd - uitkleden waarna zij anaal en vaginaal werd onderzocht. Zij moest daartoe drie keer bukken en haar billen van elkaar houden. Om die reden is er volgens de advocaat wel degelijk sprake geweest van een onderzoek in het lichaam en niet alleen aan het lichaam.

Verzoekster heeft dit als zeer intimiderend ervaren en is hierdoor een tijdlang zeer ontdaan geweest. De advocaat stelt dat deze handelwijze in strijd is met de mensenrechten. Verzoekster dient, net als ieder ander, te worden gevrijwaard van een vernederende behandeling. Het is des te schokkender dat dit gebeurt in een jeugdinstelling waar

verzoekster civiel geplaatst was, nota bene vanwege eerdere traumatische ervaringen in haar leven. Er is geen rekening gehouden met haar traumatische achtergrond, noch met de persoonlijke problematiek van de andere meisjes.

Het heeft de advocaat ook verbijsterd dat voorafgaande aan de visitaties is gezegd dat er mannelijke groepsleiders zouden worden ingeroepen als de meiden zouden weigeren. Dit is voor de advocaat volstrekt onaanvaardbaar. Hij stelt dat in het geval een visitatie met dwang moet worden uitgevoerd, dit er nooit toe mag leiden dat minderjarige meisjes worden gevisiteerd door/in aanwezigheid van mannelijke groepsleiders.

Tot slot verontrustte het de advocaat dat er nieuwere scherpere controles aan de meisjes in het vooruitzicht waren gesteld.

Wat heeft dit met verzoekster gedaan?

13. Verzoekster voelde zich door het hele gebeuren in haar veiligheid aangetast. Zij was erg geschrokken van het feit dat haar eerst werd gezegd dat zij vertrouwen moest hebben in het groepsleiding waarna zij ontdekte dat de bejegening door de groepsleiding zo om kon draaien dat zij daardoor in haar gevoel van veiligheid en in haar waardigheid werd aangetast. Met name de gang van zaken tijdens het onderzoek aan haar lichaam heeft verzoekster overrompeld. Zij voelde zich vernederd door het vergaande onderzoek en de dreigementen die daarbij zijn geuit, zoals de inzet van de mannelijke begeleiders, hebben haar een gevoel van angst en onveiligheid gegeven.

Klachtbehandeling

14. Met zijn klachten heeft de advocaat zich in eerste instantie gelijktijd tot de directeur van locatie Alexandra, de commissie van toezicht van Harreveld, de Inspectie Jeugdzorg en de Inspectie voor de Sanctietoepassing gewend. Van de locatiedirecteur van Alexandra ontving de advocaat een uitgebreide reactie. Daarin werd een toelichting gegeven op de gang van zaken en werden de beslissingen gemotiveerd. Ook de Inspectie Jeugdzorg reageerde schriftelijk op de brief van de advocaat. Daarin werd onder andere opgemerkt dat met de overgang van Harreveld naar de gesloten jeugdzorg, de toezichthoudende taak van de Inspectie voor de Sanctietoepassing was gestopt. Met die inspectie was afgesproken dat de Inspectie Jeugdzorg voor beantwoording van de brief zou zorgen. Voor een eerste behandeling van de klachten werd de advocaat verwezen naar de onafhankelijke klachtencommissie (voorheen commissie van Toezicht) van Harreveld, locatie Alexandra. Tegen de uitspraak van de klachtencommissie stond beroep open bij de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ). Wel werd aangegeven dat de brief besproken zou worden tijdens een werkbezoek aan Harreveld, locatie Alexandra. Uiteindelijk ontving de advocaat ook de uitspraak van de klachtencommissie.

15. Die uitspraak luidt, voor zover van belang voor het onderzoek, als volgt:

## "Samenvatting stukken

Bij brief van 4 april 2008 heeft mr. H. Gaasbeek namens zijn cliënte X geklaagd over het optreden van Huize Alexandra in maart 2008 ten aanzien van zijn cliënte.

De klacht behelst ondermeer:

(...)

De locatie directeur van Alexandra heeft hierop gereageerd bij brief van 11 april 2008. Hij stelt ondermeer:

(...)

Beslissing van de klachtencommissie

Op basis van bovenstaande informatie beslist de klachtencommissie als volgt.

Uit de reactie op de klacht door de locatiedirecteur blijkt dat medewerkers van Alexandra conform de geldende protocollen en regels hebben gehandeld. Er was een concrete en voldoende ernstige aanleiding tot het treffen van maatregelen. Deze maatregelen zijn proportioneel en adequaat te noemen. De maatregelen zijn goed uitgevoerd. Van een schending van de belangen van X kan niet gesproken worden. Begrijpelijk heeft het gebeuren op X diepe indruk gemaakt, maar de instelling heeft daar voldoende rekening mee gehouden. Er kan van een adequaat professioneel optreden gesproken worden. De klacht moet derhalve afgewezen worden".

Ontevredenheid bij verzoekster

16. De advocaat van verzoekster heeft in zijn brief aan de Nationale ombudsman aangegeven dat de klacht bij geen van de aangeschreven instanties tot een bevredigende reactie heeft geleid. De klacht zoals hij die voorlegde aan de Nationale ombudsman, behelsde dan ook mede een klacht over de klachtafdoening door deze vier instanties. Deze keurden volgens hem de praktijk van het vernederend visiteren van jeugdige pupillen namelijk goed. Ook werd volgens hem niets gedaan aan de praktijk dat bij het tegenwerking bij fouillering mannelijke groepsleiders te hulp konden worden geroepen.

Na overleg met de advocaat van verzoekster werd de klacht over de klachtafhandeling toegespitst op de klachtbehandeling door de klachtencommissie nu die, anders dan de Inspectie Jeugdzorg, de taak heeft individuele klachten te onderzoeken en te behandelen.

Onderzoek door de Nationale ombudsman:

17. Gezien de door de advocaat van verzoekster verstrekte gegevens is de klacht van verzoekster als volgt geformuleerd:

Verzoekster klaagt erover dat zij tijdens haar verblijf in jongerenhuis Harreveld, locatie Alexandra in Almelo (sinds 1 januari 2008 een accommodatie voor gesloten jeugdzorg zoals bedoeld in artikel 29k van de Wet op de Jeugdzorg):

in een gesprek met medewerkers van Alexandra verantwoordelijk is gehouden voor de poging tot brandstichting van een mede-ingeslotene;

op 26 maart 2008 aan haar lichaam en kleding is onderzocht alsmede over de wijze waarop dit is gebeurd. Verzoekster was hierdoor zeer ontdaan, heeft dit onderzoek als zeer vernederend en intimiderend ervaren en stelt dat hierbij geen rekening is gehouden met haar achtergrond.

Tot slot klaagt verzoekster over de wijze waarop de klachtencommissie van Jongerenhuis Harreveld, locatie Alexandra haar klacht heeft afgehandeld.

Verzoekster klaagt er in dit verband met name over dat:

onvoldoende hoor en wederhoor heeft plaatsgevonden nu er geen mondelinge behandeling heeft plaatsgevonden en de reactie van de locatiedirecteur van Alexandra niet voor commentaar aan haar is voorgelegd;

de beslissing op de klacht onvoldoende is gemotiveerd;

in de beslissing geen rechtsmiddelenverwijzing staat.

De reactie van Harreveld op de klacht

18. Naar aanleiding van het incident op 24 maart 2008 is gekozen voor een groepsgesprek omdat de jeugdige die geprobeerd had brand te stichten, had gezegd dat alle jeugdigen van de groep wisten dat zij een aansteker had. Het wordt een groepsaangelegenheid wanneer iedereen binnen de groep hiervan op de hoogte is en dus weet dat een jeugdige zichzelf en anderen in gevaar kan brengen maar niemand dit meldt. De groepsleiding is vervolgens een gesprek aangegaan met de meisjes om hen te informeren over de gevaren die het bezit van een aansteker met zich meebrengt. Doel hiervan was hen bewust te maken van hun plaats binnen de groep, het bespreken van sociale vaardigheden en het aansturen naar een moreel hoger niveau. Men wilde met en van elkaar leren naar aanleiding van deze concrete situatie. De groepsleiding heeft de meisjes hierbij niet persoonlijk verantwoordelijk gesteld voor het bezit van de aansteker door een van hen. De gehele groep is aangesproken op het feit dat het binnen de groep bekend was dat hun groepsgeenoot een aansteker in haar bezit had en hiermee de veiligheid van alle aanwezige jeugdigen en medewerkers in gevaar heeft kunnen brengen. Het past niet in de behandelvisie en -beleid om jeugdigen te beschuldigen (integendeel), maar wel om met hen, binnen het kader van behandeling en opvoeding (de ernst van dit soort) situaties bespreekbaar te maken. Aan de meisjes is verder gevraagd het bij de groepsleiding te



melden als zij op de hoogte zijn van het feit dat een groepsgenoot in het bezit is van een aansteker. De klacht werd op dit punt niet gegrond verklaard.

19. Verder werd, nadat daarnaar was gevraagd, aangegeven dat de ernstige problematiek van de aanwezige doelgroep met zich meebrengt dat kinderen vanuit hechtingsproblemen en gedragsstoornissen de geldende regels willen manipuleren. De meisjes zouden telkens weer nieuwe manieren vinden om contrabanden mee naar binnen te smokkelen, onder andere door het inbrengen in lichaamsholten, het manipuleren van familieleden en/of groepsgenoten. De toegestane controlemogelijkheden blijken niet altijd toereikend.

20. Het onderzoek aan lichaam en kleding gebeurt alleen als dit noodzakelijk wordt gevonden in het kader van de veiligheid. Dit is ook op 26 maart gebeurd. De aanleiding van het onderzoek aan lichaam en kleding was een telefonische melding van een ongeruste ouder die aangaf dat door een jeugdige van Artemis twee contrabanden (in dit geval een telefoon en een zakje wiet) mee de instelling in waren genomen. Daarop is eerst besloten de kamer van het betreffende meisje te onderzoeken. Omdat de telefoon en de wiet daar niet werden aangetroffen, werden vervolgens alle andere kamers gecontroleerd. Omdat ook dat niets opleverde, werd besloten het meisje dat de spullen zou hebben ontvangen aan haar lichaam en kleding te onderzoeken. Bij haar werd niets aangetroffen. Omdat de afdelingsleiding aanwijzingen had dat de spullen aan een andere jeugdige waren gegeven, werd bij alle jongeren van de groep een onderzoek aan lichaam en kleding verricht. Dit onderzoek is uitgevoerd volgens een aan de hand van wettelijke kaders opgesteld protocol. Voorafgaand aan het onderzoek is de procedure aan de jongeren uitgelegd. Daarbij is aangegeven dat bij verzet assistentie zou worden ingeroepen. In eerste instantie was er sprake van verbaal verzet. Daarop is nogmaals het protocol uitgelegd. X heeft er toen voor gekozen om mee te werken. Het onderzoek wordt altijd uitgevoerd door een hiervoor opgeleide collega van hetzelfde geslacht als de jeugdige, in het bijzijn van minimaal een collega, bij voorkeur van hetzelfde geslacht als de jeugdige. Bij dit onderzoek wordt altijd rekening gehouden met de problematiek van de betreffende minderjarige. Bij X is het onderzoek gebeurd door een vrouwelijke groepsleider, in het bijzijn van een vrouwelijke collega. Aan X is daarbij extra zorg geboden in de vorm van het aangeven van een extra badjas.

Binnen de instelling wordt gewerkt met mannelijke en vrouwelijke groepsleiders. Omdat het niet altijd mogelijk is om vrouwelijke groepsleiders op zeer korte termijn vrij te maken voor het verlenen van assistentie op andere groepen kan het voorkomen dat mannelijke collega's assisteren bij het onderzoek.

De groepsleiding heeft na het telefoongesprek met de melder direct contact opgenomen met het afdelingshoofd. Hij heeft de opdracht gegeven tot kamercontrole en daarna het onderzoek aan lichaam en kleding. Of de groepsleiding of het afdelingshoofd hierover overleg heeft gevoerd met de gedragswetenschapper valt niet uit de stukken op te maken. Het afdelingshoofd is hiertoe bevoegd op het moment dat de gedragswetenschapper van

de afdeling afwezig is.

### **De reactie van de klachtencommissie Harreveld, locatie Alexandra op de klacht**

21. De klachtencommissie vroeg zich ten eerste af waarop de klacht over de wijze van klachtbehandeling door de klachtencommissie was gebaseerd. Volgens de voorzitter van de klachtencommissie viel dit niet op te maken uit het verzoekschrift van de advocaat van verzoekster aan de Nationale ombudsman.

Over de wijze van klachtbehandeling, merkte de klachtencommissie het volgende op. Er had inderdaad geen mondelinge behandeling plaatsgevonden. Dit was echter tijdens een telefoongesprek met de advocaat van verzoekster overeengekomen.

De klachtencommissie had een brief van de advocaat ontvangen alsmede een afschrift van de reactie van de directeur op de brief van de advocaat. Daarop heeft de voorzitter van de klachtencommissie contact opgenomen met de advocaat en hem gevraagd of hij behoefte had aan een nadere toelichting op zijn klacht ervan uitgaande dat de directie bij haar standpunt zou blijven zoals verwoord in haar reactie naar de advocaat. De advocaat gaf aan daaraan geen behoefte te hebben als de directeur geen nadere reactie zou geven. De directeur had geen behoefte aan een nadere reactie noch aan een mondelinge behandeling waarop de beslissing is genomen. Van onvoldoende hoor en wederhoor is dus geen sprake geweest, de advocaat heeft immers op het standpunt van de directie kunnen reageren.

De klachtencommissie heeft de door de advocaat aangevoerde bezwaren in volle omvang getoetst, maar moet voor wat betreft de door de instelling ten opzichte van de minderjarige genomen feitelijke maatregelen enige voorzichtigheid betrachten. De klachtencommissie kan niet naar eigen goeddunken een handelwijze beoordelen of voorschrijven in de door verzoekster aangevoerde situatie. Daarom wordt het feitelijk optreden van de groepsleiding marginaal getoetst. Beoordeeld wordt of de groepsleiding professioneel heeft opgetreden en de of de genomen maatregelen proportioneel en adequaat zijn geweest. Deze beoordeling is in de motivering vastgelegd waarmee de beslissing voldoende is gemotiveerd, aldus de klachtencommissie.

Dat in de beslissing geen rechtsmiddelenverwijzing stond is juist. In het vervolg, zo gaf de klachtencommissie aan, zal dit wel gebeuren. Daarbij merkte de klachtencommissie nog wel op dat verzoekster werd bijgestaan door een advocaat. Iemand van wie verwacht mag worden dat hij de beroepsmogelijkheden kent.

Tot slot merkte de klachtencommissie op dat de klachtencommissie in 2008 van start is gegaan. Daarvoor functioneerde de klachtencommissie als commissie van toezicht.

### **Beoordeling**

## Opmerking vooraf

22. De Nationale ombudsman merkt op dat de twee voorvallen waarover verzoekster klaagt, te weten de aard en toonzetting van het gesprek op 24 maart 2008 en het onderzoek aan lichaam en kleding op 26 maart 2008, los van elkaar staan in die zin dat het onderzoek aan lichaam en kleding niet het gevolg is geweest van de brandstichtingpoging van een bewoonster van Alexandra. Duidelijk is dat beide voorvallen voor verzoekster zeer aangrijpend waren en mede omdat deze slechts twee dagen na elkaar plaatsvonden, grote indruk hebben gemaakt. Het heeft haar kennelijk een gevoel van onveiligheid gegeven en gevoelens van wantrouwen bij haar opgeroepen. Dit is voor haar advocaat reden geweest om zich over beide voorvallen te beklagen.

## Uitgangspunt

23. Ieder kind heeft recht om thuis op te groeien in het eigen gezin. Soms zijn er problemen in het gezin waardoor dit niet lukt. Kinderen kunnen dan (tijdelijk) uit huis worden geplaatst. Als een jongere ernstige gedragsproblemen heeft kan er in dit kader voor worden gekozen de jongere te plaatsen in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg. Kinderen die in een gesloten setting worden geplaatst zijn bijzonder kwetsbaar. Hun afscherming maakt namelijk dat zij in grote mate afhankelijk zijn van de medewerkers in de instellingen. Dit vereist dat de (rechts)positie van de jongere in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg met voldoende waarborgen moet zijn omkleed. De bijzondere positie van het ingesloten kind wordt onder andere erkend in het IVRK.

"Ook plaatsing in een voorziening voor gesloten jeugdzorg houdt een ontneming in van het fundamentele mensenrecht om je vrij te bewegen (art. 9 IVBPR), waarbij jonge mensen terecht komen in een bijzonder afhankelijke en weinig transparante positie. Op de Nederlandse overheid rust dan ook de positieve verplichting om deze jeugdigen het recht op een menselijke behandeling te garanderen, waarbij hun menselijke waardigheid wordt gerespecteerd en waarbij rekening wordt gehouden met de behoeften horend bij hun (jeugdige) leeftijd (art. 37 sub c IVRK). Van de overheid mag worden verwacht dat zij bij formele wet - voor alle jeugdigen gelijk - regelt welke *minimum* garanties gelden tijdens het vrijheidsbenemend verblijf, ongeacht de aard hiervan. Zij moet minimumnormen stellen ten aanzien van zowel de materiële als formele rechtspositie, met als doel de rechten van deze jonge groep mensen ten volle te waarborgen en willekeur te voorkomen." (Mr. T. Liefwaard, 'Rechtspositieregeling gesloten jeugdzorg: een flinke stap terug!', FJR, 2006, 96).

## Het oordeel van de Nationale ombudsman over het gesprek

### Het behoorlijkheidsvereiste

24. Het vereiste van professionaliteit houdt in dat ambtenaren met een bijzondere training of opleiding jegens burgers overeenkomstig de standaarden van hun beroepsgroep

handelen. Dit behoorlijkheidvereiste geldt ook voor medewerkers van instellingen, zoals een accommodatie voor gesloten jeugdzorg, die openbaar gezag uitoefenen (dus de rechtspositie van in dit geval jeugdigen op publiekrechtelijke basis eenzijdig kunnen beïnvloeden). Dit betekent voor medewerkers van een dergelijke instelling dat hun opstelling altijd moet passen in het kader van de behandeling van de jongere. Medewerkers moeten de problematiek van de jongere dus goed voor ogen houden en de behandeling daarvan als vertrekpunt nemen bij alles wat zij doen.

#### De beoordeling

25. Uit de reacties van verzoekster en van Harreveld wordt duidelijk dat verzoekster het gesprek heel anders heeft ervaren dan volgens Harreveld de bedoeling was. Het doel van het gesprek volgens Harreveld was de meisjes bewust te maken van hun plaats binnen de groep, het bespreken van sociale vaardigheden en het aansturen op een moreel hoger niveau. Bij verzoekster is vooral het idee blijven hangen dat zij medeverantwoordelijk werd gesteld voor en medeschuldig werd bevonden aan het gedrag van een medebewoonster. Achteraf kan niet meer worden vastgesteld hoe dit gesprek (zowel qua inhoud als qua toonzetting) precies is verlopen. Wel is ten aanzien van met name de toonzetting het volgende opgevallen.

26. Het verantwoordelijkheid stellen en mogelijk medeplichtig zijn aan de brandstichtingpoging vormde de inzet van het groepsgesprek. Dit roept vragen op.

Ten eerste waarop de veronderstelling dat de medebewoners medeplichtig/medeverantwoordelijk waren was gebaseerd. Kennelijk is slechts de mededeling van Y aanleiding geweest om voor deze insteek van het gesprek te kiezen. De vraag die dit oproept is of ook is gekeken naar het motief wat Y mogelijk hiervoor had. Een ander opmerkelijk punt is dat de verantwoordelijkheid mede bij de groep is gelegd maar kennelijk niet bij de groepsleiding zelf. Het is terecht dat de advocaat van verzoekster opmerkt dat de verantwoordelijkheid voor de brandstichtingpoging niet zomaar op het bordje van de medebewoners kan worden gelegd. Heeft de groepsleiding ook stilgestaan bij de vraag wat zij hier achteraf van heeft kunnen leren? En zo ja, is ook dit besproken tijdens het gesprek?

Een derde vraag is of rekening is gehouden met de mogelijkheid dat de jongeren zich niet bewust waren van het gevaar en het bezit van een aansteker gewoonweg hebben geassocieerd met de mogelijkheid om kunnen roken. Om hierover met elkaar in gesprek te gaan en daarbij tevens te wijzen op ieders verantwoordelijkheid voor de veiligheid van alle bewoners *in het algemeen*, kan wenselijk zijn. In dit geval is het daarbij echter niet gebleven. De term "(mogelijk) medeplichtig" is genoemd.

Het gebruik van deze term in dit soort situaties wekt verbazing. Niet alleen omdat er geen direct verband is tussen het feit dat de medebewoners wisten dat iemand een aansteker

bezat en de brandstichtingpoging, maar ook omdat de problematiek van de jongeren ervoor kan zorgen dat dingen anders worden opgevat dan bedoeld. De kans is groot dat dit soort beschuldigingen verkeerd worden begrepen en een opstandige, afwerende tegenreactie uitlokken. Gesprekken lopen vervolgens gemakkelijk uit de hand waarmee het doel van het gesprek niet wordt bereikt. Beter is om vanuit achterliggende behoeften en wensen met elkaar in gesprek te gaan en elkaar vanuit die uitgangspunten aan te spreken. Op die manier had in dit geval ook beter aangesloten kunnen worden bij de achtergrond en problematiek van de jongeren.

27. Hoewel het doel dat Harreveld met het gesprek voor ogen had op zichzelf een prima doel is, te weten het bespreken van verwachtingen op sociaal en moreel niveau, lijkt het meer een beschuldigend gesprek te zijn geweest.

Kortom, daargelaten de vraag of de gekozen aanpak binnen de behandeling paste, is gekozen voor een toonzetting die te zwaar was en niet aansloot bij de problematiek van de jongeren en hun behandeling. Hiermee is in strijd gehandeld met het vereiste van professionaliteit.

De onderzochte gedraging is daarmee niet behoorlijk.

Het oordeel over het onderzoek aan lichaam en kleding

Het behoorlijkheidvereiste

28. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat grondrechten en de rechten die voortvloeien uit internationale verdragen worden gerespecteerd. Dit moet ook uitgangspunt zijn voor (medewerkers van) accommodaties voor gesloten jeugdzorg als zij openbaar gezag uitoefenen. Artikel 37 van het IVRK zegt dat kinderen apart moeten worden geplaatst van meerderjarigen en dat zij niet mishandeld en/of gefolterd mogen worden. Verdragsstaten hebben de verplichting te waarborgen dat elk kind, dus ook het opgesloten kind, wordt erkend als drager van (mensen)rechten. Een kind mag dan ook alleen worden beperkt in de uitoefening daarvan als dit noodzakelijk is voor de tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming en de doelstellingen daarvan. Bovendien dient het belang van het kind bij elke beslissing tot beperking de eerste overweging te zijn. Ordemaatregelen en dwang- of controlemiddelen mogen alleen worden gebruikt op grond van de wet en indien deze noodzakelijk en proportioneel zijn (rules 64 en 68 Havana rules, artikelen 16 en 37 IVRK en artikel 8 EVRM). Dit recht op onaantastbaarheid van het lichaam is ook neergelegd in artikel 11 van de Grondwet.

Wettelijk kader

29. Krachtens artikel 29r van de Wet op de Jeugdzorg kan het hulpverleningsplan van een jongere die in een gesloten instelling verblijft, controlematregelen, waaronder een onderzoek aan lichaam en kleding, bevatten. Deze maatregelen kunnen blijken het derde

lid van dit artikel worden toegepast om te controleren of hetgeen in het hulpverleningsplan is opgenomen wordt nagekomen maar ook "voor zover dit nodig is voor de handhaving van de huisregels" of om te voorkomen dat de jeugdzorg aan andere jeugdigen wordt tegengewerkt. Artikel 29s van de Wet op de Jeugdzorg bepaalt vervolgens dat onder andere de in artikel 29r genoemde maatregelen slechts in het hulpverleningsplan worden opgenomen indien "dit noodzakelijk is voor het met de opneming en verblijf beoogde doel. Voorafgaand aan de vaststelling of wijziging van deze onderdelen wordt overleg gevoerd met degene die het gezag over de jeugdige heeft. (...) Zij behoeft de instemming van een gedragswetenschapper (...)."

30. Beperkende maatregelen moeten in beginsel dus volgen uit het hulpverleningsplan. Het gaat in het hulpverleningsplan om jeugdzorg, waarvan artikel 25 van de Wet op de Jeugdzorg bepaalt dat deze verantwoord moet worden uitgevoerd. Deze kwaliteitsnorm stelt de nodige beperkingen aan de toepassing van maatregelen. Het toepassen van maatregelen moet uitzondering zijn en gericht zijn op de behandeling en opvoeding van de jongere. Voor de toepassing van controle- en beperkende maatregelen moeten dus redenen zijn die samenhangen met de situatie van iedere jongere afzonderlijk. Overigens biedt artikel 29t van de Wet op de Jeugdzorg een ontsnappingsmogelijkheid in het geval van een "tijdelijke noodsituatie". Controlemogelijkheden kunnen dan worden toegepast. Volgens de memorie van toelichting kan van een noodsituatie sprake zijn als zich incidenten voordoen die niet in het hulpverleningsplan staan of wanneer het hulpverleningsplan nog niet is opgesteld. Een gedragswetenschapper moet binnen 24 uur na de toepassing hiermee instemmen.

31. Uit het voorgaande volgt dat het onderzoek aan lichaam en kleding van jongeren als een uiterst middel moet worden gezien waarvan slechts zeer terughoudend gebruik mag worden gemaakt. Bovendien moet voorafgaand aan elk onderzoek een belangenafweging per kind worden gemaakt. In tegenstelling tot bijvoorbeeld uit de huisregels van Alexandra valt op te maken, mag dit onderzoek geen standaardonderdeel uitmaken van de aanpak van drugsbezit in een inrichting. Daarvoor is de inbreuk op de persoonlijke integriteit te groot, zeker nu het om kwetsbare, vaak beschadigde kinderen gaat. De Nationale ombudsman verwijst in dit kader onder meer naar de memorie van toelichting bij de Wet op de Jeugdzorg, waarin is aangegeven "dat de noodzaak van verblijf in een accommodatie verband houdt met opgroei- en opvoedingsproblemen en is gericht op behandeling en opvoeding. Daarbij past een systeem waarbij het rechtsgevolg van een machtiging slechts is dat betrokkene in principe in de accommodatie moet zijn. De machtiging brengt geen verdere beperkingen in de vrijheid van betrokkene aan." Uitgangspunt van de Wet op de Jeugdzorg is om jongeren te beschermen en te behandelen. Dit maakt het verblijf in een gesloten instelling niet anders. Het feit dat het een uiterst middel is, betekent verder dat eerst moet worden bekeken of andere mogelijkheden zijn benut.

De beoordeling

32. In dit geval is het volgende opgevallen. Van Harreveld heeft de Nationale ombudsman het basis- en eindrapport van verzoekster ontvangen waarin onder andere het behandelplan is opgenomen. In dat behandelplan staat niets vermeld over de toepassing van beperkende maatregelen. Harreveld heeft in reactie aangegeven dat de maatregelen in het kader van de orde en veiligheid zijn genomen. Onduidelijk is of Harreveld hiermee meent dat sprake is geweest van een noodsituatie zoals bedoeld in artikel 29t van de Wet op de Jeugdzorg. Dat de wetgever met een noodsituatie heeft bedoeld het binnen smokkelen van verboden middelen in de inrichting is onwaarschijnlijk nu dat een situatie is waarmee iedere instelling bekend is en dus rekening mee kan houden. Bovendien had in die situatie achteraf de instemming van de gedragswetenschapper verkregen moeten worden. Dit is kennelijk niet gebeurd. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman is dus geen sprake geweest van een noodsituatie die een onderzoek aan lichaam en kleding rechtvaardigde.

33. Verder is opgevallen dat uit de verslagen volgt dat, na het telefoontje van de ouder en in gesprek met het afdelingshoofd, direct is besloten tot het doorzoeken van de kamers van alle bewoners van de betreffende afdeling en vervolgens tot het doen van een onderzoek aan lichaam en kleding bij alle bewoonsters van die afdeling. Hoewel Harreveld in haar reactie heeft aangegeven dat eerst de kamer van het betreffende meisje is onderzocht, vervolgens alle overige kamers en daarna eerst bij het betreffende meisje onderzoek aan lichaam en kleding is verricht, komt dit niet overeen met de in de verslagen gemelde gang van zaken. Hoe dan ook, zowel uit de reactie van Harreveld als uit de verslagen van de groepsleiding wordt duidelijk dat in elk geval niet eerst met het betreffende meisje, en daarna met de andere jongeren, is gesproken voordat werd besloten tot de onderzoeken. Vraag is dan ook welke concrete aanwijzingen er op dat moment waren dat de drugs aan anderen was verstrekt en bijvoorbeeld niet al was gebruikt. Hierover had eerst met betrokkene zelf een gesprek moeten worden gevoerd. Als dat gesprek aanwijzingen had opgeleverd dat de drugs aan medebewoonsters was verstrekt, had hierover vervolgens eerst met de andere meisjes gesproken moeten worden. Op die manier hadden de jongeren nog een keuze gehad en waren hun rechten serieus genomen. Nu zijn alle kamers doorzocht zonder dat daarover eerst is gesproken met de jongeren zelf. Dit terwijl het doorzoeken van de kamers een schending van hun privacy oplevert en daarmee dus een inbreuk maakt op hun grondrechten. Wellicht was die schending wel noodzakelijk maar daarvoor was eerst meer inzicht in de situatie nodig. Ook had een belangenafweging gemaakt moeten worden waarin meegewogen had moeten worden of er eerst ook andere middelen konden worden ingezet.

Als dan toch tot kamercontrole was besloten, had die doorzoeking in elk geval in aanwezigheid van de jongere moeten plaatsvinden. Op die manier had de instelling kunnen laten zien dat ze de jongere (en zijn rechten) serieus nam en zou de jongere nog enige controle zijn gegeven op de wijze van doorzoeken. Het maakt bijvoorbeeld immers nogal wat uit of je ziet dat zij je dagboek enkel uitschudden op zoek naar verboden

middelen of dat je, omdat je er niet bij was, vermoed dat ze daarin ook stiekem hebben gelezen.

34. Kwalijk is verder dat in dit geval direct is besloten tot een onderzoek aan lichaam en kleding bij alle medebewoonders zonder dat ook daarbij eerst een afweging van belangen en inschatting per kind is gemaakt van wat onderzoek betekent (belasting) voor het betreffende kind. Een dergelijk onderzoek zorgt voor grote psychische druk en kan grote gevolgen hebben voor het welzijn van het kind. Jongeren staan daar alleen, hulpeloos en machteloos. Juist op die leeftijd is naaktheid heel kwetsbaar. Dit kan nog meer spelen door hetgeen bepaalde jongeren hebben meegemaakt. Speciale bescherming, zeker bij maatregelen waarbij het gaat om de lichamelijke integriteit, is nodig. De jongere bevindt zich tenslotte in een afhankelijke positie, onzichtbaar op dat moment voor anderen, niemand kan op dat moment ingrijpen. Pas achteraf, als het onderzoek al heeft plaatsgevonden, kunnen er vragen worden gesteld. Die situatie vraagt om bijzondere aandacht bij de medewerkers van de instellingen. Het onderzoek aan lichaam en kleding moet een uiterste redmiddel (bij voorkeur dus niet toepassen) zijn en met speciale waarborgen (zoals het vastleggen in het hulpverleningsplan) omkleed. Kennelijk is in dit geval niet eens nagegaan of deze maatregel wel in de individuele hulpverleningsplannen van de betrokkenen stond noch is daarover (vooraf dan wel achteraf) gesproken met een gedragsdeskundige. Toch is het de wet die steeds een individuele belangafweging verlangt. Het belang van het individuele kind moet immers voorop staan. Dat dwingt de instelling om zichzelf steeds de kritische vraag te stellen of een maatregel wel nodig is en of er geen andere manieren zijn om te voorkomen dat spullen worden binnengesmokkeld. Drugsgebruik in een instelling is een terechte zorg, ook gelet op de veiligheid van andere jongeren. De Nationale ombudsman beseft dat een instelling steeds te maken heeft met het spanningsveld tussen enerzijds de rechten van de jongeren en anderzijds de veiligheid van de jongeren en de medewerkers. In dit spanningsveld moet de vraag worden gesteld: hoe kunnen we met de minst mogelijk ingrijpende middelen voor de jongere de drugs buiten de deur houden? De instellingen staan op dit punt gesteld voor een moeilijk dilemma dat nadere invulling behoeft.

35. Een ander kwalijk punt is dat het mogelijk is om bij onderzoeken aan en in het lichaam begeleiders van een ander geslacht dan de onderzochte in te zetten. Vraag is hoe dit zich verhoudt met de behandeling en bescherming van de jongeren. Opmerkelijk is dat gedragswetenschappers zich die vraag kennelijk niet hebben gesteld.

36. Alles overziend is de Nationale ombudsman van oordeel dat de werkwijze van Harreveld in dit specifieke geval maar ook in het algemeen, een schending oplevert van het behoorlijkheidvereiste dat grondrechten moeten worden gerespecteerd, in dit geval het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam. De onderzochte gedraging is daarmee niet behoorlijk.



37. De gang van zaken heeft bij de Nationale ombudsman de vraag opgeroepen of de rechtsbescherming van de jongere bij het toepassen van beperkende maatregelen wel voldoende is gewaarborgd. Beperkende maatregelen horen voort te vloeien uit het hulpverleningsplan. Een gedragswetenschapper moet met dit plan instemmen. Die instemming kan pas worden verleend als de gedragswetenschapper zich hieraan voorafgaand een goed beeld heeft gevormd van de jeugdige. Hiervoor is ten minste nodig dat de gedragswetenschapper de jongere zelf heeft gesproken. De kans bestaat immers dat dit vereiste onder werkdruk neerkomt op een standaard, routinebeslissing van de gedragswetenschapper. Daarmee wordt voorbijgegaan aan de kwetsbare positie van de jongere. Er moet op dit punt altijd sprake zijn van maatwerk en het mag dus niet zo zijn dat alle maatregelen standaard worden opgenomen in het hulpverleningsplan. Dat dit meer van iedere medewerker vraagt, is juist maar, zoals gezegd, gaat het hier wel om uiterst kwetsbare en veelal beschadigde kinderen.

38. Ook is het belangrijk dat over het hulpverleningsplan overleg wordt gevoerd met de gezagsdragers over het kind en in beginsel ook met het kind zelf. In dat overleg moeten in ieder geval de controlemaatregelen worden besproken. Dit overleg voeren behelst meer dan het hulpverleningsplan ter informatie en ondertekening aan betrokken toesturen hetgeen in de praktijk vaak schijnt te gebeuren.

39. Een andere moeilijkheid is dat de toepassing van de beperkende maatregelen niet (door de rechter) wordt getoetst. Dit terwijl ook het toepassen van beperkende maatregelen in het belang van een zo gunstig mogelijke ontwikkeling moet zijn en noodzakelijk zijn voor verblijf. Eigenlijk zou er, omdat er beperkende maatregelen in een hulpverleningsplan staan, een rechtsmiddel tegen het hulpverleningsplan moeten zijn. Nu is er namelijk totale afhankelijkheid van de opstelling van de instelling en de inschatting van de door de instelling geraadpleegde gedragswetenschapper die zich vaak niet zelf een volledig beeld vormt van (situatie van) de jongere. Een andere mogelijkheid om de rechtsbescherming te waarborgen zou kunnen zijn dat bij bezwaar van de jongere tegen de uitvoering van een maatregel op dat moment een onafhankelijke deskundige kan worden geraadpleegd waardoor de uitvoering tijdelijk wordt opgeschort.

40. De Nationale ombudsman vindt het dan ook belangrijk dat er een bezinning plaatsvindt op de toepassing van beperkende maatregelen bij minderjarigen die in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg verblijven. De Nationale ombudsman acht het raadzaam dat de betrokken ketenpartners (vertegenwoordigers van de accommodaties, hun klachtencommissies, gedragsdeskundigen, gezinsvoogden, het ministerie en jongeren) hierover met elkaar in gesprek gaan en komen tot een aanscherping van het beleid om beperkende maatregelen toe te passen op jongeren in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg waarbij recht wordt gedaan aan de afhankelijke, kwetsbare positie van het kind. Daarbij moet aandacht worden besteed aan de volgende belangen:

Ingesloten jongere hebben rechten die gerespecteerd moeten worden;

Het belang van het kind is telkens een eerste overweging;

Beperkende maatregelen mogen op grond van de wet alleen als het noodzakelijk en redelijk is voor de tenuitvoerlegging van de gesloten plaatsing;

In het hulpverleningsplan worden de beperkende maatregelen die kunnen worden toegepast genoemd;

De gedragsdeskundigen leveren maatwerk, ook in de keuze van de beperkende maatregelen die in het hulpverleningsplan worden opgenomen;

Over de beperkende maatregelen in het hulpverleningsplan wordt overleg gevoerd met degene die het gezag over de jongere heeft en ook met de jongere zelf;

Voorafgaand aan het toepassen van een beperkende maatregel wordt steeds een concrete (individuele) afweging gemaakt.

Een onderzoek aan het lichaam en kleding moet uitzondering zijn;

De mogelijkheid dat hierbij groepsleiders van het andere geslacht worden ingezet, moet worden uitgesloten.

Het oordeel van de Nationale ombudsman over de klachtbehandeling

Algemeen

41. In zijn brief aan de Nationale ombudsman heeft de advocaat van verzoekster uitdrukkelijk aangegeven dat hij ook klaagde over de wijze van afdoening van de klachten door deze vier instanties. Met deze vier instanties doelde de advocaat op de in zijn brief genoemde commissie van toezicht van Alexandra (inmiddels geheten klachtencommissie), de directie van Huize Alexandra, de Inspectie voor de Jeugdzorg en de Inspectie voor de Sanctietoepassing. Na hierover contact te hebben gehad met de advocaat van verzoekster en na bestudering van de uitspraak van de klachtencommissie is de te onderzoeken klacht geformuleerd en ook aan de klachtencommissie toegezonden. Dit leidde bij de klachtencommissie vervolgens tot vragen over de gevolgde procedure. Daarbij werd onder andere aangegeven dat van een advocaat wel een betere onderbouwing van zijn klachten mag worden verwacht, de Nationale ombudsman zijn vragen over de wijze van klachtbehandeling aan de klachtencommissie had kunnen voorleggen in plaats van hierover direct een klacht te formuleren, men zich afvroeg of dit wel een klacht van verzoekster betrof en tot slot of de Nationale ombudsman wel bevoegd is over de klachtencommissie te oordelen. In dit kader merkt de Nationale ombudsman het volgende op:

De werkwijze van de Nationale ombudsman is dat na ontvangst van een klacht contact wordt opgenomen met de klager, of diens gemachtigde, voor een nadere toelichting op de klacht. Mede aan de hand daarvan wordt bekeken of de klacht in onderzoek wordt genomen en zo ja, waarnaar onderzoek wordt ingesteld. Het feit dat een klacht, ook van een rechtsbijstandverlener, schriftelijk onvoldoende is onderbouwd, mag geen reden zijn die klacht zonder meer niet in behandeling te nemen. Van de Nationale ombudsman, maar ook van andere klachtinstanties, mag juist worden verwacht dat het iedere uiting van onvrede serieus neemt en indien nodig, de stap neemt om bij onduidelijkheid om een nadere (bij voorkeur mondelinge) toelichting te vragen. Het initiatief hiervoor dient niet alleen bij klager (en diens gemachtigde) te liggen maar juist ook bij de klachtbehandelaar. Doel is immers om te bekijken of klachtbehandeling kan bijdragen aan het wegnemen van het gevoel van ontevredenheid en te komen tot het herstel van vertrouwen van de burger in de overheid. In dit geval vond de Nationale ombudsman dat een schriftelijk onderzoek naar de klachten was aangewezen onder andere omdat dit de eerste door hem ontvangen klacht was over de bejegening van een jongere in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg en over de interne klachtbehandeling.

42. Ten aanzien van de bevoegdheid van de Nationale ombudsman ten opzichte van de klachtencommissie geldt het volgende:

Krachtens artikel 29w van de Wet op de Jeugdzorg kan tegen de maatregelen en beslissingen worden geklaagd bij de onafhankelijke klachtencommissie. De Nationale ombudsman merkt de klachtencommissie van een accommodatie voor gesloten jeugdzorg, gelet op de bevoegdheden die het heeft zoals het beslissen over de ontvankelijkheid en het vernietigen van een door de directeur genomen beslissing, aan als een zogenaamd b-orgaan. Ten aanzien van de beslissing van de klachtencommissie zijn de artikelen 74 tot en met 77 van de Beginselenwet Justitiële jeugdinrichtingen van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit betekent dat tegen die beslissing beroep kan worden ingesteld bij de RSJ. In de gevallen waarin beklag en beroep openstaat of aanhangig is, is de Nationale ombudsman krachtens artikel 9:22c niet bevoegd een onderzoek in te stellen. In dit geval had de advocaat van verzoekster geen beroep ingesteld bij de RSJ. De situatie van artikel 9:23f doet zich dan voor, inhoudende dat de Nationale ombudsman wel bevoegd is om een onderzoek in te stellen maar niet verplicht. In beginsel stelt de Nationale ombudsman in die gevallen geen onderzoek in omdat daarmee afbreuk zou worden gedaan aan de beklagprocedure en de termijnen die daarin zijn gesteld. Slechts indien sprake is van bijzondere omstandigheden, wordt van deze regel afgeweken. Daarvan was in dit geval naar het oordeel van de Nationale ombudsman sprake omdat, zoals gezegd, het een nieuw terrein betreft waarbij het gaat om kwetsbare jongeren in een afhankelijkheidsrelatie.

De beoordeling

43. Een goede klachtbehandeling is belangrijk voor het herstel van vertrouwen van de burger in de overheid. Dit is des te meer van belang als er sprake is van een "afhankelijke"

relatie met de instantie, zoals bij het verblijf in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg. Als door of namens minderjarigen wordt geklaagd, hetgeen voor minderjarigen meestal een hele stap is, is het belangrijk dat zij zich gehoord en serieus genomen voelen en het gevoel hebben dat een behoorlijke, onafhankelijke klachtbehandeling plaatsvindt. Minderjarigen klagen niet snel, vaak omdat zij denken toch niet geloofd te zullen worden. Het is aan de klachtbehandelaars om, binnen de mogelijkheden die zij hebben, dit idee weg te nemen. Klagers zullen in dat geval eerder in staat zijn te luisteren naar een oordeel of aanbeveling die tegenstrijdig is met hun verwachtingen en zullen ook eerder in staat zijn die te aanvaarden.

Een goede klachtbehandeling is ook belangrijk omdat het een onmisbaar terugkoppelingsmechanisme is voor de professionals. Zorgvuldig behandelde klachten kunnen zowel voor individuele professionals als voor de organisatie waarin zij werken aanwijzingen voor verbetering opleveren. Het is niet voor niets dat aan klacht- beoordelingen een aanbeveling verbonden kan worden. Doch afgezien van concrete aanbevelingen vormt klachtbehandeling een goede aanleiding voor de zelfreflectie die passend is voor professionals en professionele organisaties. Dit vraagt om een kwalitatief hoogwaardige klachtbehandeling.

44. Eén van de middelen om tot die kwalitatieve hoogwaardige klachtbehandeling te komen is het vereiste van hoor en wederhoor toe te passen. Het vereiste van hoor en wederhoor houdt in dat een bestuursorgaan de betrokkenen in staat stelt te worden gehoord naar aanleiding van een klacht. De Nationale ombudsman stelt vast dat er geen mondelinge behandeling heeft plaatsgevonden. In overleg met de advocaat van verzoekster is daarvan, gelet op de belasting die dit voor verzoekster met zich mee zou brengen, afgezien. De advocaat ging akkoord met het afdoen op de stukken als de directie van Harreveld geen nadere reactie zou geven. De directie van Huize Alexandra deelde de klachtencommissie daarop mee bij haar standpunt, zoals zij dat eerder had verwoord in de reactie naar de advocaat, te blijven. Uit de beslissing van de klachtencommissie volgt dat zij op basis van de klachtbrief van de advocaat van verzoekster aan de directie van Harreveld en de reactie daarop van de directeur de klacht heeft afgedaan. Nu met instemming van verzoekster is afgezien van de hoorzitting en er verder geen stukken waren die haar nog niet bekend waren, is er geen sprake geweest van schending van het vereiste van hoor en wederhoor.

De klacht is op dit punt niet gegrond.

45. Wel hecht de Nationale ombudsman eraan het volgende op te merken.

De klachtencommissie neemt een bijzondere positie in bij het waarborgen van de rechtspositie van de jongere in een gesloten instelling. Het is daarom belangrijk dat jongeren in hun klachten serieus worden genomen en dat de klacht zorgvuldig wordt behandeld. Artikel 12 van het IVRK schrijft voor dat jongeren het recht hebben hun mening

te geven en dat met die mening rekening moet worden gehouden in voor hen belangrijke situaties. Dit betekent dat de klachtencommissie als uitgangspunt moet nemen dat jongeren in staat worden gesteld om hun klacht mondeling toe te lichten. In het geval een jongere aangeeft dat niet te willen moet worden nagegaan hoe dat komt en of er misschien andere manieren zijn om toch tot een gesprek over de klacht te komen (bijvoorbeeld zonder aanwezigheid van de directie, het telefonisch horen). Daarbij mag ook worden aangegeven dat een mondelinge toelichting noodzakelijk is om tot een zorgvuldige behandeling te komen. Het initiatief om tezamen met de jongere tot een andere oplossing te komen, ligt bij de klachtencommissie. Belangrijk is in elk geval dat wordt gestreefd naar een mondelinge toelichting en dat daaraan niet te gemakkelijk voorbij wordt gegaan.

#### Overige klachten

Met betrekking tot de overige klachten over de wijze van klachtbehandeling geldt het volgende.

46. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van overheidsinstanties feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Dit impliceert dat bij klachtbehandeling een motivering zo moet zijn ingericht dat een burger kan achterhalen hoe een beslissing is opgebouwd en wat de grondslagen van die beslissing zijn.

47. In dit geval heeft de klachtencommissie slechts vastgesteld dat de medewerkers van Alexandra conform de geldende protocollen en regels hebben gehandeld en dat er een voldoende ernstige aanleiding tot het treffen van maatregelen bestond. Verder dat de maatregelen proportioneel en adequaat waren en goed waren uitgevoerd. Niet is aangegeven aan welke protocollen en regels is getoetst, noch op basis waarvan is geconcludeerd dat de maatregelen proportioneel en adequaat waren. Ook de vaststelling dat de maatregelen goed zijn uitgevoerd wordt niet onderbouwd. De klachtencommissie heeft in dit geval slechts zeer marginaal getoetst hetgeen geen recht heeft gedaan aan de impact die het hele gebeuren op verzoekster heeft gehad en op de kwetsbare, afhankelijke positie die jongeren in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg hebben. Dit klemt temeer nu, zoals hiervoor reeds is opgemerkt, het de vraag is of de rechtsbescherming van een jongere in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg wel voldoende is gewaarborgd. De klachtencommissie kan hierin van belangrijke, aanvullende betekenis zijn. Dit vergt echter wel een actieve houding van de klachtencommissie. Dit betekent dat de klachtencommissie als uitgangspunt neemt dat zij haar oordeel niet alleen op de schriftelijke stukken baseert maar zo veel mogelijk de ware toedracht onderzoekt. Zij streeft naar het optimaal reconstrueren van de feiten en vormt zich daarover een gemotiveerd, goed onderbouwd oordeel.

48. In dit geval heeft de klachtencommissie slechts vastgesteld dat er niet onzorgvuldig was gehandeld door de medewerkers van Alexandra. Een onderbouwing op grond waarvan dit werd geconcludeerd ontbrak echter. Hiermee heeft de klachtencommissie in

strijd gehandeld met het motiveringsvereiste.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

49. Tenslotte de klacht over het ontbreken van een rechtsmiddelenverwijzing. Eén van de behoorlijkheidsvereisten is het beginsel van fair play. Dit beginsel houdt voor (overheids)instanties in dat zij burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten. Dit brengt met zich mee dat een klachtencommissie in zijn uitspraak wijst op de rechtsmiddelen die openstaan tegen de uitspraak.

50. In dit geval is duidelijk geworden dat de klachtencommissie in haar uitspraak niet heeft gewezen op de mogelijkheid om beroep in te stellen bij de RSJ. Hiermee heeft de klachtencommissie in strijd gehandeld met het beginsel van fair play. Het argument van de klachtencommissie dat verzoekster zich liet bijstaan door een advocaat waarvan verwacht mag worden dat hij op de hoogte was van de beroepsmogelijkheid doet hieraan niet af. De verplichting en dus het initiatief om te verwijzen naar de rechtsmiddelen berust immers op en bij de klachtinstantie.

De klachtencommissie heeft ook erkend dat in haar beslissing ten onrechte geen beroepsmogelijkheid staat vermeld en heeft aangegeven dat dit voortaan wel zal gebeuren. De Nationale ombudsman heeft hiervan met instemming kennisgenomen en vertrouwt erop dat in de uitspraken van de klachtencommissie inmiddels standaard de beroepsclausule staat vermeld.

De onderzochte gedraging is ook op dit punt niet behoorlijk.

Conclusie van de Nationale ombudsman

De klacht over de onderzochte gedraging van Jongerenhuis Harreveld (thans stichting Avenir), locatie Alexandra is gegrond:

ten aanzien van het gesprek naar aanleiding van de brandstichtingpoging wegens strijd met het vereiste van professionaliteit;

ten aanzien van het verrichtte onderzoek aan lichaam en kleding wegens schending van het vereiste dat grondrechten, in dit geval het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam, moeten worden gerespecteerd.

De klacht over de onderzochte gedraging van de klachtencommissie is:

niet gegrond ten aanzien van het onvoldoende toepassen van hoor en wederhoor;

gegrond ten aanzien van de klacht dat de beslissing onvoldoende is gemotiveerd wegens strijd met het motiveringsvereiste;

gegrond ten aanzien van het ontbreken van een rechtsmiddelenverwijzing wegens schending van het beginsel van fair play.

## **Aanbeveling**

De Nationale ombudsman geeft de staatssecretaris van VW&S in overweging om met de betrokken ketenpartners in gesprek te gaan over, en met inachtneming van de door de Nationale ombudsman in dit rapport geformuleerde uitgangspunten, te komen tot een aanscherping van het beleid om beperkende maatregelen toe te passen op jongeren in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg waarbij recht wordt gedaan aan de afhankelijke, kwetsbare positie van het kind.

Met instemming

De Nationale ombudsman heeft met instemming kennis genomen van de toezegging van de klachtencommissie van Harreveld (thans stichting Avenir), locatie Alexandra om ervoor te zorgen dat in alle beslissingen de rechtsmiddelenverwijzing staat vermeld.

## **Slotbeschouwing**

Een meisje van 17 jaar is zeer ontdaan over de behandeling die zij heeft ervaren in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg. Het verblijf daar heeft diepe indruk gemaakt, omdat zij medeplichtig is gesteld aan een poging van een medebewoonster om zichzelf in brand te steken en omdat haar lichaam ingrijpend is onderzocht op verdovende middelen. Wat was hier aan de hand?

Naar aanleiding van de brandstichtingpoging is de groepsleiding in gesprek gegaan met de bewoners. Het doel hiervan was de jongeren bewust te maken van de gevaren van bepaald gedrag en met hen te spreken over wat op dit punt van hen werd verwacht. Op zich is dit prima. Aan de orde is echter gesteld dat, nu de hele groep wist dat één van de bewoonsters een aansteker had en niemand dit had gemeld, de verantwoordelijkheid voor de brandstichtingpoging mede bij hen lag en zij hieraan mogelijk zelfs medeplichtig waren. De toon van het gesprek is daarmee heel beschuldigend geweest. Hierdoor is het beoogde effect niet bereikt. Met deze insteek van het gesprek is onvoldoende aangesloten bij de problematiek van de jongere en wat in het kader van haar behandeling gepast was.

Twee dagen later zijn alle jongeren aan hun lichaam en kleding onderzocht. Dit omdat er een vermoeden bestond dat een medebewoonster verboden goederen (waaronder verdovende middelen) binnen had gesmokkeld. Verzoekster heeft dit zeer vernederend gevonden, temeer daar gezegd is dat zij door een man onderzocht zou kunnen worden als zij niet mee zou werken.

Uit het onderzoek van de Nationale ombudsman is duidelijk geworden dat er lacunes in het regime van de accommodaties voor gesloten jeugdzorg bestaan waardoor de positie van de jongeren onvoldoende is gewaarborgd. Hoewel er oprechte zorg is over het middelengebruik van jongeren in de accommodaties en daarmee ook voor hun welzijn, lijkt er op dit moment te weinig oog te zijn voor het feit dat het hierbij gaat om kwetsbare jongeren in een afhankelijke situatie. Extra aandacht voor hun menselijke waardigheid is dan heel belangrijk. Dit vraagt om extra zorg en een bezinning op het toepassen van beperkende maatregelen. Daarom beklemtoont de Nationale ombudsman de noodzaak om steeds de uitgangspunten die in dit rapport genoemd zijn in acht te nemen:

Ingesloten jongeren hebben rechten die gerespecteerd moeten worden;

Het belang van het kind is telkens een eerste overweging;

Beperkende maatregelen mogen op grond van de wet alleen als het noodzakelijk en redelijk is voor de tenuitvoerlegging van de gesloten plaatsing;

In het hulpverleningsplan worden de beperkende maatregelen die kunnen worden toegepast genoemd;

De gedragsdeskundigen leveren maatwerk, ook in de keuze van de beperkende maatregelen die in het hulpverleningsplan worden opgenomen;

Over de beperkende maatregelen in het hulpverleningsplan wordt overleg gevoerd met degene die het gezag over de jongere heeft en ook met de jongere zelf;

Voorafgaand aan het toepassen van een beperkende maatregel wordt steeds een concrete (individuele) afweging gemaakt.

Een onderzoek aan het lichaam en kleding moet net zoals een onderzoek in het lichaam uitzondering zijn;

De mogelijkheid dat hierbij groepsleiders van het andere geslacht worden ingezet, moet worden uitgesloten

Achtergrondinformatie

1. Wet op de Jeugdzorg

Artikel 25

De zorgaanbieder organiseert de zorgverlening op zodanige wijze, voorziet de zorgeneheid zowel kwalitatief als kwantitatief zodanig van personeel en materieel, en draagt zorg voor een zodanige verantwoordelijkheidstoedeling, dat een en ander leidt of redelijkerwijs moet leiden tot een verantwoorde zorg.



Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld omtrent de opleidingseisen te stellen aan het personeel werkzaam bij de zorgaanbieder.

Voor zover het betreft een zorgaanbieder die jeugdzorg biedt die verblijf van cliënten gedurende ten minste een etmaal met zich meebrengt, draagt de zorgaanbieder er tevens zorg voor dat in de zorgaanbieder geestelijke verzorging beschikbaar is, die zoveel mogelijk aansluit bij de godsdienst of levensovertuiging van de cliënten.

#### Artikel 29o

Het hulpverleningsplan kan ten aanzien van een met een machtiging opgenomen jeugdige maatregelen bevatten op grond waarvan hij tegen zijn wil of die van degene die het gezag over hem uitoefent, binnen de accommodatie in zijn vrijheden kan worden beperkt. Indien het plan zodanige maatregelen bevat omschrijft het tevens de gevallen waarin en de termijn gedurende welke de maatregelen kunnen worden toegepast.

het verbod zich op te houden op in het hulpverleningsplan aangegeven plaatsen en zonodig de tijdstippen waarop dat verbod geldt;

tijdelijke plaatsing in afzondering;

tijdelijke overplaatsing binnen de accommodatie of naar een andere accommodatie die is aangewezen op grond van artikel 29k, eerste lid;

het vastpakken en vasthouden.

De maatregelen, bedoeld in het eerste lid, kunnen inhouden:

De maatregelen, bedoeld in het tweede lid, die in het hulpverleningsplan zijn opgenomen, kunnen worden toegepast, voor zover dit nodig is om te voorkomen dat de jeugdige zich onttrekt aan de noodzakelijke jeugdzorg of voor zover dit nodig is voor de veiligheid van de jeugdige of anderen. De maatregelen bedoeld in het tweede lid, onder b en c, kunnen bovendien worden toegepast voor zover dit nodig is voor de handhaving van de huisregels, bedoeld in artikel 29n, tweede lid.

De zorgaanbieder meldt de toepassing van het tweede lid, onder b en c, aan de stichting alsmede aan de ouders indien de jeugdige niet onder toezicht is gesteld.

#### Artikel 29p

Het hulpverleningsplan kan ten aanzien van een met een machtiging opgenomen jeugdige hulpverleningsprogramma's bevatten aan de toepassing waarvan hij moet meewerken.

De hulpverleningsprogramma's die in het hulpverleningsplan zijn opgenomen, kunnen tegen de wil van de jeugdige of van degene die het gezag over hem uitoefent, worden

toegepast voor zover dit nodig is om het met het verblijf beoogde doel te bereiken.

Het hulpverleningsplan kan ten aanzien van een met een machtiging opgenomen jeugdige geneeskundige behandelingsmethoden, waaronder het toedienen van medicijnen, bevatten die hij moet gedogen.

De geneeskundige behandelingsmethoden die in het hulpverleningsplan zijn opgenomen, kunnen tegen de wil van de jeugdige of van degene die het gezag over hem uitoefent, worden toegepast voor zover dit nodig is om het met het verblijf beoogde doel te bereiken of voor zover dit nodig is voor de veiligheid van de jeugdige of anderen.

De zorgaanbieder meldt de toepassing van het tweede of vierde lid aan de stichting 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 29r

Het hulpverleningsplan kan ten aanzien van een met een machtiging opgenomen jeugdige controlemaatregelen bevatten.

onderzoek aan lichaam en kleding;

onderzoek van urine op aanwezigheid van gedragsbeïnvloedende middelen;

onderzoek van de kamer van de jeugdige op de aanwezigheid van voorwerpen die hij niet in zijn bezit mag hebben;

onderzoek van poststukken afkomstig van of bestemd voor de jeugdigen op de aanwezigheid van voorwerpen, doch slechts in aanwezigheid van de jeugdige.

De maatregelen, bedoeld in het eerste lid, kunnen inhouden:

De controlemaatregelen die in het hulpverleningsplan zijn opgenomen, kunnen tegen de wil van de jeugdige of van degene die het gezag over hem uitoefent, worden toegepast voor zover dit nodig is om te controleren of hetgeen in het hulpverleningsplan is opgenomen, wordt nagekomen. De maatregelen, bedoeld in het tweede lid, kunnen bovendien worden toegepast voor zover dit nodig is voor de handhaving van de huisregels, bedoeld in artikel 29n, tweede lid, of voor zover dit nodig is om te voorkomen dat de jeugdzorg aan andere jeugdigen wordt tegengewerkt.

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 29s

De in de artikelen 29o tot en met 29r bedoelde onderdelen van het hulpverleningsplan worden slechts opgenomen indien dit noodzakelijk is voor het met de opnemingen en verblijf beoogde doel. Voorafgaand aan de vaststelling of wijziging van deze onderdelen wordt overleg gevoerd met degene die het gezag over de jeugdige heeft. Zij behoeven, in afwijking van artikel 24, vijfde lid, tweede volzin, niet de instemming van de jeugdige of degene die het gezag over hem heeft. Zij behoeven de instemming van een gedragswetenschapper behorende tot een bij regeling van Onze Ministers aangewezen categorie.

Een hulpverleningsplan ten aanzien van een jeugdige die met een machtiging in een accommodatie verblijft, wordt zo vaak geëvalueerd als in het belang van de jeugdige noodzakelijk wordt geacht.

#### Artikel 29t

Met betrekking tot een jeugdige kunnen, anders dan ter uitvoering van een hulpverleningsplan of ter handhaving van de huisregels, bedoeld in artikel 29n, tweede lid, geen maatregelen, methoden of beperkingen, genoemd in de artikelen 29o tot en met 29r, tegen zijn wil of die van degene die het gezag over hem uitoefent, worden toegepast dan ter overbrugging van tijdelijke noodsituaties. De toepassing behoeft binnen vierentwintig uur nadat deze is aangevangen de instemming van een gedragswetenschapper behorende tot een bij regeling van Onze Ministers aangewezen categorie. De maatregelen, methoden of beperkingen worden ten hoogste gedurende zeven opeenvolgende dagen toegepast.

## 2. Huisregels Alexandra maart 2009

### **10.1.3 Onderzoek aan lichaam en kleding**

In hs. 6.2 kun je lezen dat je sommige spullen/middelen niet in bezit mag hebben of mag gebruiken. Ter handhaving van deze huisregel of als in het behandelplan is aangegeven dat dit nodig kan zijn, is onderzoek aan lichaam en kleding mogelijk.

Bij een onderzoek aan het lichaam mag het hele lichaam van buitenaf worden bekeken, ook in lichaamsholten zoals je mond, oren en je anus mag worden gekeken. Bijvoorbeeld om te controleren of je daar geen verboden voorwerpen, zoals drugs, in hebt gestopt. Dit onderzoek wordt, indien mogelijk, gedaan door een medewerker van hetzelfde geslacht.

(...)

Voor de veiligheid binnen de instelling kan er een onderzoek aan het lichaam of aan kleding plaatsvinden:

Bij binnenkomst of bij het verlaten van de instelling

Voorafgaand aan of na afloop van bezoek

Tegelijk met een urinecontrole

Op indicatie omdat we vermoeden dat je iets bij je hebt wat je niet in jouw bezit mag hebben

Bij wijze van steekproef.

## **Achtergrond**

Zie onder *bevindingen* of *volledige tekst* voor de volledige tekst van het rapport.