

## Rapport 45

Maart 2021

### Gesloten opvang van minderjarigen in Vlaanderen: een rechtspositieregeling

Onderzoeker: Jole Carlé<sup>1,2</sup>

Promotoren: Prof. dr. Tim Opgenhaffen<sup>1,3</sup>, prof. dr. Johan Put<sup>1,2</sup>, prof. dr. Stefaan Pleysier<sup>2</sup>,

<sup>1</sup> Instituut voor Sociaal Recht, KU Leuven

<sup>2</sup> LINC, KU Leuven

<sup>3</sup> Centrum voor Overheid en Recht, UHasselt

## Samenvatting

### Aanleiding en doelstelling van het onderzoek

1. Het Vlaamse jeugdhulplandschap is in volle evolutie. Na het decreet integrale jeugdhulp wordt met het Jeugddelinquentiedecreet het Vlaamse jeugdrecht, en daarmee ook het landschap van de interventies en voorzieningen, ingrijpend gewijzigd. Eén van de aspecten die fundamenteel veranderen, is (de organisatie van) de 'gesloten opvang'.

2. In dit onderzoek komen vier opvangvormen aan bod, elk met hun specifieke kenmerken en accenten.

De eerste twee betreffen 'de gesloten oriëntatie en begeleiding binnen de gemeenschapsinstellingen' en het 'beveiligend verblijf'. In de toekomst worden minderjarigen die zich in een verontrustende situatie bevinden niet meer opgevangen binnen de gemeenschapsinstellingen (zoals in de ons omringende landen en de Franse gemeenschap). Door een maatregel 'beveiligend verblijf' opgelegd door de jeugdrechter/jeugdrechtbank worden deze minderjarigen in een verontrustende situatie (in beginsel) gescheiden van minderjarigen die een jeugddelict hebben gepleegd (of daarvan verdacht worden) en aan wie een 'gesloten begeleiding' binnen een gemeenschapsinstelling wordt opgelegd. Het 'beveiligend verblijf' dat reeds eerder was opgenomen in het Decreet Integrale Jeugdhulp en het erkennings- en subsidiëringsbesluit voor voorzieningen in de jeugdhulp, krijgt op die manier bijkomende invulling en een aanzienlijke uitbreiding.

De derde opvangvorm betreft een zeer specifieke setting: het Vlaams detentiecentrum (nu te Beveren, voordien te Tongeren). Het Jeugddelinquentiedecreet behoudt immers de mogelijkheid van uithandengeving; uit handen gegeven jongeren worden daar tot hun 23<sup>ste</sup> opgevangen

Een vierde vorm van gesloten opvang betreft de minderjarigen die verblijven in een multifunctioneel centrum (MFC) voor personen met een handicap met gedrags- en emotionele stoornissen (GES+). In de hertekening van het jeugdhulplandschap is ook dit type van voorzieningen, dat voorheen onder het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap viel, overgeheveld naar het agentschap Opgroeien.

In een aansluitend onderzoek(srapport) zal nog een vijfde opvangvorm aan bod komen: de FOR-K afdelingen, Intensieve Behandeleenheden en crisisbedden op K-diensten van psychiatrische ziekenhuizen. Minderjarige verdachten en delictplegers en minderjarigen in een verontrustende situatie kunnen op deze plek terecht komen wanneer ze een psychiatrische problematiek hebben.

**3.** Er bestaat een uitgebreid mensen- en kinderrechtelijk kader dat voorschrijft hoe de rechtspositie van minderjarigen in gesloten opvang en, daarmee samenhangend, de positie van de organiserende voorzieningen en het toezicht erop, er internrechtelijk zou moeten uitzien. Het Decreet Rechtspositie Minderjarige creëert, wat Vlaanderen betreft, een generieke rechtspositie voor minderjarigen ‘in alle contacten met de jeugdhulp’. De vraag rijst echter in welke mate dat decreet de rechtspositie van minderjarigen in gesloten opvang, in het licht van het (uitgebreide) mensen- en kinderrechtelijke kader, op toereikende wijze regelt. De aanleiding voor onderhavig onderzoek was dat dit minstens niet volledig het geval is, o.a. omdat belangrijke aspecten in het Decreet Rechtspositie Minderjarige niet worden geregeld en dat decreet momenteel niet van toepassing is op minderjarigen die uit handen worden gegeven.

**4.** Dit onderzoek beoogt aldus een inspirerend kader te creëren voor een Vlaamse regelgeving inzake de interne rechtspositie (rechten als bewoner van een voorziening) van minderjarigen in gesloten opvang, in overeenstemming met het ter zake geldende internationale mensen- en kinderrechtelijke kader. De onderzoeksvragen die aan de basis liggen van onderhavig onderzoek zijn de volgende:

1. Wat is het (relevante) internationale mensen- en kinderrechtelijke kader inzake de interne rechtspositie van minderjarigen in gesloten opvang?
2. Wat is de actuele interne rechtspositieregeling van minderjarigen in gesloten opvang in Vlaanderen?
3. In welke mate is de actuele interne rechtspositieregeling van minderjarigen in gesloten opvang in Vlaanderen in overeenstemming met het internationale mensen- en kinderrechtelijke kader, of behoeft deze aanpassing of aanvulling?
4. Welke inspiratie kunnen de regelingen in Nederland en in de Franse Gemeenschap bieden voor de verdere uitwerking van de interne rechtspositie van minderjarigen in gesloten opvang?
5. Welke aanvullingen zijn nodig t.o.v. het Decreet Rechtspositie Minderjarige, t.a.v. minderjarigen in gesloten opvang?
6. Welke aanvullingen zijn nodig t.o.v. het Decreet Rechtspositie Minderjarige, m.b.t. veiligheid, sancties, en afzondering en fixatie?
7. In welke mate moet, wat de interne rechtspositie betreft, een onderscheid worden gemaakt tussen de diverse vormen van gesloten opvang [beveiligende opvang n.a.v. een verontrustende opvoedingssituatie (‘vrijwillig’ of ‘gedwongen’), gesloten plaatsing in een gemeenschapsinstelling, time-out in een gemeenschapsinstelling, opvang uit handen gegeven jongeren, opvang in een GES+]?
8. Op welke manieren kunnen de noodzakelijke aanvullingen op het Decreet Rechtspositie Minderjarige vorm krijgen (decretale regeling; interne documenten; tussenkomst jeugdrechter ...)?

Bij het beantwoorden van deze onderzoeksvragen zijn drie elementen in het bijzonder van belang:

1. De interne rechtspositie van minderjarigen in a) beveiligend verblijf n.a.v. een verontrustende situatie; b) gesloten begeleiding n.a.v. een (vermoedelijk) gepleegd jeugddelict; c) hechtenis of gevangenisstraf na uithandengeving, uitgevoerd in een Vlaams detentiecentrum; d) plaatsing in een GES+ voorziening. Het gaat om de rechten en de verplichtingen van deze minderjarigen.

2. De rechten/bevoegdheden en de verplichtingen van de voorzieningen die de gesloten opvang aanbieden, te weten private (daartoe erkende) voorzieningen (in het geval van a); de gemeenschapsinstellingen (in het geval van b); een Vlaams detentiecentrum (in het geval van c); een GES+ voorziening (in het geval van d). Dit betreft deels het 'spiegelbeeld' van de interne rechtspositie van de minderjarigen (zie 1°), en deels bijkomende modaliteiten (bv. qua infrastructuur, personeel enz.).
3. Het toezicht op 1° en 2° (klachtrecht en klachtenbehandeling, Zorginspectie, Commissie van toezicht voor jeugdinstanties enz.).

### Opbouw van het onderzoek en methodologie

5. Het onderzoek bestaat uit twaalf thematisch ingedeelde hoofdstukken, zoals klachtrecht, opname, sociale levenssfeer, persoonlijke levenssfeer enz. Per thema (en dus hoofdstuk) wordt de huidige Vlaamse interne rechtspositie van minderjarigen geëvalueerd a.d.h.v. het internationale mensen- en kinderrechtelijke kader. Op basis daarvan worden aanbevelingen geformuleerd. Er wordt tevens, ter inspiratie, gekeken naar de regelingen in de Franse Gemeenschap en Nederland.

6. Om tot die evaluatie en aanbevelingen te komen werd in eerste instantie een internationaal toetsingskader ontwikkeld, op basis van een uitgebreid onderzoek van de internationale mensen- en kinderrechtelijke bronnen. Daarbij werd vertrokken vanuit de relevante 'standards' van het *European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT)*, om dan in andere mensenrechtelijke bronnen (Beijing Rules, Havana Rules, rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, enz.) op zoek te gaan naar bevestigingen, aanvullingen en afwijkingen. Hieruit werd een mensen- en kinderrechtelijk toetsingskader gedistilleerd, dat in het eerste onderdeel van elk hoofdstuk terug te vinden is.

7. In het rechtsvergelijkend deel, dat terug te vinden is in het tweede onderdeel van elk hoofdstuk, werd een generieke screening doorgevoerd van de regelgeving die in de Franse Gemeenschap resp. Nederland geldt voor de volgende categorieën van gesloten opvang:

1. Franse Gemeenschap:
  - Kind in gevaar (in een private instelling);
  - Overheidsinstellingen (voor jongeren die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd);
  - *centre communautaire* (voor uit handen gegeven jongeren).
2. Nederland:
  - Gesloten accommodatie voor minderjarigen met ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen (ook bekend als JeugdzorgPlus);
  - Justitiële jeugdinrichtingen (voor jongeren die een misdrijf hebben gepleegd).

Deze screening wordt gebruikt om inspiratie te bieden bij het formuleren van aanbevelingen, na evaluatie van de Vlaamse interne rechtspositie van minderjarigen (zie hieronder).

8. In het derde deel van elk hoofdstuk wordt de Vlaamse regelgeving getoetst aan het internationale mensen- en kinderrechtelijk kader. Om die toetsing mogelijk te maken werd eerst een grondige analyse doorgevoerd van de Vlaamse regelgeving op het vlak van de interne rechtspositie van minderjarigen in de diverse vormen van gesloten opvang (gemeenschapsinstellingen; Vlaams detentiecentrum; voorzieningen beveiligend verblijf; GES+). Nadien werd het Vlaamse kader aan het internationale kader getoetst, waarbij specifiek werd gezocht naar welke elementen op Vlaamse niveau conform zijn, welke elementen niet conform zijn, en welke elementen ontbreken of niet geregeld zijn.

Op basis van die toetsing werden aanbevelingen geformuleerd, waarbij werd gewerkt met vijf niveaus, nl.:

1. Wettelijk te regelen (W).
2. Niet noodzakelijk wettelijk te regelen, maar moet aantoonbaar zijn (A); onderverdeeld in:
  - Is naar ons aanvoelen goed om in de regelgeving op te nemen (Aw).
  - Moet naar ons aanvoelen niet in de regelgeving worden opgenomen (An).
3. Niet noodzakelijk wettelijk te regelen, maar moet in de praktijk gerealiseerd worden (P).
  - Is naar ons aanvoelen goed om in de regelgeving op te nemen (Pw).
  - Moet naar ons aanvoelen niet in de regelgeving worden opgenomen (Pn).

Bij de formulering van de aanbevelingen, en in het bijzonder de keuze of een regeling al dan niet in de wetgeving moet worden opgenomen, werden diverse criteria gehanteerd. Die hebben o.a. te maken met de formulering van de internationale bronnen, de plaats van het betrokken principe in de besluitvorming of organisatie inzake jeugdhulp en de conformiteit van het wettelijk kader.

## Bevindingen

9. De volgende thema's worden in het onderzoeksrapport achtereenvolgens behandeld:
  - Basisprincipes (gerechtvaardigd doel van de gesloten opvang; in aanmerking nemen van het belang van het kind; verbod van discriminatie).
  - Opname.
  - Infrastructuur.
  - Personeel.
  - Omkadering en tijdsbesteding.
  - Persoonlijke levenssfeer.
  - Sociale levenssfeer.
  - Klachtrecht en recht op bijstand.
  - Inspectie voorzieningen.
  - Veiligheid.
  - Sancties.
  - Afzondering en fixatie.
10. Per thema worden de geformuleerde aanbevelingen (W; Aw / An; Pw / Pn) voorgesteld in een (afzonderlijke) Excelsheet, waarbij ook gewerkt wordt met een kleurencode om (het verschil tussen) de aanbevelingen te visualiseren. Zo'n Excelsheet ziet er als volgt uit (*in casu* voor het hoofdstuk m.b.t. persoonlijke levenssfeer):

HT 6: Persoonlijke levenssfeer				
Te toetsen elementen	Gemeenschapsinstellingen	Vlaams Detentiecentrum	Beveiligend verblijf	GES+
<i>Kledij en pers. bezittingen</i>				
Eigen kledij of kledij voorziening krijgen	Pw	v	Pw	Pw
en uniform, niet vernederend, geen badges	v	Pn	Pn	Pn
Aangepast aan klimaat	Pn	Pn	Pn	Pn
Proper	v	v	v	v
en voorziening: eigen of onopvallende kledij	Pn	Pn	Pn	Pn
G: niet hele tijd in pyjama/nachtjapon	/	/	/	Pn
Mogelijkheid pers. bezittingen bij te houden	v	v	Pw	Pw
Adequate opbergruimte	Pw	Pw	Pw	Pw
ingen voorwerpen + afgetekende inventaris	An	v	An	An
ontslag: teruggave + tekenen voor ontvangst	An	An	An	An
<i>Hygiëne</i>				
Onderhouden pers. hygiëne	v	v	Pw	Pw
A.d.h.v. water en toiletartikelen	Pn	Pn	Pn	Pn
Artikelen onderhoud haar en baard	Pn	Pn	Pn	Pn
en: regelmatige gelegenheid om te scheren	Pn	Pn	Pn	Pn
iers/maandverbanden + regelm. verversing	/	/	/	Pn

De geformuleerde aanbevelingen betreffen elementen die een grote variëteit vertonen, van heel praktische zaken tot (meer) fundamentele zaken waarvoor een wettelijke/decretale basis nodig is. Het is niet mogelijk om in deze samenvatting een representatief overzicht te geven van al deze voorbeelden; daarvoor moet het rapport zelf worden geraadpleegd. Hieronder volgen per categorie slechts enkele voorbeelden.

- 11.** In het totaal zijn 1466 elementen onderzocht/getoetst:
- 481 van die onderzochte elementen zijn vandaag al geregeld in de Vlaamse regelgeving en dus 'in orde' (aangeduid met 'v').
  - 83 van de onderzochte elementen moeten wettelijk worden geregeld.
  - 17 van de onderzochte elementen moeten aantoonbaar zijn, en o.i. is het goed om die elementen ook in de regelgeving op te nemen.
  - 61 van de onderzochte elementen moeten aantoonbaar zijn, en moeten o.i. niet in de regelgeving worden opgenomen.
  - 361 van de onderzochte elementen moeten in de praktijk worden gerealiseerd, en o.i. is het goed om die elementen ook in de regelgeving op te nemen.
  - 463 van de onderzochte elementen moeten in de praktijk worden gerealiseerd, en moeten o.i. niet in de regelgeving worden opgenomen.

Dat geeft het volgende overzicht:

v	<b>481</b>	<b>32,81 %</b>
W	<b>83</b>	<b>5,66 %</b>
Aw	<b>17</b>	<b>1,16 %</b>
An	<b>61</b>	<b>4,16 %</b>
Pw	<b>361</b>	<b>24,62 %</b>
Pn	<b>463</b>	<b>31,58 %</b>
	<b>1466</b>	<b>100 %</b>

**12.** Zoals blijkt uit de tabel hierboven, is bijna één derde van de onderzochte zaken vandaag al geregeld in de Vlaamse regelgeving en dus reeds op wettelijk niveau 'in orde' (v = 32,81 %).

**13.** Een beperkt aantal elementen moet volgens het internationale toetsingskader in de regelgeving worden opgenomen, terwijl dat nu nog niet het geval is (W = 5,66 %).

Enkele voorbeelden:

- Voor elk van de categorieën van gesloten opvang moet het gebruik van handboeien bij het transport worden geregeld. Zoals aangegeven bij het internationale kader, moet er een wettelijke basis zijn voor het (verbod op) gebruik van handboeien. Op heden bestaat er enkel de bepaling in de Wet op het politieambt, waarvan het toepassingsgebied t.a.v. minderjarigen in gesloten opvang erg onduidelijk is. Dit toepassingsgebied zou in eerste instantie moeten worden verduidelijkt, en vervolgens moet (indien gewenst) een aanvullende regeling worden uitgewerkt voor de minderjarigen die daar niet onder vallen. De decreetgever kan een dergelijke basisregeling invoeren en kan het transport uitgevoerd door de eigen diensten regelen; indien een beroep wordt gedaan op de politiediensten, gebeurt zulks best in overleg met de federale overheid. Hierbij moet ook steeds worden verzekerd dat er een individuele risico-inschatting plaatsvindt.

- Voor de gemeenschapsinstellingen, de voorzieningen beveiligend verblijf en de GES+ moet ervoor worden gezorgd dat de situaties waarin een foullering, van personen of van gebouwen, nodig is en de aard ervan worden bepaald in de nationale wetgeving. Voor de gemeenschapsinstellingen zijn deze zaken vandaag al omschreven in het huishoudelijk reglement, maar moeten deze dus worden 'overgezet' naar de eigenlijke wetgeving. Voor de voorzieningen beveiligend verblijf en de GES+ is op heden niets bepaald, zodat als deze voorzieningen (enige vorm van) foullering doorvoeren, dit ook in de wetgeving moet worden opgenomen.
- Voor de gemeenschapsinstellingen, de voorzieningen beveiligend verblijf en de GES+ moet ervoor worden gezorgd dat er, omtrent het opleggen van sancties in gesloten opvang, in een wettelijke en/of reglementaire basis wordt voorzien die de volgende zaken regel(t)/(en): het gedrag dat een disciplinaire inbreuk uitmaakt; de types van sancties die kunnen worden toegepast en de duur ervan; de te volgen procedures; de autoriteit die bevoegd is om ter zake beroepen te behandelen.

**14.** Naast het verplicht wettelijk niveau, situeren een heel aantal van de onderzochte zaken en van de aanbevelingen zich op 'praktijkniveau'. In dit segment is het in elk geval zo dat ervoor moet worden gezorgd dat de praktijk conform met het internationale toetsingskader moet zijn georganiseerd. Een bijkomende vraag is of een wettelijke regeling ter zake wenselijk is.

De daarvoor geformuleerde aanbevelingen betreffen in bijna één derde van de gevallen een element dat in de praktijk moet worden gerealiseerd en waarvoor o.i. geen regelgevend optreden nodig is (Pn = 31,58%).

Enkele van die aanbevelingen zijn de volgende:

- Voor elk van de categorieën van gesloten opvang moet worden verzekerd dat de geplaatste minderjarige contact kan hebben met de lokale gemeenschap, alsook specifieke, op re-integratie gerichte opleidingen kan volgen.
- Voor elk van de categorieën van gesloten opvang moet ervoor worden gezorgd dat t.a.v. minderjarigen die bijzondere behoeften hebben bepaalde beschermingsmaatregelen worden genomen. Concreet houdt dat bijvoorbeeld in t.a.v. etnische minderheden: mogelijkheid voortzetten culturele gewoontes, voor zover mogelijk; t.a.v. taalminderheden: gratis bijstand door tolk indien nodig; toegankelijk maken beschikbare schriftelijke materiaal; mogelijkheid tot volgen taallessen in officiële taal.
- Voor elk van de categorieën van gesloten opvang, moet worden verzekerd dat de minderjarige water en toiletartikelen ter beschikking worden gesteld om zijn persoonlijke hygiëne te onderhouden.

Daarnaast worden aanbevelingen geformuleerd over elementen die in de praktijk gerealiseerd moeten worden, maar waarvan we het goed vinden daarvoor ook een wettelijke regeling te creëren (Pw = 24,62 %). Gezien de heel brede scope van het onderzoek, gaat het hier om een heel grote variëteit van aanbevelingen, van heel minieme, technische aspecten tot vrij fundamentele zaken. De relevantie ervan kan ook afhangen van het type van gesloten opvang. Louter bij wijze van voorbeeld halen we hier enkele aanbevelingen aan.

- Voor de voorzieningen beveiligend verblijf en de GES+ moet ervoor worden gezorgd dat indien er een plaatsing gebeurt die niet-gerechtelijk van aard is, en die louter via de intersectorale toegangspoort (en dus niet via een gemandateerde voorziening) verloopt, de minderjarige in kwestie wordt begeleid door (sociale) diensten die door de (bevoegde) overheid worden verstrekt of verzekerd.

- Voor de voorzieningen beveiligend verblijf en de GES+ moet worden verzekerd dat de minderjarige die er verblijft niet wordt gescheiden van (en dus samen wordt geplaatst met) zijn (eveneens geplaatste) broers en/of zussen, voor zover dat in zijn belang is.
- Voor elk van de categorieën van gesloten opvang moet de regeling omtrent het medisch onderzoek na aankomst worden bijgewerkt, in de volgende zin: (a) voor de gesloten begeleiding in een gemeenschapsinstelling en het beveiligend verblijf moet worden verzekerd dat er na aankomst een medisch onderzoek plaatsvindt; (b) voor de gemeenschapsinstellingen, de voorzieningen beveiligend verblijf en de GES+ moet ervoor worden gezorgd dat het medisch onderzoek zo snel mogelijk plaatsvindt, en bij voorkeur binnen een termijn van 24 uur na aankomst.

**15.** Het kleinste aandeel van de aanbevelingen heeft betrekking op elementen die aantoonbaar moeten zijn, en o.i. wel ( $A_w = 1,16\%$ ) of niet ( $A_n = 4,16\%$ ) in de regelgeving moeten worden opgenomen.

Een voorbeeld van een  $A_w$ -aanbeveling:

- Voor het Vlaams detentiecentrum moet worden verzekerd dat elke fouillering door de voorziening wordt geregistreerd, incl. de identiteit van diegene(n) die de fouillering uitvoerde(n), de reden ervoor en het resultaat ervan (als onderdeel van een coherente fouille-regeling).

Een voorbeeld van een  $A_n$ -aanbeveling:

- Voor alle categorieën van gesloten opvang moeten leidende criteria worden bepaald die de betrokken actoren – in eerste instantie het personeel van de voorzieningen – ertoe in staat stellen bij het nemen van beslissingen het belang van de minderjarige te bepalen.

**16.** Besluitend kan worden gesteld dat dit onderzoek aan het licht brengt dat er op het vlak van de interne rechtspositie van minderjarigen in gesloten opvang in de Vlaamse regelgeving al heel wat geregeld is (nl. bijna 1/3 van de onderzochte elementen). De overige zaken verdienen verdere aandacht op verschillende niveaus en manieren: via een wettelijk regeling daaromtrent ( $W$ ;  $A_w$ ;  $P_w$ ), via het aantoonbaar maken van het betrokken element ( $A_n$ ) of via een realisatie ervan in de praktijk ( $P_n$ ). Als we dat alles samenleggen, komt het erop neer dat wat de heel lange reeks (1466) van onderzochte elementen betreft, de wetgever verplicht is 5,66 % ervan te regelen en dat we suggereren dat hij ook ondersteunend een aantal zaken regelt die aantoonbaar moeten zijn (1,16 %) of in de praktijk gerealiseerd moeten worden (24,62 %). Daarnaast ligt een belangrijke verantwoordelijkheid bij de praktijkactoren, die de aantoonbaarheid en praktijkrealisatie moeten garanderen, ook wanneer dat niet wettelijk geregeld moet worden (resp. 4,16 % en 31,58 % van de elementen).

**17.** Wat de aanbevelingen betreft waarbij we een opname in de regelgeving suggereren ( $W$ ;  $A_w$ ;  $P_w$ ), rijst de vraag waar het betrokken element moet of kan worden geregeld. Aangezien het internationale kader hier geen duidelijkheid over biedt, formuleren we de volgende algemene suggesties:

1. Er wordt best één rechtspositieregeling gemaakt die geldt voor de vier categorieën van gesloten opvang, en die waar nodig specifieke aanvullende of afwijkende bepalingen bevat voor elk van de categorieën afzonderlijk.
2. Er is vandaag al een aanzet voor een dergelijke ‘alomvattende’ rechtspositieregeling, nl. het Decreet Rechtspositie Minderjarige (DRM), waarop dus zou kunnen worden verder gewerkt.
3. Het is niet nodig dat alle elementen waarvoor we een opname in de regelgeving suggereren, in een wet of decreet worden opgenomen; ook een opname ervan in uitvoeringsbesluiten is

mogelijk. De keuze of iets in een wet of decreet dan wel een uitvoeringsbesluit wordt opgenomen, moet o.i. afhankelijk worden gemaakt van het (internrechtelijk) legaliteitsbeginsel.

**18.** Wat de aanbevelingen betreft waarbij we geen opname in de regelgeving suggereren (An; Pn) is een *'checklist'* opgenomen dat als werkdocument kan dienen voor de voorzieningen om op het terrein mee aan de slag te gaan. Voor deze elementen moet in de praktijk immers worden geverifieerd of ze inderdaad aantoonbaar zijn (in het geval van An) of in de praktijk worden gerealiseerd (in het geval van Pn).

**19.** Tot slot benadrukken we ook in deze *executive summary* graag dat huidig onderzoek een uitsluitend juridisch perspectief hanteert. Dergelijk 'eenzijdig' perspectief is ontoereikend om een materie die dermate complex is als de interne rechtspositie van minderjarigen in gesloten opvang, vorm te geven. Daarom vinden we het nodig dat, naast de inhoud van dit onderzoek, andere relevante analyses en perspectieven (bv. ethische, (ortho)pedagogische en praktijkrelevante perspectieven) worden betrokken. Op basis van dit 'totaalbeeld' kunnen dan concrete beleidskeuzes worden gemaakt, die vervolgens nog moeten worden geïmplementeerd a.d.h.v. de nodige passende voorlichting en opleiding.