

**Masterscriptie Jeugdrecht**  
**Universiteit Leiden**



**‘De onzichtbare slachtoffers van het strafrechtssysteem’**

*Een onderzoek naar de rechten van kinderen van gedetineerden in Nederland  
in het licht van het internationale kinder- en mensenrechtenkader*

Liona Rietdijk  
s1120379  
Augustus 2018

# **‘De onzichtbare slachtoffers van het strafrechtssysteem’**

*Een onderzoek naar de rechten van kinderen van gedetineerden in Nederland in het licht van het internationale kinder- en mensenrechtenkader*

**L.S. Rietdijk**

Universiteit Leiden

Master Jeugdrecht

**Scriptiebegeleider**

mr. dr. Y.N. van den Brink

**Trefwoorden**

kinderrechten, ouder in detentie,

kinderen van gedetineerden

16.459 woorden

63 pagina's



**Universiteit  
Leiden**  
Rechtsgeleerdheid

*'The children of prisoners are the invisible victims of crime and of our penal system. Their voices are silenced by the shame and stigma associated with imprisonment. They are not seen, not heard and, importantly, not guilty.'*<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Marshall 2008, p. 3.

## Inhoudsopgave

<b>Lijst van afkortingen</b>	<b>6</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>7</b>
1.1. Onderzoeksvraag en deelvragen	10
1.2. Definities en afbakening	11
1.3. Methode	12
1.4. Leeswijzer	12
<b>2. Het internationale kinder- en mensenrechtenkader</b>	<b>14</b>
2.1. Het recht van het kind om contact te onderhouden met de gedetineerde ouder	14
2.2. Het recht van het kind op informatie over de detentie van de ouder	19
2.3. Het recht van het kind om te worden gehoord in de verlof- en overplaatsingsprocedure van de gedetineerde ouder	21
2.4. Tot slot	24
<b>3. Het nationale juridische kader</b>	<b>25</b>
3.1. Het onderhouden van contact met de gedetineerde ouder	25
3.2. Het verkrijgen van informatie over de detentie van de ouder	30
3.3. Het horen van de kinderen in de verlof- en overplaatsingsprocedure	32
3.3.1. De verlofprocedure	32
3.3.2. De overplaatsingsprocedure	34
3.4. Tot slot	35
<b>4. De analyse van de rechtspositie van kinderen van gedetineerden in Nederland</b>	<b>36</b>
4.1. Het belang van het kind bij contact tegenover het belang van orde en veiligheid	36
4.2. Het belang van het kind bij informatie tegenover de belangen van de ouders	40
4.3. De afweging van belangen in verlof- en overplaatsingsprocedures	43
4.3.1. De relevante belangen tijdens een verlofprocedure	44
4.3.2. De relevante belangen tijdens een overplaatsingsprocedure	45
4.3.3. Het meewegen van de belangen van de kinderen van gedetineerden verlof- en overplaatsingsprocedures	46
4.4. Tot slot	48

<b>5. Conclusie</b>	<b>50</b>
5.1. Conclusie	50
5.2. Slotsom: het zichtbaar maken van de belangen van kinderen van gedetineerden	50
5.3. Aanbevelingen	52
<b>Bronvermelding</b>	<b>53</b>

## **Lijst van afkortingen**

<b>AVG</b>	Algemene Verordening Gegevensbescherming
<b>Bjj</b>	Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen
<b>Bvt</b>	Beginselenwet verpleging terbeschikkinggestelden
<b>DIHR</b>	Danish Institute for Human Rights
<b>DJI</b>	Dienst Justitiële Inrichtingen
<b>EU</b>	Europese Unie
<b>EHRM</b>	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
<b>EVRM</b>	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden
<b>IVRK</b>	Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind
<b>Pbw</b>	Penitentiaire beginselenwet
<b>RSJ</b>	Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming
<b>Rspog</b>	Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden
<b>Rtvi</b>	Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting
<b>Sr</b>	Wetboek van Strafrecht
<b>Sv</b>	Wetboek van Strafvordering

## 1. Inleiding

Kwetsbare kinderen zijn vaak het onderwerp van discussie in de politiek, de nationale pers en de literatuur. Zo zijn er al vele zorgen geuit omtrent kinderen die in de knel dreigen te raken tijdens een vechtscheiding, kinderen die ‘zonder pardon’ worden uitgezet en alleenstaande minderjarige vluchtelingen. Aanzienlijk minder aandacht geniet echter een specifieke groep van kwetsbare kinderen, namelijk kinderen met een gedetineerde ouder. Het gebrek aan interesse is opmerkelijk te noemen gelet op het aantal kinderen dat te maken krijgt met een ouder in de gevangenis en de complexe problemen die de kinderen als gevolg van de detentie van hun ouder kunnen ondervinden.

Hoewel niet precies bekend is hoeveel kinderen een vader of moeder hebben die in de gevangenis moet verblijven, gaat het naar de laatste schatting van de organisatie Children of Prisoners Europe om meer dan achttienduizend kinderen in Nederland.<sup>2</sup> De Kinderombudsman en Exodus Nederland, een vrijwilligersorganisatie die zich inzet voor gedetineerden en hun families, stellen dat het inmiddels vijftienduizend kinderen betreft.<sup>3</sup>

Uit sociaalwetenschappelijk en criminologisch onderzoek blijkt dat kinderen van gedetineerden als gevolg van de detentie van hun ouder een veelvoud aan problemen kunnen ervaren. Zo blijkt dat de detentie van de ouder de relatie tussen de ouder en het kind flink kan ontwrichten.<sup>4</sup> Het kind krijgt niet alleen te maken met de verdwijning van de ouder uit de dagelijkse gezinsomgeving, maar het heeft ook veel minder mogelijkheden om tijd door te brengen en contact te houden met de ouder.<sup>5</sup> Tegelijkertijd is de achtergebleven ouder zelf aangeslagen door de situatie en ervaart hij of zij aanzienlijk veel stress.<sup>6</sup> Kinderen van gedetineerden ervaren daarnaast vaak financiële problemen. Als gevolg van de detentie van de ouder zal deze – in veel gevallen de kostwinner van het gezin – diens baan en inkomen verliezen. De verzorgende ouder kan meer moeten gaan werken om in het onderhoud van de kinderen te kunnen voorzien waardoor deze ouder minder aanwezig zal zijn.<sup>7</sup> Daarbij komt dat nieuwe uitgaven moeten worden gemaakt zoals reiskosten naar de inrichting waar de ouder verblijft en telefoonkosten.<sup>8</sup>

---

<sup>2</sup> Philbrick, Ayre & Lynn 2014, p. 16.

<sup>3</sup> Exodus Nederland 2016, p. 2; Kinderombudsman 2017, p. 3.

<sup>4</sup> Scharff-Smith & Gampell 2011, p. 20.

<sup>5</sup> Scharff-Smith 2014, p. 61.

<sup>6</sup> Rosenberg 2009, p. 12; Murray & Farrington 2006, p. 726.

<sup>7</sup> King 2002, p. 11.

<sup>8</sup> Smith, Grimshaw, Romeo & Knapp 2003, p. 16 – 21.

De stress en het gevoel van verlies die met de detentie van de ouder gepaard gaan, kunnen ook een grote impact hebben op de gezondheid en het welzijn van de kinderen. De kinderen ervaren vaak niet alleen gevoelens van verdriet, zorgen, of schaamte, maar krijgen ook vaak last van gedragsproblemen als regressief gedrag (bedplassen), verhoogd alcohol- en drugsgebruik of problemen op school (spijbelen, slechte cijfers).<sup>9</sup> Ook het risico op geestelijke gezondheidsproblemen als depressies en angststoornissen is hoger bij kinderen met een gedetineerde ouder dan bij leeftijdsgenoten.<sup>10</sup> Een ander probleem dat de kinderen kunnen ervaren is stigmatisering door de samenleving.<sup>11</sup> Zij kunnen door leeftijdsgenoten en de samenleving worden buitengesloten, gepest of gediscrimineerd wegens de (vermeende) misdaden van hun ouder. Ten slotte hebben kinderen van gedetineerden in vergelijking met andere kinderen een grotere kans om zelf te vervallen in crimineel gedrag.<sup>12</sup>

Gelet op de kwetsbare positie van kinderen met een gedetineerde ouder zouden zij juist bijzondere aandacht verdienen. Tot voor kort werden de kinderen (en de rest van de familie) echter geheel over het hoofd gezien. Hoewel veel wetenschappelijke interesse bestond voor de effecten van de gevangenschap op de gevangene, bleef de wijze waarop kinderen werden getroffen door de gevangenschap van hun ouder voor lange tijd een onderbelicht onderwerp.<sup>13</sup> Voor zover de kinderen al werden genoemd in nationaal beleid en de literatuur lag de nadruk op de manier waarop zij kunnen bijdragen aan de resocialisatie van hun gedetineerde ouder in plaats van op hun eigen behoeften en belangen.<sup>14</sup> Deze kinderen werden dan ook wel de ‘vergeten’ of ‘onzichtbare slachtoffers’ genoemd van het strafrechtssysteem.<sup>15</sup>

Het afgelopen decennium lijkt echter een omslag plaats te hebben gevonden waardoor er meer wordt stil gestaan bij kinderen van gedetineerden. Zo zijn kinderen met een gedetineerde ouder tegenwoordig opgenomen in de lijst van kwetsbare kinderen van UNICEF en de Europese Commissie.<sup>16</sup> Een belangrijke mijlpaal was de door het VN-Kinderrechtencomité georganiseerde Dag van Algemene Discussie van 30 september 2011. Voor het eerst werd op internationaal niveau stil gestaan bij de situatie van de kinderen van

---

<sup>9</sup> Scharff-Smith & Gampell 2011, p. 22; Rosenberg 2009, p. 12 – 13; Boswell & Wedge 2007, 64 – 66.

<sup>10</sup> Jones & Wainaina-Wozna 2013, p. 147.

<sup>11</sup> Philbrick, Ayre & Lynn 2014, p. 44 – 45; Scharff-Smith 2014, p. 65 – 66.

<sup>12</sup> Murray, Farrington & Sekol 2012, p. 191.

<sup>13</sup> Scharff-Smith 2014, p. 8 – 9.

<sup>14</sup> Marshall 2008, p. 8.

<sup>15</sup> Murray & Farrington 2008, p. 133.

<sup>16</sup> Philbrick, Ayre & Lynn 2014, p. 162.



gedetineerde ouders. Ook werd een lijst van aanbevelingen opgesteld die als leidraad kan dienen bij het bevorderen en beschermen van de rechten van deze kinderen.<sup>17</sup> Verder heeft een multinationaal en door de Europese Unie (EU) gesubsidieerd onderzoek plaatsgevonden naar de gevolgen van de detentie van de ouder voor de geestelijke gezondheid van de kinderen en de manieren waarop kinderen beter om kunnen gaan met de gevangenschap van de ouder.<sup>18</sup> Ook werd tijdens het elfde Europese Forum voor de Rechten van het Kind (7 en 8 november 2017) uitdrukkelijk aandacht besteed aan de situatie van kinderen met een gedetineerde ouder. Meest recentelijk heeft het Comité van Ministers van de Raad van Europa een Aanbeveling over kinderen met gedetineerde ouders vastgesteld.<sup>19</sup>

Ook op nationaal niveau worden de kinderen van gedetineerden steeds meer zichtbaar. Zo heeft de Kinderombudsman het rapport ‘Zie je mij wel?’ uitgebracht waarmee zij de problematiek en de behoeften van kinderen van gedetineerden onder de aandacht wil brengen bij de overheid en andere organisaties.<sup>20</sup> Binnen het gevangeniswezen is door de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) het project Gezinsbenadering gestart. In de inrichtingen in Veenhuizen en Leeuwarden zijn inmiddels de eerste vadervleugels geopend. Dit zijn speciale afdelingen waar gemotiveerde vaders verblijven die door middel van een aangepast dagprogramma werken aan het vervullen van de vaderrol.<sup>21</sup> Beide gevangenissen hebben tevens een speciale gezinskamer waar ‘kinderen in een ontspannen setting op bezoek kunnen bij hun vader (...) in een gezellige huiskamer, waar ze een spelletje kunnen doen, samen eten en knuffelen of huiswerk maken met hulp van vader.’<sup>22</sup>

Hoewel de aandacht voor de problematiek van kinderen met een gedetineerde ouder aanzienlijk is toegenomen, blijft een ander aspect van hun situatie nog altijd onderbelicht. Deze kinderen hebben namelijk niet alleen problemen, maar zij hebben net als alle andere kinderen ook rechten op grond van meerdere verdragen waarbij Nederland verdragspartij is.<sup>23</sup> Kinderrechten zijn echter nog maar zeer zelden besproken in de context van kinderen met gedetineerde ouders. Een belangrijke uitzondering hierop is het onderzoek van het

---

<sup>17</sup> UN Committee on the Rights of the Child 2011.

<sup>18</sup> Jones & Wainaina-Wozna 2013.

<sup>19</sup> Recommendation CM/Rec(2018)5 of the Committee of Ministers to the member States concerning children with imprisoned parents of 4 April 2018 (hierna: Recommendation CM/Rec(2018)5).

<sup>20</sup> Kinderombudsman 2017.

<sup>21</sup> Informatiefolder Gezinsbenadering PI Leeuwarden PI Veenhuizen, onder ‘Het programma’.

<sup>22</sup> *Ibid.*, onder ‘Gezinsbenadering’.

<sup>23</sup> Scharff-Smith 2014, p. 10.

Danish Institute for Human Rights (DIHR) naar de toepassing van de rechten van kinderen van gedetineerde ouders in vier landen (Denemarken, Noord-Ierland, Italië en Polen).<sup>24</sup> Tot op heden is nog geen onderzoek verricht naar de rechten van kinderen van gedetineerde ouders in Nederland.

### **1.1. Onderzoeksvraag en deelvragen**

Naar aanleiding van het bovenstaande zal in deze scriptie de volgende onderzoeksvraag centraal staan:

**‘In hoeverre voldoet Nederland aan de uit het internationale kinder- en mensenrechtenkader voortvloeiende verplichtingen ten aanzien van kinderen van gedetineerden en hoe kan, indien noodzakelijk, de wet- en regelgeving, het beleid en de praktijk meer in overeenstemming worden gebracht met het internationale kader?’**

Ter beantwoording van de onderzoeksvraag worden de volgende deelvragen gesteld:

- 1. Welke verplichtingen ten aanzien van kinderen van gedetineerden vloeien voort uit het internationale kinder- en mensenrechtenkader?*
- 2. Hoe worden de rechten van kinderen van gedetineerden gewaarborgd in de wet- en regelgeving, het beleid en de praktijk in Nederland?*
- 3. In hoeverre wordt in de wet- en regelgeving, het beleid en de praktijk in Nederland voldoende rekening gehouden met de belangen van de kinderen van gedetineerden ten opzichte van andere relevante belangen in het licht van het internationale kinder- en mensenrechtenkader?*

Voortbouwend op de overkoepelende aanbeveling uit het onderzoek van de DIHR, die luidt: ‘ensure that children of imprisoned parents are able to maintain contact with their parents; are consulted and receive timely information regarding what has happened to their parent (...) and have their views taken into account<sup>25</sup>’, wordt dit onderzoek toegespitst op

---

<sup>24</sup> Zie Scharff-Smith & Gampell 2011.

<sup>25</sup> Scharff-Smith & Gampell 2011, p. 235.

drie kinderrechten die specifiek onder druk komen te staan wanneer een ouder is gedetineerd: 1) het recht op contact met de ouder, 2) het recht op informatie over de detentie van de ouder en 3) het recht om te worden gehoord. Als gevolg van de detentie van de ouder zal het contact tussen ouder en kind zeer beperkt en gebonden aan strenge regels zijn. Het recht van het kind op contact met de ouder kan derhalve onder druk komen te staan. Daarnaast blijkt dat kinderen van gedetineerden vaak niet goed worden geïnformeerd over de detentie van hun ouder.<sup>26</sup> Het niet of onvoldoende informeren van de kinderen staat op gespannen voet met het recht van het kind op informatie. Ten slotte blijkt dat kinderen van gedetineerden vaak niet of nauwelijks een rol spelen in juridische procedures waarin beslissingen over hun gedetineerde ouder worden genomen.<sup>27</sup> Nu deze beslissingen vaak wel een directe impact kunnen hebben op hun eigen levens, kan het recht om te worden gehoord onder druk komen te staan.

## **1.2. Definities en afbakening**

In deze scriptie staan kinderen met een gedetineerde ouder centraal, ook wel aangeduid als kinderen van gedetineerde ouders of kinderen van gedetineerden. Met de term kind wordt verstaan ‘ieder mens jonger dan achttien jaar’.<sup>28</sup> Onder de term gedetineerde ouder valt zowel de ouder die in voorlopige hechtenis is genomen als de ouder die is gedetineerd na het uitspreken van het vonnis in zijn zaak.

Gelet op de omvang van deze scriptie is ervoor gekozen om het onderzoek op een aantal punten te beperken. Zo zal het recht om te worden gehoord in een tal van uiteenlopende procedures van toepassing kunnen zijn. Niet alleen zou het kind mogelijk gehoord dienen te worden in de strafrechtelijke procedure van de ouder, maar ook in procedures voor en na de veroordeling van de ouder.<sup>29</sup> Nu in de literatuur over deze kwestie slechts aandacht wordt besteed aan het horen van het kind in de strafrechtelijke procedure van de ouder, is gekozen voor twee juridische procedures ná de veroordeling van de ouder. De gekozen procedures betreffen de procedure van overplaatsing naar een andere penitentiaire inrichting en de procedure van verlening van verlof.

Daarnaast zal het onderzoek naar de kinder- en mensenrechteninstrumenten beperkt blijven tot de juridisch bindende bepalingen. Hoewel de aanbevelingen en de ‘General Comments’ van het Kinderrechtencomité niet juridisch bindend zijn, zullen ook deze

---

<sup>26</sup> Kinderombudsman 2017, p. 24.

<sup>27</sup> Loureiro 2010, p. 41.

<sup>28</sup> In overeenstemming met artikel 1 IVRK.

<sup>29</sup> Liefwaard 2015, p. 14.

instrumenten worden besproken. Dit zijn namelijk gezaghebbende bronnen die niet alleen een nadere interpretatie geven aan de bindende verdragsbepalingen uit het IVRK maar ook richtlijnen bieden bij het implementeren van het verdrag. Daarnaast wordt ook de Aanbeveling van het Comité van Ministers van de Raad van Europa over kinderen van gedetineerde ouders behandeld. Deze bepalingen zijn zo specifiek gericht op het onderwerp van de scriptie dat deze niet onbesproken kunnen blijven.

### **1.3. Methode**

Om tot beantwoording van de onderzoeksvraag te komen is een literatuur- en jurisprudentieonderzoek uitgevoerd. Hierbij is duidelijk geworden dat maar weinig literatuur beschikbaar is over het onderwerp van kinderen van gedetineerden. Er is daarom soms noodgedwongen gebruik gemaakt van informatie uit lagere bronnen.

Het internationale kinder- en mensenrechtenkader wordt uiteengezet aan de hand van de relevante bepalingen uit het IVRK en het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en de hierop betrekking hebbende algemene toelichtingen (General Comments), landenrapportages (Concluding Observations) en aanbevelingen van het Kinderrechtencomité en rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Tevens wordt de Aanbeveling van het Comité van Ministers inzake kinderen met gedetineerde ouders en de bijbehorende memorie van toelichting aangehaald.

Het nationale kader wordt uiteengezet aan de hand van de relevante Nederlandse wet- en regelgeving en beleidsdocumenten en de bijbehorende memories dan wel nota's van toelichting. Ook de jurisprudentie van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is bestudeerd om de regelgeving over verlof en overplaatsing nader te kunnen duiden. Verder zijn de recente ontwikkelingen in de praktijk, zoals het Project Gezinsbenadering, betrokken bij het onderzoek. Nu weinig documentatie beschikbaar is over het project, is contact opgenomen met de projectleidster mevrouw Dijkstra. Zij heeft schriftelijke informatie beschikbaar gesteld, welke voor het onderzoek is gebruikt.

### **1.4. Leeswijzer**

De scriptie is ingedeeld aan de hand van de deelvragen. In het tweede hoofdstuk wordt het internationaal kinder- en mensenrechtenkader behandeld. Daarna komt in het derde

hoofdstuk het nationale juridische kader aan de orde. In het vierde hoofdstuk wordt onderzocht welke belangen ten grondslag liggen aan de rechten van de kinderen van gedetineerden. Vervolgens wordt bezien in hoeverre voldoende rekening wordt gehouden met deze belangen ten opzichte van andere relevante belangen in het licht van het internationale kader. Ten slotte wordt in het laatste hoofdstuk antwoord gegeven op de onderzoeksvraag en zullen, indien noodzakelijk, aanbevelingen worden geformuleerd om de wet- en regelgeving, het beleid en de praktijk meer in overeenstemming te brengen met het internationale kader.

## **2. Het internationale kinder- en mensenrechtenkader**

De invloed van de detentie van personen op de rechten van anderen die zich buiten de gevangenis bevinden, is een onderwerp dat voor lange tijd buiten beschouwing is gebleven. De focus in de literatuur en de rechtspraak lag namelijk op het spanningsveld tussen het strafrechtelijk ingrijpen door de Staat enerzijds en de rechtspositie van de individuele gedetineerde anderzijds.<sup>30</sup> Het beschermen van de rechten van de gedetineerden alleen is echter niet toereikend, nu ook de personen buiten de gevangenis, onder wie de kinderen van de gedetineerden, rechten hebben op grond van verschillende kinder- en mensenrechteninstrumenten. De overheid heeft op grond van deze hogere regelgeving een aantal verplichtingen ten opzichte van de kinderen van de gedetineerden.<sup>31</sup> In dit hoofdstuk zal worden onderzocht wat het recht op contact (paragraaf 2.1), het recht op informatie (paragraaf 2.2) en het recht om te worden gehoord (paragraaf 2.3) van kinderen met een gedetineerde ouder precies inhouden vanuit het internationale kinder- en mensenrechtenperspectief.

### **2.1. Het recht van het kind om contact te onderhouden met de gedetineerde ouder**

Het behouden van de ouder-kind relatie en het onderhouden van regelmatig contact is van essentieel belang voor het emotionele welzijn en de weerbaarheid van het kind.<sup>32</sup>

Daarnaast wordt het behouden van de banden met de familie gezien als een belangrijke factor voor het verminderen van recidive bij de gedetineerde ouder.<sup>33</sup> Niet alleen vanwege deze redenen dienen kinderen contact te onderhouden met hun gedetineerde ouder, zij hebben ook het recht daartoe op grond van artikel 9, derde lid, IVRK en artikel 8, eerste lid, EVRM. Daarnaast worden in de aanbeveling van de Raad van Europa meerdere voorwaarden betreffende het contact tussen gedetineerde ouder en hun kinderen gesteld. Het recht op contact wordt hieronder uitgewerkt.

#### *Artikel 9, derde lid, IVRK*

Artikel 9, eerste lid, IVRK bevat het recht van het kind om niet van zijn ouders te worden gescheiden tegen hun wil, ook wel het recht van het kind om bij zijn ouders te leven genoemd. Deze bepaling is in lijn met de in het IVRK geldende uitgangspunten dat het

---

<sup>30</sup> Scharff-Smith 2014, p. 82.

<sup>31</sup> Lagoutte 2016, p. 205.

<sup>32</sup> Jones & Wainaina-Wozna 2013, p. 99. Zie ook Poehlmann e.a. 2010 en Sack & Seidler 1978.

<sup>33</sup> Mills & Codd 2008.

gezin ‘als de kern van de samenleving en de natuurlijke omgeving voor de ontplooiing en het welzijn van kinderen’ beschermd dient te worden en dat een kind ‘dient op te groeien in een gezinsomgeving, in een sfeer van geluk, liefde en begrip’.<sup>34</sup> Indien kinderen toch gescheiden van één of beide ouders moeten leven – bijvoorbeeld wanneer een ouder is gedetineerd – hebben zij op grond van het derde lid van artikel 9 IVRK het recht op regelmatige basis persoonlijke betrekkingen en rechtstreeks contact met beide ouders te onderhouden, tenzij dit in strijd is met het belang van het kind.<sup>35</sup> Of het contact in strijd met het belang van het kind moet worden geacht, dient in het licht van alle omstandigheden van het geval te worden beoordeeld. Contact kan bijvoorbeeld onwenselijk zijn wanneer de gedetineerde ouder het kind alleen maar gebruikt om voorwerpen de gevangenis in te smokkelen of om meer verloven te worden toegekend.<sup>36</sup>

Het Kinderrechtencomité heeft in haar aanbevelingen volgend op de Dag van Algemene Discussie van 30 september 2011<sup>37</sup> uiteengezet wat het recht op contact ex artikel 9, derde lid, IVRK met zich meebrengt. De Staat dient te verzekeren dat bij het maken van beslissingen over veiligheidskwesties en bij het vaststellen van beleid over gedetineerde ouders rekening wordt gehouden met de rechten van de kinderen. Daarnaast dient de Staat ervoor te zorgen dat de bezoeken plaatsvinden in een kindvriendelijke omgeving en op momenten die het dagelijks leven van het kind, zoals het naar school gaan, niet doorkruisen. Ook dient de duur van het bezoek zodanig te zijn dat het opbouwen en behouden van affectieve relaties wordt bevordert. Het toestaan van bezoeken buiten de penitentiaire inrichting dient te worden overwogen.<sup>38</sup> De Staat dient waar mogelijk de gedetineerde ouder in een inrichting te plaatsen die dichtbij het kind is gelegen. De Staat dient tevens het contact tussen het kind en zijn gedetineerde ouder door middel van telefoon, videoconferentie en andere communicatiemiddelen te bevorderen.<sup>39</sup>

Tot slot heeft het Kinderrechtencomité in een aantal van haar ‘Concluding Observations’<sup>40</sup>

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, preambule, alinea 5 en 6.

<sup>35</sup> Artikel 9, derde lid, IVRK.

<sup>36</sup> Scharff-Smith 2014, p. 192 – 193.

<sup>37</sup> Het Comité organiseert elke twee jaar een Dag van Algemene Discussie over een bepaald artikel uit het IVRK. Op 30 september 2011 werd deze dag geheel gewijd aan artikel 9 IVRK en de situatie van kinderen van gedetineerde ouders.

<sup>38</sup> UN Committee on the Rights of the Child 2011, para. 39.

<sup>39</sup> *Ibid.*, para. 46.

<sup>40</sup> Het Comité kan suggesties en aanbevelingen doen aan een verdragsstaat die bijdragen aan het nakomen van de in het Verdrag aangegane verplichtingen.

benadrukt dat de Staat alle noodzakelijke maatregelen dient te nemen om ervoor te zorgen dat het kind contact kan blijven houden met zijn gedetineerde ouder.<sup>41</sup> De Staat dient het contact tussen ouder en kind te faciliteren<sup>42</sup> en het kind – en in het bijzonder het kind dat in alternatieve zorg is geplaatst volgend op de detentie van zijn ouder<sup>43</sup> – zo veel mogelijk te ondersteunen bij het onderhouden van het contact met de ouder.<sup>44</sup>

*Artikel 8, eerste lid, EVRM*

Naast artikel 9, derde lid, IVRK vloeit uit artikel 8, eerste lid, EVRM het recht van het kind voort om contact te onderhouden met de gedetineerde ouder. In artikel 8 EVRM is het recht van een ieder op de eerbiediging van (onder meer) zijn familie- en gezinsleven neergelegd. Het kind en de gedetineerde ouder hebben op grond van dit artikel het recht om wederzijds van elkaars gezelschap te genieten<sup>45</sup>, maar zij kunnen als gevolg van de detentie niet langer samenleven als een gezin. De detentie betekent aldus vanzelfsprekend een beperking van dit recht. Het Europees Hof heeft echter bepaald dat het gedurende de detentie onderhouden van contact tussen de gedetineerde en zijn familie een wezenlijk onderdeel is van het in artikel 8 neergelegde recht en dat de autoriteiten van een Staat de gedetineerde daartoe in staat moeten stellen of, indien nodig, hem daarbij moeten assisteren.<sup>46</sup> De Staten dienen maatregelen te nemen om de eerbiediging van het gezinsleven van de gedetineerde en zijn familie te waarborgen.<sup>47</sup>

Het Europees Hof heeft zich in een tal van uiteenlopende zaken uitgesproken over het recht op contact van de gedetineerde met zijn familie ex artikel 8, eerste lid, EVRM. Zo heeft het Hof in de zaak *Lavents tegen Letland*<sup>48</sup> benadrukt hoe belangrijk het is voor een gedetineerde om persoonlijke en emotionele banden te kunnen onderhouden met zijn familie. Verder oordeelde het Hof in de zaak *Horych tegen Polen*<sup>49</sup> dat bezoeken van kinderen in de gevangenis speciale maatregelen en omstandigheden vereisen die

---

<sup>41</sup> UN Committee on the Rights of the Child 2015, para. 35.

<sup>42</sup> UN Committee on the Rights of the Child 2005, para 41.

<sup>43</sup> UN Committee on the Rights of the Child 2006, para. 48.

<sup>44</sup> UN Committee on the Rights of the Child 2008, para. 45(d); UN Committee on the Rights of the Child 2012, para. 73(c).

<sup>45</sup> EHRM 24 februari 1995, ECLI:CE:ECHR:1995:0224JUD001642490 (McMichael/Verenigd Koninkrijk), para. 86.

<sup>46</sup> EHRM 9 oktober 2008, ECLI:CE:ECHR:2008:1009JUD006293600 (Moiseyev/Rusland), para. 246.

<sup>47</sup> EHRM 17 april 2012, ECLI:CE:ECHR:2012:0417JUD001362108 (Horych/Polen), para. 124.

<sup>48</sup> EHRM 28 november 2002, ECLI:CE:ECHR:2002:1128JUD005844200 (Lavents/Letland), para. 138 – 143. Zie over dit arrest ook Murdoch 2006, p. 242.

<sup>49</sup> EHRM 17 april 2012, ECLI:CE:ECHR:2012:0417JUD001362108 (Horych/Polen), para. 129 – 132.



afhankelijk zijn van de leeftijd en de mogelijke gevolgen voor het emotionele welzijn van de kinderen. De positieve verplichting van de Staat omvat de verplichting om bezoeken van kinderen te organiseren onder de geschikte omstandigheden die tevens zo stressvrij mogelijk zijn.

Verder volgt uit vaste jurisprudentie van het Hof dat artikel 8 EVRM aan gedetineerden niet het algemene recht toekent om de plaats van detentie te kiezen en dat de scheiding en afstand van de familie onvermijdelijke gevolgen zijn van de detentie.<sup>50</sup> Nu het bezoek door familieleden een wezenlijk onderdeel is van het behoud van familielevens, zou in uitzonderlijke gevallen waarbij de persoon zo ver van zijn familie is gedetineerd dat het bezoek door hen bijzonder moeilijk dan wel onmogelijk is, wel sprake kunnen zijn van een inbreuk op het recht op eerbiediging van het familieleven.<sup>51</sup> In de recente zaak *Polyakova en anderen tegen Rusland*<sup>52</sup> oordeelde het Hof dat sprake was van een inbreuk op het in artikel 8 EVRM neergelegde recht, nu in deze zaak de vrouw en twee kinderen op achtduizend kilometer afstand van de gedetineerde woonden en de jongste dochter haar vader daardoor nog nooit had gezien.

Ten slotte dienen vergaande veiligheidsmaatregelen, zoals het laten plaatsvinden van bezoek achter een glazen scheidingswand waardoor fysiek contact onmogelijk is, bij wet te zijn voorzien, één van de in het verdrag genoemde legitieme doeleinden te dienen en noodzakelijk te zijn in een democratische samenleving.<sup>53</sup> De wettelijke grondslag dient voldoende toegankelijk, nauwkeurig en voorzienbaar te zijn. Een maatregel is noodzakelijk indien sprake is van een dringende maatschappelijke behoefte, de redenen die voor de inbreuk worden gegeven relevant en voldoende zijn en de inbreuk proportioneel is in relatie tot het beoogde legitieme doel.<sup>54</sup> Zo oordeelde het Europese Hof in de zaken *Lorsé tegen Nederland* en *Van de Ven tegen Nederland*<sup>55</sup> dat de vergaande beperkingen op het familieleven konden worden gerechtvaardigd gelet op het ontsnapingsgevaar van de gedetineerden, maar verloren de maatregelen in de zaak *Moiseyev tegen Rusland*<sup>56</sup> hun rechtvaardiging nu geen sprake was van een onderbouwd veiligheidsrisico waardoor het

---

<sup>50</sup> ECRM 20 oktober 1994, ECLI:CE:ECHR:1994:1020DEC002324194 (Hacisuleymanoglu/Italië).

<sup>51</sup> EHRM 28 juni 2001, ECLI:CE:ECHR:2001:0628DEC007025801 (Selmani/Zwitserland).

<sup>52</sup> EHRM 25 juli 2013, ECLI:CE:ECHR:2013:0725JUD001108206 (Khodorkovskiy en Lebedev/Rusland), para. 837; EHRM 7 maart 2017, ECLI:CE:ECHR:2017:0307JUD003509009 (Polyakova en anderen/Rusland), para. 81 en 82.

<sup>53</sup> Artikel 8, tweede lid, EVRM.

<sup>54</sup> Murdoch 2006, p. 239.

<sup>55</sup> EHRM 4 februari 2003, ECLI:CE:ECHR:2003:0204JUD005090199 (Van der Ven/Nederland), para. 69 – 72; EHRM 4 februari 2003, ECLI:CE:ECHR:2003:0204JUD005275099 (Lorsé/Nederland), para. 83 – 86.

<sup>56</sup> EHRM 9 oktober 2008, ECLI:CE:ECHR:2008:1009JUD006293600 (Moiseyev/Rusland), para. 257 – 259.

bezoek achter een scheidingswand zou moeten plaatsvinden.

#### *Aanbeveling Raad van Europa*

In de Aanbeveling is bepaald dat de kinderen binnen een week na de detentie, en vanaf dan op een reguliere basis, hun gedetineerde ouder moeten kunnen bezoeken.<sup>57</sup> Iedere wacht- en bezoekersruimte in de gevangenis dient een plek speciaal voor kinderen te hebben die is ingericht met onder meer speelgoed, tekenmateriaal en spelletjes en waar de kinderen zich veilig, welkom en gerespecteerd voelen. De bezoeken dienen plaats te vinden in een ruimte die spel en interactie tussen ouder en kind bevorderen.<sup>58</sup> Het gebruik van digitale communicatiemiddelen, zoals mobiele telefonie en het gebruik van een webcam, dient te worden gefaciliteerd.<sup>59</sup> Er dienen bijzondere maatregelen te worden genomen om gedetineerde ouders in staat te stellen om betekenisvol contact te kunnen onderhouden met hun kinderen. Beperkingen van het contact tussen ouder en kind dienen alleen bij wijze van uitzondering te worden opgelegd om negatieve gevolgen voor de kinderen en de emotionele band met hun ouder te voorkomen.<sup>60</sup> Ten slotte is bepaald dat de plaatsing van de gedetineerde ouder dusdanig moet geschieden dat het behouden van contact tussen ouder en kind en het op bezoek gaan wordt vergemakkelijkt.<sup>61</sup>

#### *Deelconclusie*

Het recht op het onderhouden van contact met de gedetineerde ouder behelst voor de Staat een positieve verplichting. Er kan van de Staat actief overheidsoptreden worden verwacht om het kind in staat te stellen om regelmatig contact te onderhouden met zijn ouder(s).<sup>62</sup> De Staat dient er tevens voor te zorgen dat het contact aan bepaalde normen voldoet. Zo dient het bezoek door kinderen in een kindvriendelijke omgeving en onder de geschikte omstandigheden plaats te vinden. De gedetineerde ouders en de kinderen dienen betekenisvol contact met elkaar te kunnen onderhouden. De beperkingen van het contact tussen ouder en kind dienen bij wet te zijn voorzien, een legitiem doel te dienen en noodzakelijk te zijn. Ten slotte dient contact door middel van digitale communicatiemiddelen mogelijk te worden gemaakt.

---

<sup>57</sup> Recommendation CM/Rec(2018)5, para. 17.

<sup>58</sup> *Ibid.*, para. 20.

<sup>59</sup> *Ibid.*, para. 25.

<sup>60</sup> *Ibid.*, para. 30.

<sup>61</sup> *Ibid.*, para. 16.

<sup>62</sup> Doek 2006, p. 28 – 29.

## **2.2. Het recht van het kind op informatie over de detentie van de ouder**

Kinderen van gedetineerden weten niet altijd de ware reden voor de afwezigheid van hun ouder. De achtergebleven ouder vertelt vaak, met de wens het kind te beschermen, een alternatieve reden voor het plotselinge vertrek van de andere ouder.<sup>63</sup> Een goede uitleg kan echter de gevoelens van schuld en zelfverwijt bij de kinderen verminderen en hen geruststellen dat hun ouder veilig is.<sup>64</sup> Als de kinderen via andere bronnen, zoals leeftijdsgenoten of de media, erachter komen dat hun ouder is gedetineerd, kan dit leiden tot het verlies van vertrouwen in hun naasten.<sup>65</sup> Het achterhouden van informatie raakt tevens aan het recht van het kind op informatie. Niet alleen de ouders maar ook de autoriteiten spelen een rol bij het informeren van het kind. Het recht op informatie vloeit voort uit artikel 13, eerste lid, jo. 17 IVRK en artikel 9, vierde lid, IVRK. In de aanbeveling van de Raad van Europa worden tevens regels gesteld omtrent het informeren van kinderen. Het recht op informatie wordt hieronder uitgewerkt.

### *Artikel 13, eerste lid, jo. 17 IVRK*

Uit artikel 13, eerste lid, IVRK in samenhang gelezen met artikel 17 IVRK volgt een algemeen recht van het kind op informatie over alle zaken die hem aangaan.<sup>66</sup> In artikel 13 IVRK is het recht op vrijheid van meningsuiting neergelegd, welk recht tevens de vrijheid omvat om informatie van welke aard ook te vergaren, te ontvangen en door te geven. De uitoefening van dit recht kan worden beperkt indien dit nodig is voor de eerbiediging van de rechten van anderen of ter bescherming van onder meer de goede zeden. Daarnaast volgt uit artikel 17 IVRK het recht van het kind op toegang tot informatie en materiaal uit een verscheidenheid van bronnen en in het bijzonder informatie die de welzijn en gezondheid van het kind bevorderen.

### *Artikel 9, vierde lid, IVRK*

Naast een algemeen recht op informatie is in het vierde lid van artikel 9 IVRK het recht op informatie omtrent de verblijfplaats van de gedetineerde ouder neergelegd. In dit lid staat dat in gevallen waarin een scheiding tussen ouder en kind voortvloeit uit een door de Staat genomen maatregel zoals de inhechtenisneming of gevangenneming van één of beide

---

<sup>63</sup> Robertson 2012, p. 6. Om het kind te beschermen tegen de waarheid wordt het kind bijvoorbeeld verteld dat de ouder aan het werk is, in het ziekenhuis ligt of bij het leger is gegaan.

<sup>64</sup> Scharff-Smith & Gampell 2011, p. 25 – 26; Jones & Waizaina-Wozna 2013, p. 65 – 66.

<sup>65</sup> Robertson 2012, p. 6.

<sup>66</sup> Koren 1996, p. 358.

ouders, de Staat, op verzoek, aan de ouder, aan het kind of aan een ander familielid van het kind de noodzakelijke inlichtingen dient te verstrekken over waar het afwezige lid van het gezin zich bevindt, tenzij het verstrekken van die inlichtingen het welzijn van het kind zou schaden. De Staat dient daarbij te waarborgen dat het indienen van een verzoek om inlichtingen op zich geen nadelige gevolgen heeft voor alle betrokkenen.<sup>67</sup>

Het Comité heeft in haar aanbevelingen benadrukt dat de kinderen het recht op informatie ex artikel 9, vierde lid, IVRK hebben ongeacht of zij tijdens de arrestatie van de ouder aanwezig waren. Daarnaast dient de Staat te verzekeren dat een verzoek om informatie of het delen van informatie geen negatieve gevolgen heeft voor de betrokken personen, waarbij de Staat rekening dient te houden met het belang van het kind. Het Comité beveelt aan dat de Staat de ouder of, indien van toepassing, een ander familielid voorziet van de noodzakelijke informatie over de verblijfplaats van de gedetineerde ouder alsmede over de beschikbare hulp voor kinderen. De informatie dient op een kindvriendelijke manier te worden verstrekt.<sup>68</sup>

#### *Aanbeveling Raad van Europa*

In de Aanbeveling is neergelegd dat de Staat de gedetineerde ouder, die zelf de wens daartoe heeft, dient te assisteren bij het informeren van de kinderen over de detentie en de verblijfplaats.<sup>69</sup> Daarbij dient de Staat op een kindvriendelijke manier informatie te verstrekken over de mogelijkheden tot contact en bezoek, de procedures en de interne regels.<sup>70</sup> Kinderen moeten de mogelijkheid krijgen om informatie te ontvangen over de leefgebieden van hun ouder, zoals foto's van de cel van hun ouder.<sup>71</sup>

#### *Beperkingen van het recht op informatie*

Indien de ouders van het kind informatie over de detentie van één van hen achterhouden voor hun kind raakt dat aan het recht van het kind op informatie. De ouders zijn echter op grond van artikel 5 IVRK in samenhang gelezen met artikel 18 IVRK primair verantwoordelijk voor de opvoeding en de ontwikkeling van hun kind. Zij hebben de plicht om het kind te leiden en begeleiden in de uitoefening van zijn rechten, waarbij het belang

---

<sup>67</sup> Artikel 9, vierde lid, IVRK.

<sup>68</sup> UN Committee on the Rights of the Child 2011, para. 44.

<sup>69</sup> Recommendation CM/Rec(2018)5, para. 14.

<sup>70</sup> *Ibid.*, para. 15.

<sup>71</sup> *Ibid.*, para. 29.

van het kind hun allereerste zorg moet zijn.<sup>72</sup> De ouders kunnen op grond van hun ouderlijk gezag bepalen welke informatie zij wel delen met hun kind en wat zij geheim houden ter bescherming van het kind.<sup>73</sup> De ouders dienen de mate van leiding en begeleiding aan te passen naarmate het kind zich ontwikkelt en de nodige kennis, begrip en bekwaamheid verwerft om zelf zijn rechten uit te oefenen.<sup>74</sup> De Staat dient passende bijstand te verlenen aan de ouders door hen te adviseren en voor te lichten over hun verantwoordelijkheden als opvoeder.<sup>75</sup>

Ook het recht van het kind om informatie te verkrijgen van de Staat is geen absoluut recht. Uit het vierde lid van artikel 9 IVRK volgt dat de Staat de noodzakelijke informatie over de verblijfplaats van de gedetineerde ouder pas dient te verstrekken nadat om deze informatie is verzocht en dus niet zo snel mogelijk na de bekendwording van de verblijfplaats van de ouder.<sup>76</sup> Uit hetzelfde lid volgt dat de Staat rekening dient te houden met de eventuele negatieve gevolgen voor alle betrokken personen. Dit maakt de beslissing van de Staat om het kind al dan niet te informeren complex: het recht van het kind op informatie zal moeten worden afgewogen tegen bijvoorbeeld het recht van de gedetineerde ouder om de detentie geheim te houden voor zijn familie (het recht op privacy).<sup>77</sup>

### *Deelconclusie*

Kinderen van gedetineerden dienen te worden voorzien van informatie over de verblijfplaats van de ouder. Daarbij zal de Staat rekening moeten houden met zowel de primaire verantwoordelijkheid van de ouders voor de opvoeding van hun kinderen als het recht op privacy van de gedetineerde ouder. Daarnaast dient de Staat de kinderen te informeren over alle regels en procedures die gelden met betrekking tot het contact met hun ouder en het bezoek in de gevangenis.

### **2.3. Het recht van het kind om te worden gehoord in de verlof- en overplaatsingsprocedure van de gedetineerde ouder**

Kinderen van gedetineerden voelen zich vaak machteloos en zelfs vervreemd van alle

---

<sup>72</sup> Artikel 5 jo. 18, eerste lid, IVRK; UN Committee on the Rights of the Child 2006, para. 16.

<sup>73</sup> Explanatory Memorandum to Recommendation CM/Rec(2018)5, p. 6; Scharff-Smith 2014, p. 95.

<sup>74</sup> UN Committee on the Rights of the Child 2006, para. 17.

<sup>75</sup> Artikel 18, tweede lid, IVRK; UN Committee on the Rights of the Child 2006, para. 20.

<sup>76</sup> Doek 2006, p. 30.

<sup>77</sup> Scharff-Smith & Gampell 2011, p. 41; Mason-White & Kearney 2012, p. 16 en p. 49.

gebeurtenissen om hen heen.<sup>78</sup> Voor hen onbekende volwassenen hebben niet alleen hun ouder uit hun gezinsomgeving verwijderd, maar nemen ook allerlei beslissingen over het leven van hun ouders en het contact met hun ouders. Deze beslissingen gaan weliswaar primair over de ouder, maar hebben vaak ook een grote en meestal negatieve impact op de levens van de kinderen. Het is van essentieel belang dat de kinderen hun mening kunnen laten horen in deze procedures en dat de meningen in overweging worden genomen, nu zij daardoor kunnen ervaren dat hun situatie en hun gevoelens serieus worden genomen.<sup>79</sup> In het hiernavolgende zal het recht van het kind om te worden gehoord, zoals neergelegd in artikel 12 IVRK, worden uitgewerkt. De uitwerking is beperkt tot de beslissing van overplaatsing van de ouder naar een andere inrichting en de beslissing van verlening van verlof aan de ouder.

#### *Artikel 12 IVRK*

Het recht van het kind om te worden gehoord is neergelegd in artikel 12 IVRK. In dit artikel is bepaald dat de Staten dienen te verzekeren dat het kind dat in staat is om zijn mening te vormen het recht heeft die mening vrijelijk te uiten in alle aangelegenheden die het kind betreffen, waarbij aan die mening passend belang wordt gehecht in overeenstemming met zijn leeftijd en rijpheid. In het tweede lid is neergelegd dat het kind met name in gelegenheid moet worden gesteld te worden gehoord in gerechtelijke en bestuurlijke procedures die het kind betreffen.

#### *Het horen van kinderen van gedetineerden*

Het kind zal moeten worden gehoord indien de kwestie van bijzonder belang is voor het kind of invloed heeft op het (dagelijks) leven van het kind.<sup>80</sup> Het begrip ‘aangelegenheden’ dient volgens het Kinderrechtencomité ruim te worden opgevat.<sup>81</sup> Ook kwesties die niet expliciet in het verdrag zijn vermeld, kunnen onder de term vallen.<sup>82</sup> Ook moeten kinderen gehoord worden in alle juridische en bestuursrechtelijke procedures die het kind betreffen. Dit geldt voor zowel procedures die door het kind zijn begonnen als procedures die door anderen zijn begonnen maar het kind wel degelijk aangaan.<sup>83</sup>

---

<sup>78</sup> San Francisco Partnership for Incarcerated Parents 2003, p. 5.

<sup>79</sup> Loureiro 2010, p. 41.

<sup>80</sup> Thorburn Stern 2017, p. 59.

<sup>81</sup> UN Committee on the Rights of the Child 2009, para. 26.

<sup>82</sup> *Ibid.*, para. 27.

<sup>83</sup> *Ibid.*, para. 33.

Zowel de overplaatsingsprocedure als de verlofprocedure zijn procedures die niet door het kind maar door de autoriteiten van de Staat dan wel door de gedetineerde ouder worden gestart. Hoewel in beide procedures niet het kind maar de gedetineerde ouder de hoofdrol speelt, kunnen deze procedures toch het kind aangaan. Zo kan de locatie van de gevangenis waar de ouder is gedetineerd van grote invloed zijn op de manier waarop het kind omgaat met de detentie en de mate waarin hij zijn recht op contact kan uitoefenen.<sup>84</sup> Ook de tijdelijke vrijlating van een gedetineerde ouder tijdens een verlof kan het kind aangaan. De terugkeer van de ouder in het gezin kan een grote impact hebben op het dagelijks leven van het kind. Deze impact kan positief zijn, nu de beperkingen die gepaard gaan met het gevangenisleven worden opgeheven en de kinderen onbeperkt contact kunnen hebben met hun ouder. Voor kinderen met een agressieve of mishandelende ouder kan de terugkeer van de ouder in het gezin echter een negatieve invloed hebben. Het leven van deze kinderen is als het gevolg van de detentie van hun ouder juist verbeterd of minder chaotisch geworden.<sup>85</sup>

#### *Het meewegen van de mening van kinderen van gedetineerden*

Alleen luisteren naar de kinderen van gedetineerden is onvoldoende; er dient passend belang te worden gehecht aan de mening van de kinderen. Belangrijk daarbij is dat de mening van het kind niet moet worden gezien als de bepalende factor, maar als een belangrijke factor onder velen.<sup>86</sup> Indien het kind van de gedetineerde ouder op een redelijke en onafhankelijke manier zijn mening kan vormen, dient de mening van het kind als een belangrijke factor te worden meegewogen in de uiteindelijke beslissing.<sup>87</sup> De mening van het kind bepaalt echter niet de uiteindelijke beslissing. In de juridische procedures spelen namelijk meerdere uiteenlopende belangen. Degenen die een beslissing moeten nemen zullen al deze belangen zorgvuldig tegen elkaar af moeten wegen, waarbij tevens passend gewicht moet worden gehecht aan de mening van het kind.

#### *Deelconclusie*

Kinderen van gedetineerden moeten worden gehoord in verlof- en overplaatsingsprocedures van hun gedetineerde ouder, nu deze procedures ook een grote invloed kunnen hebben op het (dagelijks) leven van de kinderen en de mate waarin de

---

<sup>84</sup> Robertson 2012, p. 16.

<sup>85</sup> *Ibid.*

<sup>86</sup> Thorburn Stern 2017, p. 62; Parkes 2013, p. 35.

<sup>87</sup> UN Committee on the Rights of the Child 2009, para. 44.

kinderen hun recht op contact kunnen uitoefenen. De mening van het kind dient als een belangrijke factor te worden betrokken bij de afweging van de uiteenlopende belangen die spelen bij dergelijke procedures.

#### **2.4. Tot slot**

In het internationale kinder- en mensenrechtenkader is reeds veelvuldig aandacht besteed aan de kinderen van gedetineerden. Zo zijn specifieke aanbevelingen geformuleerd aan de hand van de behoeften en belangen van deze groep kinderen. Dit impliceert dat bij de vormgeving van de nationale wet- en regelgeving, het beleid en de praktijk tevens specifieke aandacht moet worden besteed aan de kinderen van gedetineerden en hun rechten. Er wordt in het internationale kader nauwelijks stilgestaan bij de belangen van anderen of algemene belangen die tevens aan de orde zijn wanneer een ouder van een kind is gedetineerd.



### **3. Het nationale juridische kader**

In dit hoofdstuk zal worden bekeken hoe in de wet- en regelgeving, het beleid en de praktijk invulling wordt gegeven aan de rechten van kinderen van gedetineerden. Eerst zal worden beschreven op welke wijze de kinderen contact kunnen onderhouden met hun gedetineerde ouder (paragraaf 3.1). Vervolgens wordt bekeken welke regels gelden ten aanzien van het informeren van de kinderen over de detentie van de ouder en welke informatie wordt aangeboden over het contact met de ouder en het bezoek aan de gevangenis (paragraaf 3.2). Ten slotte wordt onderzocht welke rol de kinderen van gedetineerden spelen in de verlof- en overplaatsingsprocedure van hun gedetineerde ouder (paragraaf 3.3).

#### **3.1. Het onderhouden van contact met de gedetineerde ouder**

Kinderen van gedetineerden kunnen op verschillende manieren contact onderhouden met hun gedetineerde ouder. Het contact tussen het kind en de ouder is aan wettelijke regels gebonden. Het nationale penitentiaire recht kent een gelaagde structuur. Zo zijn in de Penitentiaire Beginselenwet (Pbw)<sup>88</sup>, een wet in formele zin, minimumrechten van gedetineerden en regels over de tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf neergelegd.<sup>89</sup> In de Penitentiaire Maatregel, een algemene maatregel van bestuur, zijn nadere regels gesteld ter uitwerking van de Pbw. Daarnaast is bij ministeriële regeling een model huisregels voor de penitentiaire inrichtingen opgesteld, welke als kader dient voor de lokale huisregels die door de directeur van de inrichting moeten worden vastgesteld.<sup>90</sup> Hoewel lokaal op verschillende wijze invulling kan worden gegeven aan de in de Pbw neergelegde rechten, zijn de lokale huisregels niet openbaar in te zien. In het penitentiaire recht zijn geen specificaties met betrekking tot het contact tussen gedetineerde ouders en hun kinderen opgenomen, waardoor de algemene regels van toepassing zijn op dit contact. De mogelijke manieren van contact en de daarvoor geldende regels worden hieronder besproken.

#### *Beperkingen*

De in de Pbw neergelegde minimumrechten op contact kunnen worden beperkt gedurende

---

<sup>88</sup> Indien een ouder niet in een gevangenis maar in een tbs-kliniek is gedetineerd, gelden de regels van de Beginselenwet verpleging terbeschikkinggestelden (Bvt). De bepalingen omtrent het contact komen vrijwel geheel overeen, zie daarvoor artikelen 35 tot en met 38 van de Bvt.

<sup>89</sup> Artikel 11 Wetboek van Strafrecht (Sr).

<sup>90</sup> Artikel 5, eerste lid, Pbw; Artikel 2, eerste lid, Regeling model huisregels penitentiaire inrichtingen.

de inverzekeringstelling en de voorlopige hechtenis van de ouder.<sup>91</sup> De officier van justitie of de rechter-commissaris kunnen beperkende maatregelen opleggen aan de gedetineerde indien dit noodzakelijk wordt geacht in het belang van het onderzoek.<sup>92</sup> Deze beperkende maatregelen kunnen betrekking hebben op het ontvangen van bezoek, het telefoonverkeer of de briefwisseling.<sup>93</sup> Dit kan betekenen dat de gedetineerde geen contact mag onderhouden met zijn familie en kinderen. Het contact tussen de gedetineerde en zijn gezin verloopt dan via de advocaat die tevens gebonden is aan de beperkende maatregelen.<sup>94</sup> De advocaat mag derhalve ook niet delen met de familie waar de ouder van wordt verdacht, welke belastende bewijsmiddelen zijn vergaard en wanneer de ouder weer thuis kan komen.<sup>95</sup> In de gevallen waarin geen beperkende maatregelen in het belang van het onderzoek zijn opgelegd, gelden de minimumrechten uit de Pbw.

### *Briefverkeer*

Kinderen van gedetineerden kunnen door middel van briefverkeer contact onderhouden met hun gedetineerde ouder. De gedetineerde heeft op grond van artikel 36, eerste lid, Pbw het recht om brieven en stukken per post te verzenden en te ontvangen. In beginsel geldt er geen beperking met betrekking tot het aantal brieven dat mag worden verzonden of ontvangen.<sup>96</sup> De gedetineerde betaalt zelf de kosten voor de verzending van de brieven. Alleen wanneer de gedetineerde niet genoeg geld heeft en geen inkomsten uit arbeid kan verwerven, mag hij één brief per week op kosten van de inrichting versturen.<sup>97</sup> Het briefverkeer tussen gedetineerden en kinderen kan streng gecontroleerd worden. Zo kunnen enveloppen worden geopend om te onderzoeken of er voorwerpen zijn bijgesloten en kunnen de brieven worden gelezen.<sup>98</sup>

### *Digitale communicatiemiddelen*

Naast het uitwisselen van brieven is het tegenwoordig in alle penitentiaire inrichtingen mogelijk om e-mails te sturen naar een gedetineerde. Het kind kan berichten (en in veel

---

<sup>91</sup> Zie artikel 76 Sv, waarin artikel 62 Sv ook van toepassing wordt verklaard op de periode van voorlopige hechtenis.

<sup>92</sup> Artikel 62, eerste lid, Wetboek van Strafvordering (Sv).

<sup>93</sup> Artikel 62, tweede lid, onder a, Sv.

<sup>94</sup> De advocaat heeft altijd vrije toegang tot de gedetineerde ouder ex artikel 45 Sv.

<sup>95</sup> 'Beperkingen tijdens voorarrest', *Strafrechtadvocatennetwerk* 30 april 2013, Strafrechtadvocatennetwerk.nl (zoek op *voorarrest meer informatie*).

<sup>96</sup> Kelk & Boone 2015, p. 219.

<sup>97</sup> Regeling model huisregels penitentiaire inrichtingen, onder 4.5.3.

<sup>98</sup> Artikel 36, tweede en derde lid, Pbw.

inrichtingen ook foto's) versturen via een service genaamd 'eMates', welke vervolgens door het inrichtingspersoneel worden uitgeprint en in een envelop worden afgeleverd bij de gedetineerde.<sup>99</sup> Deze digitale postberichten worden dezelfde dag of uiterlijk de volgende werkdag bezorgd. In een aantal inrichtingen is het zelfs mogelijk voor de gedetineerde om te reageren op het digitale postbericht. De gedetineerde kan op een antwoordvel een bericht schrijven, welke wordt in gescand en via de service wordt teruggestuurd.

Daarnaast is het in enkele inrichtingen reeds mogelijk om via Skype contact te hebben met familieleden. Er lopen twee pilots in de penitentiaire inrichtingen in Leeuwarden en Veenhuizen (locatie Esserheem), waarbij gedetineerde vaders via Skype contact kunnen onderhouden met hun kinderen. Deze pilots dienen nog geëvalueerd te worden, waarna zal worden bekeken of contact via Skype in alle inrichtingen mogelijk gemaakt moet worden.<sup>100</sup>

In een aantal inrichtingen is het mogelijk voor gedetineerde ouders om hun kinderen voor te lezen uit kinderboeken. Het voorlezen door de ouder wordt gefilmd en vervolgens op een dvd gezet, welke naar de kinderen thuis wordt verzonden.<sup>101</sup>

### *Telefonie*

Kinderen van gedetineerden kunnen ook telefonisch contact onderhouden met hun gedetineerde ouder. De gedetineerde heeft op grond van artikel 39, eerste lid, Pbw het recht ten minste eenmaal per week gedurende tien minuten een of meer telefoongesprekken te voeren met personen buiten de inrichting. Het is voor de kinderen niet mogelijk om zelf contact op te nemen met hun ouder; zij kunnen slechts worden gebeld. De telefoongesprekken tussen ouder en kind kunnen in verband met het uitoefenen van toezicht worden opgenomen en vervolgens worden uitgeluisterd indien dit noodzakelijk wordt geacht met het oog op een aantal belangen.<sup>102</sup>

### *Bezoek*

Naast de mogelijkheden tot indirect contact kunnen kinderen van gedetineerden op bezoek gaan in de penitentiaire inrichting. De gedetineerde heeft op grond van artikel 38, eerste

---

<sup>99</sup> Zie <https://emates.nl/>.

<sup>100</sup> *Aanhangsel Handelingen II* 2017/18, 774, p. 2.

<sup>101</sup> 'Tien jaar voorlezen in PI Alphen aan den Rijn', *DJI* 15 januari 2016, [Dji.nl](http://Dji.nl) (zoek op *voorlezen*).

<sup>102</sup> Artikel 39, eerste en tweede lid, Pbw.

lid, Pbw het recht ten minste één uur per week bezoek te ontvangen. Gedetineerden die zijn gepromoveerd naar het plusprogramma mogen extra bezoek per week ontvangen dat tevens tijdens het weekend kan plaatsvinden.<sup>103</sup> Kinderen jonger dan twaalf jaar en kinderen van twaalf tot veertien jaar die zich niet kunnen identificeren, mogen alleen onder begeleiding van een volwassene de inrichting betreden.<sup>104</sup> Kinderen van veertien jaar en ouder dienen zich altijd te kunnen identificeren, anders wordt hen de toegang ontzegd.<sup>105</sup> De bezoektijden zijn gekoppeld aan de afdeling waar de gedetineerde verblijft. Het bezoek is aldus elke week op hetzelfde moment en hiervan kan niet worden afgeweken.<sup>106</sup> Het reguliere bezoek vindt plaats in de bezoekszaal waar tegelijkertijd andere gedetineerden ook hun bezoek ontvangen. Er wordt toezicht gehouden op het bezoek door het inrichtingspersoneel in de bezoekszaal en door middel van camera's.<sup>107</sup> De bezoeksalen zijn voorzien van een 'slangopstelling'. De tafels zijn van onderen afgesloten en hebben aan de bovenkant een laag opstaande rand, waardoor de kinderen en de gedetineerden van elkaar zijn gescheiden.<sup>108</sup> Tijdens het bezoek is lichamelijk contact tussen het kind en de gedetineerde ouder niet toegestaan met uitzondering van een korte begroeting bij aanvang en een kort afscheid bij het einde van het bezoek.<sup>109</sup> Alle bezoeksalen zouden inmiddels afgestemd moeten zijn op kinderen door de aanwezigheid van spelletjes en speelgoed en het gebruik van kleuren.<sup>110</sup>

Naast de mogelijkheid tot regulier bezoek kan de gedetineerde één maal per maand bezoek zonder toezicht (bzt) ontvangen indien wordt voldaan aan een aantal voorwaarden. Zo dient niet alleen het bezoek bij te dragen tot het behoud of het versterken van banden tussen de gedetineerde en het beoogde bezoek, maar dient ook de band tussen de gedetineerde en het bezoek hecht en duurzaam te zijn.<sup>111</sup> De kinderen van gedetineerden kunnen in het kader van bzt op familiebezoek komen in een daarvoor geschikte ruimte, welke in een aantal inrichtingen is ingericht tot familie(relatie)kamer.<sup>112</sup> In deze familiekamer kan het bezoek plaatsvinden zonder direct toezicht van het personeel en is

---

<sup>103</sup> DJI 2013, p. 34.

<sup>104</sup> Artikel 3, eerste lid, Regeling toelating en weigering bezoek en beperking telefooncontacten penitentiaire inrichtingen.

<sup>105</sup> *Ibid.*, artikel 2.

<sup>106</sup> Inspectie Veiligheid & Justitie 2013, p. 19.

<sup>107</sup> *Ibid.*, p. 33.

<sup>108</sup> *Kamerstukken II* 2008/09, 31 110, nr. 8, p. 3.

<sup>109</sup> 'Bezoek', *DJI* z.j., [Dji.nl](http://Dji.nl) (zoek op *bezoek*).

<sup>110</sup> Circulaire Maatregelen gedetineerde ouders en hun kinderen van 19 mei 2008, nr. 5545815/08/DJI, p. 4.

<sup>111</sup> Regeling model huisregels penitentiaire inrichtingen, onder 3.8.1.

<sup>112</sup> Inspectie Veiligheid & Justitie 2013, p. 24.

tevens fysiek contact tussen de gedetineerde ouder en het kind toegestaan.

In elke penitentiaire inrichting wordt tevens minstens vier keer per jaar een ouder-kind dag georganiseerd. Dit bijzondere bezoek dient plaats te vinden buiten de reguliere bezoektijden, namelijk op de woensdagmiddag of in het weekend. Kinderen tot en met 16 jaar mogen op ouder-kind bezoek komen.<sup>113</sup> Tijdens een ouder-kind dag kunnen de gedetineerde ouder en de kinderen allerlei activiteiten ondernemen in een andere ruimte dan de reguliere bezoekszaal, welke kindvriendelijk is ingericht met speelgoed en spelletjes. Ook tijdens het ouder-kind bezoek is fysiek contact toegestaan.<sup>114</sup>

### *Project Gezinsbenadering*

Sinds 1 januari 2017 loopt de pilot van het project ‘gezinsbenadering’ in twee penitentiaire inrichtingen in Nederland. Het project is gericht op het herstellen of verstevigen van de relatie tussen gedetineerde vaders en hun kinderen. Het versterken van de vaderrol moet ervoor zorgen dat gedetineerde vaders niet terugvallen in crimineel gedrag en kinderen minder schade ondervinden van het feit dat hun vader in de gevangenis verblijft.<sup>115</sup> In de inrichtingen in Veenhuizen en Leeuwarden zijn inmiddels de eerste vadervleugels geopend. Dit is een speciale afdeling waar gemotiveerde vaders verblijven die door middel van een aangepast dagprogramma werken aan het vervullen van de vaderrol.<sup>116</sup> Beide inrichtingen beschikken tevens over een familiekamer waar de gedetineerde vaders hun kinderen op bezoek kunnen laten komen.<sup>117</sup> Deze familiekamers zijn volgens DJI ingericht als ‘gezellige huiskamers’ met allerlei speelgoed en spelletjes. Ook wordt aandacht besteed aan de samenwerking van instanties die betrokken zijn bij het kind en de gedetineerde vader.<sup>118</sup>

### *Deelconclusie*

Kinderen van gedetineerden kunnen op verschillende manieren contact onderhouden met hun gedetineerde ouder. Het communiceren via digitale middelen wordt steeds meer mogelijk gemaakt. Tijdens het reguliere bezoek zijn ouder en kind van elkaar gescheiden door middel van een scheidingswand en is fysiek contact niet toegestaan.

---

<sup>113</sup> Maatregelen gedetineerde ouders en hun kinderen 19 mei 2008, kenmerk 5545815/08/DJI, p. 2.

<sup>114</sup> *Aanhangsel Handelingen II* 2017/18, 774, p. 3.

<sup>115</sup> Plan van Aanpak Gezinsbenadering 1 januari 2017, p. 6.

<sup>116</sup> Informatiefolder Gezinsbenadering PI Leeuwarden PI Veenhuizen, onder ‘Het programma’.

<sup>117</sup> *Ibid.*, onder ‘Gezinsbenadering’.

<sup>118</sup> Plan van Aanpak Gezinsbenadering 1 januari 2017, p. 6.

### 3.2. Het verkrijgen van informatie over de detentie van de ouder

Om als kind te weten te komen dat een ouder is gedetineerd, zal het kind op de hoogte gesteld moeten worden van de insluiting van de ouder in een penitentiaire inrichting. Voor het informeren van de familie, onder wie de kinderen, over de detentie van een ouder gelden wettelijke regels. Om vervolgens te kunnen begrijpen hoe contact kan worden onderhouden en hoe het bezoek in de gevangenis in zijn werk gaat, moeten de kinderen informatie kunnen opzoeken over de regels en procedures daaromtrent. In het hiernavolgende zal worden beschreven welke wettelijke regels gelden ten aanzien van het informeren van de kinderen en welke informatie over de regels en procedures die gelden met betrekking tot het contact en het bezoek aan de gevangenis door de Staat wordt aangeboden.

#### *Informatie over de verblijfplaats van de ouder*

Op de website van de Rijksoverheid staat vermeld dat gevangenis en DJI geen adressen van gedetineerden doorgeven aan familie en vrienden.<sup>119</sup> Het is derhalve de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerde om zijn familieleden te laten weten dat en in welke penitentiaire inrichting hij is gedetineerd. De gedetineerde heeft in ieder geval het recht om op de dag van de insluiting in de penitentiaire inrichting een door de gedetineerde opgegeven persoon in kennis te (laten) stellen van de insluiting.<sup>120</sup>

DJI verstrekt tevens geen informatie met betrekking tot de detentiefasering en de toegekende verloven van de gedetineerde aan personen buiten de juridische keten. Het is derhalve aan de gedetineerde om de familie op de hoogte te stellen van zijn aankomende verloven.<sup>121</sup> De gedetineerde dient wel een verlofadres op te geven dat tevens goedgekeurd moet worden door de bewoner van het adres. De achterblijvende ouder is aldus ook op de hoogte van een aankomend verlof en kan ook de kinderen van de gedetineerde ouder voorbereiden op het verlof.<sup>122</sup>

#### *Privacyregels*

Volgens de website van de Rijksoverheid heeft de weigering om adressen van een

---

<sup>119</sup> ‘Welke rechten heb ik als ik in de gevangenis zit?’, *Rijksoverheid z.j.*, Rijksoverheid.nl (zoek op *rechten gevangenis*).

<sup>120</sup> Regeling model huisregels penitentiaire inrichtingen, onder 3.9.1.

<sup>121</sup> *Aanhangsel Handelingen II* 2017/18, 774, p. 4.

<sup>122</sup> *Ibid.*

gedetineerde te verstrekken aan familieleden ‘te maken met privacyregels’.<sup>123</sup> Op de website staat niet nader vermeld om welke privacyregels dit gaat.<sup>124</sup> Uit eigen onderzoek blijkt echter dat de verblijfplaats van een persoon kan worden aangemerkt als een persoonsgegeven.<sup>125</sup> Het doorzenden van persoonsgegevens naar een derde – zoals het kind van de gedetineerde – is rechtmatig indien de verwerking noodzakelijk is voor de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van een derde, behalve wanneer de belangen of de grondrechten van de betrokkene die tot bescherming van persoonsgegevens nopen, zwaarder wegen dan die belangen.<sup>126</sup> Dit betekent dat de Staat informatie zou kunnen verstrekken aan de familieleden en kinderen van gedetineerden indien hun belangen bij informatie zwaarder wegen dan het belang van de gedetineerde ouder bij privacy.

#### *Informatie over de regels en procedures omtrent de detentie van de ouder*

Op de website van DJI is algemene informatie te vinden over het contact met een gedetineerde en het bezoeken van een gedetineerde in de inrichting. Nu de regels met betrekking tot het bezoek per inrichting kunnen verschillen, heeft ook elke locatie een eigen pagina met informatie. De informatie die daarop wordt aangeboden komt over het algemeen overeen, maar toch zijn er een paar verschillen. Zo hebben drie inrichtingen een routebeschrijving opgesteld. Ook wordt door enkele inrichtingen een bezoekfolder aangeboden, waarin informatie over het contact en bezoek is opgenomen die veel uitgebreider en vollediger is in vergelijking met de informatie op de webpagina’s van de andere inrichtingen. Ten slotte hebben twee locaties een contactpersoon aangesteld voor vragen over contactmogelijkheden tussen een gedetineerde ouder en hun kinderen.<sup>127</sup> Het bovengenoemde informatiemateriaal is niet speciaal voor kinderen opgesteld en is dan ook niet aangepast aan hun leeftijd en ontwikkelingsniveau. Op de website is ook ‘info voor kids’ te vinden waarin de regels omtrent het bezoek in de gevangenis op een

---

<sup>123</sup> ‘Welke rechten heb ik als ik in de gevangenis zit?’, *Rijksoverheid z.j.*, Rijksoverheid.nl (zoek op *rechten gevangenis*).

<sup>124</sup> Navraag bij de Informatiedienst DJI heeft geen verdere informatie opgeleverd. Door de Informatiedienst is globaal verwezen naar de Wet bescherming persoonsgegevens, welke wet krachtens de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming is ingetrokken per 25 mei 2018.

<sup>125</sup> Artikel 4, eerste lid, Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG)).

<sup>126</sup> Artikel 6, eerste lid, onder f, AVG.

<sup>127</sup> Alleen de locatie Roermond en de locatie Ter Peel van de penitentiaire inrichting Zuid-Oost hebben een aanspreekpunt voor vragen over gedetineerde ouders en hun kinderen aangesteld.

kindvriendelijke manier worden uitgelegd.<sup>128</sup> Ook is een video beschikbaar waarin wordt laten zien hoe een bezoek aan de gevangenis in zijn werk gaat.<sup>129</sup> De informatie voor kinderen van gedetineerden is echter zeer beperkt, zoals ook door de Minister van Rechtsbescherming is erkend. Hij heeft toegezegd meer in te zetten op film- en ander informatiemateriaal speciaal voor kinderen met een ouder in detentie.<sup>130</sup>

### *Deelconclusie*

Het informeren van de kinderen over de detentie van de ouder is de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerde ouder. De gedetineerde ouder kan zelf kiezen of en wie hij van de familie laat inlichten over zijn insluiting in een penitentiaire inrichting en zijn aankomende verloven. De Staat maakt geen belangenafweging, maar verstrekt ter bescherming van de privacy van de gedetineerde ouder nooit informatie over de verblijfplaats aan familieleden. Daarnaast kunnen kinderen van gedetineerden weinig informatie vinden over de regels en procedures die gelden voor het contact en het bezoek.

### **3.3. Het horen van de kinderen in de verlof- en overplaatsingsprocedure**

In de nationale verlof- en overplaatsingsprocedure wordt door de daartoe bevoegde autoriteit beslist over het verlenen van verlof aan de gedetineerde dan wel het overplaatsen van de gedetineerde naar een andere penitentiaire inrichting. De vraag is of en, zo ja, hoe in deze procedures rekening wordt gehouden met de kinderen van gedetineerden en hun belangen. In het hiernavolgende zullen eerst kort de procedures worden besproken, waarna wordt beschreven welke rol de kinderen van gedetineerden spelen in de procedures.

#### **3.3.1 De verlofprocedure**

De Staat heeft de belangrijke opdracht om de gedetineerde zo goed mogelijk voor te bereiden op zijn terugkeer in de maatschappij.<sup>131</sup> Deze voorbereiding vindt onder meer plaats door de gedetineerde ouder tijdelijk de inrichting te laten verlaten in het kader van verlof.<sup>132</sup> De verlofprocedure vangt aan door het indienen van een verlofaanvraag door de gedetineerde bij de directeur van de inrichting waarin de gedetineerde verblijft.<sup>133</sup>

---

<sup>128</sup> 'Op bezoek in de gevangenis', *DJI* z.j., [Dji.nl](http://Dji.nl) (zoek op *bezoek gevangenis*).

<sup>129</sup> 'Op bezoek in een gevangenis, hoe gaat dat?' (video), *DJI* 30 januari 2018, te raadplegen via: <https://www.dji.nl/pers-media/videos/vlogs/vlog-over-op-bezoek-in-de-gevangenis.aspx>.

<sup>130</sup> *Aanhangsel Handelingen II* 2017/18, 774, p. 3.

<sup>131</sup> Artikel 2, tweede lid, Pbw; *Kamerstukken II* 1994/95, 24 263, nr. 3, p. 8.

<sup>132</sup> Artikel 26, eerste en derde lid, Pbw.

<sup>133</sup> Artikel 2, eerste lid, Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting (Rtvi).



Vervolgens dient de directeur alle benodigde inlichtingen en adviezen in te winnen. Het verzoek om verlof wordt intern door het multidisciplinaire overleg besproken waarna een advies wordt uitgebracht.<sup>134</sup> Ten slotte wordt door de daartoe bevoegde autoriteit een beslissing op de verlofaanvraag genomen. In de meeste gevallen beslist de directeur van de inrichting op het verzoek, maar in bepaalde wettelijk vastgelegde gevallen beslist de minister (of een selectiefunctionaris namens hem).<sup>135</sup> De gedetineerde kan in beklag tegen de beslissing van de directeur.<sup>136</sup> Tegen de beslissing van de minister kan rechtstreeks beroep worden ingesteld bij de RSJ.<sup>137</sup>

#### *De rol van de kinderen van gedetineerden*

Uit de jurisprudentie van de RSJ volgt dat de verlofbeslissing gebaseerd moet zijn op een afweging tussen het persoonlijk belang van de gedetineerde tegenover de algemene belangen van de samenleving (waar ook de slachtoffers onder vallen). Dit impliceert dat de belangen van andere derden, bijvoorbeeld de kinderen van de gedetineerden, niet worden betrokken bij de beoordeling van een verzoek om verlof. De kinderen van gedetineerden of andere familieleden worden dan ook niet gehoord in de procedure. Daarbij komt dat alle weigeringsgronden voor het verlenen van een verlof betrekking hebben op de vrees voor verstoring van de orde en de veiligheid in de inrichting of de maatschappij.<sup>138</sup> Het belang van het kind is geen contra-indicatie voor het verlenen van verlof aan de gedetineerde. Ook volgt uit de regelgeving niet dat het belang van het kind een indicatie is om wél verlof toe te kennen. Mogelijk spelen de kinderen van gedetineerden een rol bij de beoordeling van het opgegeven verlofadres. Indien het verblijf van de gedetineerde op het adres van de kinderen een negatieve invloed op hen zou kunnen hebben<sup>139</sup> of tot gevaarlijke of anderszins onaanvaardbare situaties zou kunnen leiden<sup>140</sup>, zou het verlofadres onaanvaardbaar kunnen worden geacht. Het ontbreken van een aanvaardbaar verlofadres zou tot een weigering van het verlof kunnen leiden.<sup>141</sup>

---

<sup>134</sup> Tijdens dit overleg worden alle zaken omtrent een gedetineerde en zijn verblijf in de inrichting besproken. Zie Nelissen, Schreurs & Smeets 2006, p. 26.

<sup>135</sup> Deze gevallen zijn neergelegd in artikel 2, tweede lid, artikel 17, artikel 32 en artikel 39 van de Rtvi.

<sup>136</sup> Artikel 60, eerste lid, Pbw. De gedetineerde ouder vervolgens in beroep tegen de beslissing van de beklagcommissie ex artikel 69, eerste lid, Pbw.

<sup>137</sup> Artikel 72, tweede lid, Pbw.

<sup>138</sup> Toelichting bij de Rtvi, onder artikel 4.

<sup>139</sup> Zie bijvoorbeeld RSJ 6 januari 2015, 14/3963/GA.

<sup>140</sup> Zie bijvoorbeeld RSJ 22 december 2014, 14/2796/GA.

<sup>141</sup> Artikel 4, onder j, Rtvi.

### 3.3.2. De overplaatsingsprocedure

De overplaatsingsprocedure kent twee verschillende vormen, namelijk de bezwaarschriftprocedure en de verzoekschriftprocedure. De selectiefunctionaris is in beide procedures de beslissingsbevoegde autoriteit.<sup>142</sup> In de bezwaarschriftprocedure heeft de selectiefunctionaris beslist om de gedetineerde over te plaatsen en dient de gedetineerde tegen deze beslissing een bezwaarschrift in.<sup>143</sup> In de verzoekschriftprocedure wenst de gedetineerde overgeplaatst te worden en dient hij een verzoekschrift tot overplaatsing in.<sup>144</sup> De gedetineerde wordt in de gelegenheid gesteld om schriftelijk of mondeling zijn bezwaar- of verzoekschrift toe te lichten.<sup>145</sup> De selectiefunctionaris stelt de gedetineerde binnen zes weken op de hoogte van zijn beslissing.<sup>146</sup> De gedetineerde kan beroep instellen tegen de beslissing van de selectiefunctionaris bij de RSJ.<sup>147</sup>

#### *De rol van de kinderen van gedetineerden*

De gedetineerde kan om overplaatsing verzoeken om zo (vaker) bezoek te kunnen ontvangen van de familie en de kinderen. Een overplaatsing naar een inrichting die dichterbij het woonadres van het gezin is gelegen, maakt het bezoek aan de gevangenis makkelijker en betaalbaarder. Mogelijk wordt er in die gevallen indirect stilgestaan bij de belangen van de kinderen bij contact met hun ouders en de bezoekproblemen die zij ervaren. De kinderen van de gedetineerden worden echter niet in de gelegenheid gesteld om hun mening te uiten over het verzoek tot overplaatsing. Daarnaast worden bezoekproblemen inherent aan het ondergaan van detentie geacht en vormen deze problemen geen reden om de gedetineerde over te plaatsen, tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden. Volgens de jurisprudentie van de RSJ is van een bijzondere omstandigheid slechts sprake wanneer het voor de kinderen onmogelijk is om de gedetineerde te bezoeken en de gedetineerde daardoor verstoken is van bezoek van de kinderen.<sup>148</sup> Dat de kinderen (zeer) lang moeten reizen om hun ouder te kunnen zien en hun ouder (veel) regelmatig zouden kunnen bezoeken in een andere inrichting, wordt aldus niet uitzonderlijk genoeg geacht om de balans naar de andere kant te doen uitslaan.

---

<sup>142</sup> Artikel 15, derde lid, Pbw.

<sup>143</sup> Artikel 17, eerste lid, onder a, Pbw.

<sup>144</sup> Artikel 18, eerste lid, onder a, Pbw.

<sup>145</sup> Artikel 17, derde lid, jo. artikel 18, derde lid, Pbw.

<sup>146</sup> Artikel 17, vierde lid, jo. artikel 18, derde lid, Pbw.

<sup>147</sup> Artikel 72, eerste lid, Pbw.

<sup>148</sup> Zie RSJ 3 juli 2009, 09/1052/GB.

### *Deelconclusie*

Kinderen van gedetineerden worden niet gehoord in de nationale verlof- en overplaatsingsprocedure. De belangen van de gedetineerde worden afgewogen tegen andere conflicterende belangen. In de verlofprocedure wordt nauwelijks tot geen rekening gehouden met de belangen van de kinderen. In de overplaatsingsprocedure kan indirect rekening worden gehouden met de belangen van de kinderen bij contact en de bezoekproblemen die zij ervaren. Deze bezoekproblemen worden echter niet als zwaarwegend bestempeld, tenzij sprake is van uitzonderlijke omstandigheden.

### **3.4. Tot slot**

Op nationaal niveau zijn de rechten van gedetineerden wettelijk vastgelegd. Er bestaan geen specifieke bepalingen omtrent de kinderen van gedetineerden. In wet- en regelgeving, beleid en praktijk lijken algemene belangen dan wel belangen van anderen zwaarder te wegen dan de belangen van de kinderen. Bij de besluitvorming in juridische procedures vindt een afweging plaats tussen de belangen van de gedetineerde en algemene belangen. De belangen van de kinderen lijken hierbij geen rol te spelen. Gelet op het Project Gezinsbenadering lijkt er echter steeds meer bewustzijn te komen voor deze groep kinderen.

## **4. De analyse van de rechtspositie van kinderen van gedetineerden in Nederland**

In het tweede hoofdstuk is het internationale kinder- en mensenrechtenkader ten aanzien van kinderen van gedetineerden beschreven. Hieruit volgt dat de kinderen het recht hebben om contact te onderhouden met hun ouder, om informatie te verkrijgen over de detentie van de ouder en om te worden gehoord in juridische procedures die hen aangaan. Aan de rechten van de kinderen liggen individuele belangen ten grondslag.<sup>149</sup> Deze belangen dienen op grond van artikel 3, eerste lid, IVRK een eerste overweging te vormen bij alle maatregelen die het kind betreffen. De belangen van de kinderen van gedetineerden kunnen echter op gespannen voet staan met de belangen en rechten van anderen. Hoewel de belangen van de kinderen geen absolute voorrang hebben op andere belangen<sup>150</sup>, hebben zij wel een hoge prioriteit. Dit betekent dat een zorgvuldige belangenafweging dient plaats te vinden, waarbij passend gewicht moet worden toegekend aan de belangen van de kinderen.<sup>151</sup> In het voorgaande hoofdstuk is geconcludeerd dat de belangen van de kinderen van gedetineerden bij de vormgeving van wet- en regelgeving, beleid en praktijk minder zwaar lijken te wegen dan andere belangen en zelfs helemaal geen rol spelen bij de besluitvorming in juridische procedures. In dit hoofdstuk zal worden onderzocht of niet meer rekening zou moeten worden gehouden met de belangen van de kinderen bij de vormgeving van de regels omtrent het ouder-kind contact (paragraaf 4.1) dan wel het verstrekken van informatie over de detentie van de ouder (paragraaf 4.2). Tenslotte zal worden bekeken hoe de belangen van de kinderen van gedetineerden een rol kunnen spelen in de verlof- en overplaatsingsprocedures van hun gedetineerde ouder (paragraaf 4.3).

### **4.1. Het belang van het kind bij contact tegenover het belang van orde en veiligheid**

Bij het onderhouden van contact tussen gedetineerde ouders en de kinderen spelen verschillende belangen een rol. Enerzijds speelt het publieke belang bij handhaving van de orde en veiligheid in de inrichting en anderzijds de individuele belangen van de gedetineerde ouders en de kinderen bij het onderhouden van contact met elkaar. Deze belangen zullen in het hiernavolgende worden geconcretiseerd. Daarna zal worden beargumenteerd dat bij het vaststellen van de regels omtrent het ouder-kind contact te

---

<sup>149</sup> Gerards 2006, p. 672, zoals benoemd in Van den Brink 2018, p. 108.

<sup>150</sup> *Kamerstukken II* 1992/93, 22 855 (R1451), nr. 3, p. 15.

<sup>151</sup> UN Committee on the Rights of the Child 2013, para. 39.

weinig rekening is gehouden met het recht van het kind op contact en de daaraan ten grondslag liggende belangen van de kinderen.

#### *Het belang van orde en veiligheid in de inrichting*

In paragraaf 3.1. is beschreven dat in elke bezoekzaal ‘de slang’, een afscheiding tussen gedetineerden en hun bezoek, is ingevoerd en dat de regel geldt dat elk fysiek contact tijdens het bezoek niet is toegestaan. Ook mogen kinderen van gedetineerden de scheidingswand niet passeren<sup>152</sup> en moeten de kinderen tijdens het bezoek op hun plaats blijven zitten.<sup>153</sup> Deze regels dienen het publieke belang van orde en veiligheid in de inrichting. Het invoeren van ‘de slang’ in de bezoekzaal is gericht op het voorkomen van het overhandigen van drugs door het bezoek aan de gedetineerden.<sup>154</sup> Naast drugs kunnen ook andere verboden voorwerpen worden overgedragen door het bezoek, zoals voorwerpen die kunnen worden gebruikt om anderen te verwonden of om te ontsnappen uit de inrichting.<sup>155</sup> Door de gedetineerden van het bezoek te scheiden wordt fysiek contact belemmerd, waardoor het overdragen van verboden goederen minder eenvoudig wordt. Door kinderen niet op schoot te laten zitten bij hun gedetineerde ouder en niet vrij rond te laten lopen in de bezoekzaal blijft de situatie overzichtelijker voor het toezichthoudend personeel waardoor het eenvoudiger wordt om ongeoorloofd fysiek contact waar te nemen.<sup>156</sup>

#### *Het belang van de gedetineerde ouder bij contact*

Anderzijds speelt het belang van de gedetineerde ouder bij het onderhouden van goed contact met zijn kinderen. Uit onderzoek blijkt dat een verminderd gevoel van betrokkenheid en verbondenheid met de kinderen een negatieve invloed heeft op het emotionele welzijn van gedetineerde ouders.<sup>157</sup> Daarnaast zou het onderhouden van goed en fysiek contact met de kinderen de schadelijke effecten van detentie kunnen tegengaan.<sup>158</sup> Ten slotte zou het behouden van goede banden met familieleden kunnen bijdragen aan een vermindering van recidive.<sup>159</sup>

---

<sup>152</sup> Zie bijvoorbeeld de ‘Op bezoek in de PI Almere’, versie 4 april 2018, p. 2.

<sup>153</sup> Zie bijvoorbeeld ‘Algemene informatie voor bezoekers van PI Zwaag’, versie 11 augustus 2014, onder 14.

<sup>154</sup> *Kamerstukken II* 2008/09, 31 110, nr. 8, p. 3.

<sup>155</sup> Inspectie Veiligheid & Justitie 2013, p. 41.

<sup>156</sup> *Ibid.*, p. 44.

<sup>157</sup> Lanier 1993, p. 56 – 58.

<sup>158</sup> Commentary on Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules, p. 52.

<sup>159</sup> Mills & Codd 2008; Brunton-Smith & McCarthy 2017.

### *De belangen van de kinderen van gedetineerden*

De hierboven beschreven maatregelen en regels kunnen een beperking inhouden van het recht van het kind op contact met zijn ouder dan wel het recht op de bescherming van zijn gezinsleven. De kinderen kunnen namelijk niet langer bij hun ouders op schoot zitten of hen knuffelen gedurende het bezoek. Ook is tijdens het bezoek spel en interactie tussen de ouder en het kind niet of nauwelijks mogelijk. Uit onderzoek is gebleken dat het voor de kinderen van gedetineerden juist van belang is dat zij regelmatig interactief en fysiek contact kunnen onderhouden met hun gedetineerde ouder. Het laten plaatsvinden van het bezoek in bovengenoemde omstandigheden kan schadelijk zijn voor het emotionele welzijn van de kinderen.<sup>160</sup> Zo is het voor kinderen erg pijnlijk om achter een schot te moeten zitten of van schoot te worden gestuurd.<sup>161</sup> Het beperken van een goede en fysieke interactie zorgt er tevens voor dat slechts oppervlakkig contact kan worden onderhouden, waardoor de kans om van elkaar te vervreemden wordt vergroot<sup>162</sup> en de kans op het behouden van een positieve relatie wordt verminderd.<sup>163</sup> Ook is het voor (jongere) kinderen moeilijk te begrijpen waarom zij worden geremd in hun natuurlijke reacties, bijvoorbeeld om hun ouder te willen knuffelen na een lange periode van afwezigheid.<sup>164</sup>

### *Meer rekening houden met de belangen van de kinderen*

De invoering van bovengenoemde maatregelen en regels wijzen erop dat publieke belangen zwaarder hebben gewogen dan de belangen van de kinderen. In het licht van het internationale mensen- en kinderrechtenkader dient mijn inziens echter meer rekening te worden gehouden met de belangen van de kinderen.

Allereerst kan worden opgemerkt dat het recht van het kind op contact met de ouder een positieve verplichting behelst voor de Staat. De Staat dient ervoor te zorgen dat het kind contact kan blijven houden met zijn ouder en dient het bezoek door kinderen te organiseren onder de geschikte omstandigheden. Daarbij heeft het EHRM geoordeeld dat het bezoek door kinderen speciale maatregelen vereisen die afhankelijk zijn van de leeftijd en de mogelijke gevolgen voor de emotionele welzijn van de kinderen.<sup>165</sup> In het licht van deze inspanningsverplichting kunnen vraagtekens worden gezet bij de huidige omstandigheden

---

<sup>160</sup> Sharratt 2014, p. 763.

<sup>161</sup> Kinderombudsman 2017, p. 16.

<sup>162</sup> *Ibid.*, p. 25.

<sup>163</sup> Sharratt 2014, p. 763.

<sup>164</sup> *Ibid.*

<sup>165</sup> EHRM 17 april 2012, ECLI:CE:ECHR:2012:0417JUD001362108 (Horych/Polen), para. 131.

waaronder het bezoek door kinderen plaatsvindt. Uit het bovenstaande blijkt dat de bezoekregels niet aansluiten bij de belangen van de kinderen van gedetineerden en zelfs schadelijk voor het emotionele welzijn van de kinderen kunnen zijn. Ook blijkt uit onderzoek dat niet-kindvriendelijke bezoekregels ertoe kunnen leiden dat ouders hun kinderen niet langer op bezoek laten gaan.<sup>166</sup> Gelet op de positieve verplichting mag mijn inziens meer worden verwacht van de Staat om het bezoek door kinderen aan hun gedetineerde ouders mogelijk te maken en onder de geschikte omstandigheden te laten plaatsvinden. Het zou bijvoorbeeld passen bij de positieve verplichting van de Staat om landelijk mogelijk te maken dat de kinderen hun gedetineerde ouders kunnen bezoeken in een speciaal ingerichte kamer onder de geschikte regels, zoals reeds op kleine schaal mogelijk wordt gemaakt met het project Gezinsbenadering.

Daarnaast volgt uit het internationale kader dat veiligheidsmaatregelen die een beperking inhouden van het recht op een gezinsleven bij wet moeten zijn voorzien, een legitiem doel moeten dienen en noodzakelijk moeten zijn in een democratische samenleving. Daarbij moet eerst worden opgemerkt dat het verbod op fysiek contact tijdens het bezoek volgt uit de huisregels van de penitentiaire inrichtingen. Nu deze huisregels door de kinderen niet zijn in te zien, zijn de regels naar mijn mening onvoldoende toegankelijk. Daarnaast kunnen vraagtekens worden gezet bij de proportionaliteit van de inbreuk op het recht in relatie tot het beoogde doel. De kans dat de kinderen worden ingezet om drugs of andere verboden goederen te smokkelen is zeer klein te noemen.<sup>167</sup> Dat de kans wel bestaat, blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat een kind van drie jaar werd gebruikt voor het binnensmokkelen van softdrugs in de gevangenis in Vught.<sup>168</sup> Gelet op de kleine kans dat de kinderen een gevaar vormen voor de orde en veiligheid in de inrichting is het de vraag of het beperken van interactief en fysiek contact ten aanzien van alle kinderen van gedetineerden wel proportioneel is in relatie tot het beoogde doel. Minder ingrijpende alternatieven zijn denkbaar, zoals het opleggen van extra beperkingen tijdens het bezoek in de gevallen waarin bekend is dat de gedetineerde ouder een drugsprobleem heeft en in het verleden heeft geprobeerd om drugs via het bezoek binnen te laten smokkelen. De Kinderombudsman benoemt het extra controleren van de gedetineerde ouder voor en na het

---

<sup>166</sup> Nesmith & Ruhland 2008, p. 1121; Woodall, Kinsella & Stephenson 2014, p. 171.

<sup>167</sup> Explanatory Memorandum to Recommendation CM/Rec(2018)5, p. 2.

<sup>168</sup> NOS 28 september 2016, te raadplegen via: <https://nos.nl/artikel/2134803-kind-3-gebruikt-voor-binnensmokkelen-softdrugs-in-gevangenis-vught.html>.

bezoek als alternatief voor de vergaande beperkingen.<sup>169</sup>

Ten slotte kan worden gesteld dat het rekening houden met de belangen van kinderen niet op gespannen voet hoeft te staan met de publieke belangen. Zo blijkt uit onderzoek dat het bezoek van kinderen aan hun gedetineerde vaders ‘een positieve invloed heeft op het gedrag en het welzijn van de gedetineerden en zodoende op het leefklimaat in de strafinrichtingen.’<sup>170</sup> Daarnaast kan het bezoek door de kinderen de sociale binding van gedetineerden vergroten waardoor uiteindelijk de kans op recidive kan worden verkleind.<sup>171</sup> Het Project Gezinsbenadering is tevens gebaseerd op deze gedachte, nu door het versterken van de band tussen ouder en kind wordt beoogd de kans te verkleinen dat de gedetineerde vader na zijn detentie opnieuw in de fout gaat.<sup>172</sup> Zo kan het toestaan van interactief en fysiek contact tussen ouder en kind juist bijdragen aan de handhaving van de orde en veiligheid.

#### **4.2. Het belang van het kind bij informatie tegenover de belangen van de ouders**

Bij het verstrekken van informatie over de verblijfplaats van de gedetineerde ouder aan de kinderen speelt enerzijds het belang van de gedetineerde ouder bij de bescherming van zijn privacy en het belang van de ouders om de opvoeding van hun kinderen naar eigen inzicht in te richten en anderzijds de belangen van de kinderen bij het verkrijgen van informatie. De belangen zullen in het hiernavolgende worden geconcretiseerd. Daarna zal worden beargumenteerd dat mijn inziens te weinig rekening is gehouden met het recht van het kind op informatie en de daaraan ten grondslag liggende belangen van de kinderen, maar dat dit niet betekent dat de Staat informatie rechtstreeks aan de kinderen dient te verstrekken.

##### *Het belang van de gedetineerde ouder bij privacy*

De gedetineerde heeft op grond van onder meer artikel 8, eerste lid, EVRM en artikel 10 van de Grondwet het recht op bescherming van zijn persoonlijke levenssfeer. Het recht op bescherming van persoonsgegevens, ook wel de informationele privacy genoemd, valt onder dit recht.<sup>173</sup> Dit betekent dat de gedetineerde het recht heeft op een rechtmatige

---

<sup>169</sup> Kinderombudsman 2017, p. 16.

<sup>170</sup> Holwerda 1995, p. 12 zoals vermeld in Bolwijn & Bolwijn 2004, p. 199. Zie ook Explanatory Memorandum to Recommendation CM/Rec(2018)5, p. 2.

<sup>171</sup> Bolwijn & Bolwijn 2004, p. 200.

<sup>172</sup> Plan van Aanpak Gezinsbenadering 1 januari 2017, p. 13.

<sup>173</sup> Van der Jagt 2013, p. 163 – 164.



verwerking van zijn persoonsgegevens om het ondervinden van nadeel te voorkomen.<sup>174</sup> Nu informatie over de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf zeer gevoelig kan zijn, kan de onrechtmatige verwerking van de gegevens veel schade toebrengen. Zo kan het verspreiden van informatie over de detentie gevolgen hebben voor de relaties van de gedetineerde dan wel het behouden of opnieuw vinden van een baan (de resocialisatie). De gedetineerde heeft er derhalve belang bij dat de kring van personen die kennis kunnen nemen van deze informatie zo klein mogelijk blijft.

#### *Het belang van de ouders bij de inrichting van de opvoeding.*

De ouders hebben op grond van artikel 5 IVRK in samenhang gelezen met artikel 18 IVRK de primaire verantwoordelijkheid voor de opvoeding en de ontwikkeling van hun kind. Zij hebben de plicht om het kind te leiden en begeleiden in de uitoefening van zijn rechten.<sup>175</sup> De Staat dient volgens de genoemde bepalingen van het IVRK de verantwoordelijkheid van de ouders te eerbiedigen. Dit betekent dat de opvoeding in beginsel een taak voor de ouders is en dat zij hun taak naar eigen inzicht moeten kunnen verrichten.<sup>176</sup> In lijn met hun ouderlijke bevoegdheden kunnen de ouders bepalen welke informatie over de detentie het kind te weten mag komen en wat zij geheim houden ter bescherming van het kind.<sup>177</sup>

#### *De belangen van de kinderen van gedetineerden*

Het niet of onvoldoende informeren van de kinderen van gedetineerden over de detentie van de ouder staat op gespannen voet met het recht van het kind op informatie en de daaraan ten grondslag liggende belangen van de kinderen. Onderzoek laat zien dat het voor de kinderen juist van belang is dat zij informatie verkrijgen over de detentie van de ouder. Het achterhouden van informatie heeft negatieve gevolgen voor het welzijn van de kinderen. Zij voelen zich bezorgd en angstig, omdat zij niet weten wat er is gebeurd met hun ouder.<sup>178</sup> Daarnaast kunnen zij zichzelf de schuld geven van het plotselinge vertrek van de ouder.<sup>179</sup> De kinderen kunnen veel minder goed omgaan met de afwezigheid van de ouder en hun nieuwe levensomstandigheden, indien zij de reden daarvoor niet begrijpen.<sup>180</sup>

---

<sup>174</sup> *Ibid.*, p. 163.

<sup>175</sup> Kamchedzera 2012, p. 13.

<sup>176</sup> Ter Haar 2014.

<sup>177</sup> Explanatory Memorandum to Recommendation CM/Rec(2018)5, p. 6; Scharff-Smith 2014, p. 95.

<sup>178</sup> Parke & Clarke-Stewart 2002, p. 4.

<sup>179</sup> Robertson 2012, p. 6.

<sup>180</sup> Jones & Wainaina-Wozna 2013, p. 65; Parke & Clarke-Stewart 2002, p. 4.

### *Meer rekening houden met de belangen van de kinderen*

De omstandigheid dat de Staat geen belangenafweging maakt, maar ter bescherming van de privacy van de gedetineerde nooit informatie verstrekt aan de familieleden en de kinderen, wijst erop dat het belang van de gedetineerde ouder bij privacy zwaarder heeft gewogen dan de belangen van de kinderen. In het licht van het internationale kinder- en mensenrechtenkader dient mijn inziens meer rekening te worden gehouden met de belangen van kinderen. Dit betekent echter niet dat de Staat de informatie rechtstreeks aan de kinderen dient te verstrekken.

Allereerst moet worden opgemerkt dat de privacyregels niet lijken uitsluiten dat de Staat de familieleden en de kinderen voorziet van informatie over de detentie van de ouder. De Staat zou na een zorgvuldige belangenafweging kunnen beslissen dat de belangen van de familieleden en kinderen bij informatie zwaarder wegen dan de belangen van de gedetineerde ouder bij privacy. In dat geval zou de Staat rechtmatig informatie over de verblijfplaats van de ouder mogen verstrekken aan de familieleden en de kinderen.

Mijn inziens volgt echter uit het internationale kader dat de Staat niet zonder meer informatie dient te verstrekken aan het kind. De Staat dient bij de beoordeling van een verzoek tot informatie rekening te houden met het belang van het kind. Gesteld zou kunnen worden dat het niet in het belang van het kind is om informatie te krijgen van de Staat, terwijl de gedetineerde ouder daar bezwaar tegen heeft. Het verkrijgen van informatie over de detentie door een derde kan namelijk schadelijk zijn voor de relatie tussen ouder en kind. Het kan de vertrouwensband tussen hen zelfs zeer negatief beïnvloeden.<sup>181</sup> Het Kinderrechtencomité heeft tevens aanbevolen dat de Staat aan de ouder of een ander familielid – en dus niet aan het kind – informatie over de verblijfplaats van de gedetineerde ouder dient te verstrekken. Het Comité zou hiermee bedoeld kunnen hebben dat het informeren van de kinderen aan de ouders zou moeten worden overgelaten. Wellicht is deze aanbeveling mede ingegeven door de belangen van de ouders bij het inrichten van de opvoeding. Na een zorgvuldige belangenafweging zou de Staat aldus wel informatie over de verblijfplaats moeten kunnen verstrekken aan de achtergebleven ouder (mede) met het oog op het op de hoogte kunnen stellen van de kinderen.

---

<sup>181</sup> Robertson 2012, p. 6.

Ten slotte moet worden opgemerkt dat de ouders weliswaar een grote mate van vrijheid hebben bij de invulling van de opvoeding van hun kinderen, maar dat deze vrijheid niet onbegrensd is. Het ouderlijk gezag is in het belang van het kind aan de ouders toebedeeld, waardoor de ouders de verplichting hebben het belang van het kind te dienen.<sup>182</sup> Bij de keuze om het kind wel of niet te informeren over de detentie van de ouder zouden de ouders zich derhalve moeten laten leiden door wat het beste is voor hun kind. De Staat is verplicht om de ouders te ondersteunen bij het vervullen van hun verantwoordelijkheden als opvoeders.<sup>183</sup> De Staat zou aldus een belangrijke rol kunnen spelen bij het ondersteunen en aanmoedigen van de ouders om de waarheid over de detentie aan de kinderen te vertellen. Gelet op de secundaire rol zou de Staat mijn inziens de ouders moeten informeren over de rechten van hun kinderen en de negatieve gevolgen van het achterhouden van informatie voor het welzijn en de ontwikkeling van de kinderen.<sup>184</sup> De Staat zou niet alleen informatiemateriaal kunnen verspreiden, maar zou tevens professionele hulp kunnen aanbieden waarbij uitleg wordt gegeven over de manieren waarop met het kind kan worden gesproken.<sup>185</sup> Deze gevoelige informatie dient namelijk gedeeld te worden met het kind op een kindvriendelijke manier, waarbij rekening wordt gehouden met de leeftijd en het ontwikkelingsniveau van het kind.<sup>186</sup>

#### **4.3. De afweging van belangen in verlof- en overplaatsingsprocedures**

Uit het voorgaande hoofdstuk is gebleken dat de kinderen van gedetineerden niet worden gehoord in de verlof- en overplaatsingsprocedure van hun gedetineerde ouder. Daarnaast bleek dat de belangen van de kinderen niet of nauwelijks een rol spelen in deze procedures. In het licht van het internationale kinder- en mensenrechtenkader zouden mijn inziens de kinderen moeten worden gehoord en de belangen van de kinderen in overweging moeten worden genomen bij de afweging van alle relevante belangen. Hierna zullen de relevante belangen tijdens een verlof- en overplaatsingsprocedure worden geconcretiseerd. Daarna zal worden beschreven hoe de belangen van de kinderen een rol kunnen spelen tijdens deze procedures.

---

<sup>182</sup> HR 25 september 1998, ECLI:NL:HR:1998:ZC2714, *NJ* 1999, 379, r.o. 3.2.

<sup>183</sup> UN Committee on the Rights of the Child 2006, para. 18.

<sup>184</sup> Robertson 2012, p. 6.

<sup>185</sup> Irish Penal Reform Trust 2012, p. 39.

<sup>186</sup> Robertson 2012, p. 6.

### 4.3.1. De relevante belangen tijdens een verlofprocedure

In verlofprocedures wordt een afweging gemaakt tussen enerzijds het belang van de gedetineerde bij verlof en anderzijds het publieke belang van de samenleving en slachtoffers. De verlofverlening kan daarnaast een directe invloed hebben op de kinderen van gedetineerden.

#### *Het belang van de gedetineerde ouder bij verlof*

Het is de wettelijke verplichting van de overheid om gedetineerden door middel van een adequate verlofregeling goed en tijdig voor te bereiden op de terugkeer in de maatschappij.<sup>187</sup> Een gedetineerde ouder kan tijdens een verlof bij wijze van proef naar buiten en kan daardoor geleidelijk wennen aan de vrijheid van het leven in de samenleving.<sup>188</sup> Naarmate de einddatum van de detentie dichterbij komt, dient volgens de vaste jurisprudentie van de RSJ het belang van de gedetineerde bij verlof steeds zwaarder te wegen.<sup>189</sup>

#### *Het belang van de samenleving en slachtoffers*

Het toekennen van verlof aan een gedetineerde kan een risico vormen voor de orde, rust en veiligheid in de vrije samenleving, welk risico per individuele zaak nader geconcretiseerd zal moeten worden. Gelet op het gevaar voor de maatschappelijke veiligheid kunnen volgens de jurisprudentie van de RSJ eerdere onttrekkingen aan detentie, het niet houden aan afspraken of een onderbouwd risico op (gewelddadige) recidive contra-indicaties vormen voor het verlenen van verlof.<sup>190</sup> Bij de belangenafweging dient tevens rekening gehouden te worden met de belangen van slachtoffers en nabestaanden bij het voorkomen van een ongewenste confrontatie met de veroordeelde.<sup>191</sup> Deze belangen worden onder het publieke belang van maatschappelijke veiligheid geschaard.<sup>192</sup>

#### *De belangen van de kinderen van gedetineerden*

De kinderen van gedetineerden hebben in de meeste gevallen belang bij het toekennen van verlof aan hun ouder. Voor de kinderen is het verlof van hun ouder een mogelijkheid om zonder de beperkingen van een penitentiaire inrichting en in een normale gezinsomgeving

<sup>187</sup> *Kamerstukken II* 1994/95, 24 263, nr. 3, p. 8.

<sup>188</sup> *Ibid.*, p. 48.

<sup>189</sup> Zie bijvoorbeeld RSJ 31 januari 2013, 12/3889/GV.

<sup>190</sup> Zie bijvoorbeeld RSJ 28 september 2009, 09/2446/GV en RSJ 15 augustus 2017, 17/1601/GV.

<sup>191</sup> Zie artikel 2, tweede lid, tweede volzin Pbw.

<sup>192</sup> Zie bijvoorbeeld RSJ 4 april 2011, 11/0379/GV.

contact te hebben met hun ouder. Zo kunnen zij activiteiten ondernemen die de relatie met hun ouder kunnen versterken en die niet mogelijk zijn als de ouder is gedetineerd, zoals het door de ouder naar school brengen van het kind en het hebben van een dagje uit met elkaar. Uit interviews met kinderen van gedetineerden blijkt dan ook dat verlov voor de kinderen een zeer belangrijk moment is.<sup>193</sup>

#### **4.3.2. De relevante belangen tijdens een overplaatsingsprocedure**

In overplaatsingsprocedures wordt een afweging gemaakt tussen enerzijds het belang van de gedetineerde bij overplaatsing en anderzijds het algemene logistieke belang van een goede rechtsgang of van een optimale benutting van de beschikbare celcapaciteit. De overplaatsing van de gedetineerde ouder kan daarnaast een grote invloed hebben op de kinderen van gedetineerden.

##### *Het belang van de gedetineerde ouder bij overplaatsing*

De gedetineerde ouder kan verzoeken om dichterbij de woonplaats te worden gedetineerd om zo vaker bezoek te kunnen ontvangen van familieleden en andere relaties. Daarnaast is volgens de RSJ het plaatsen van de gedetineerde in de eigen regio een voorwaarde voor een succesvolle re-integratie. Dit heeft te maken met het feit dat de penitentiaire inrichting slechts intensief contact kan onderhouden en nazorgtrajecten kan ontwikkelen met gemeenten en maatschappelijke instanties op lokaal niveau.<sup>194</sup> Uit de jurisprudentie van de RSJ volgt tevens dat de detentie zoveel mogelijk in de eigen sociale omgeving van de gedetineerde ten uitvoer moet worden gelegd om zo de detentie dienstbaar te maken aan de voorbereiding van de terugkeer van de gedetineerde in de maatschappij.<sup>195</sup>

##### *Het belang van een goede rechtsgang of een optimale benutting van de celcapaciteit*

Het is de taak van de selectiefunctionaris om tijdens de preventieve fase een zo goed mogelijke en efficiënte rechtsgang te waarborgen. De selectiefunctionaris plaatst voorlopig gehechte ouders daarom zoveel mogelijk binnen – of zo dicht mogelijk bij – het arrondissement waar de vervolging plaatsvindt.<sup>196</sup> Zo wordt de vervoerslijn van de inrichting naar de rechtbank zo kort mogelijk gehouden waardoor de kans dat personen

---

<sup>193</sup> Scharff-Smith 2014, p. 171; Kinderombudsman 2017, p. 22.

<sup>194</sup> RSJ 2009, p. 29 – 30.

<sup>195</sup> RSJ 16 augustus 2000, 00/0945/GB.

<sup>196</sup> Artikel 24, eerste lid, Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden (Rspog).

niet tijdig ter zitting kunnen verschijnen wordt verkleind.<sup>197</sup> De transportkosten worden daarbij ook in acht genomen.<sup>198</sup> Daarnaast heeft de selectiefunctionaris de verplichting om de optimale benutting van de beschikbare celcapaciteit te bewaken. Het komt nu eenmaal voor dat bepaalde inrichtingen lange wachtlijsten hebben en andere inrichtingen leeg staan. Om de beschikbare cellen toch te benutten en dus te ‘vullen’, zullen gedetineerden – in plaats van op de wachtlijst van hun voorkeursinrichting te worden gezet – in een inrichting moeten worden geplaatst waar wel plek is.<sup>199</sup>

#### *De belangen van kinderen van gedetineerden*

Een overplaatsing van de ouder naar een inrichting dichterbij huis kan voor de kinderen van gedetineerden veel problemen verlichten. Zo kan het verminderen van de lange afstand naar de inrichting ervoor zorgen dat de kinderen niet langer de hele dag hoeven te reizen (met openbaar vervoer) om hun gedetineerde ouder één of twee uur te kunnen bezoeken. Als gevolg van de kortere reistijd zouden de kinderen niet langer de hele schooldag vrij hoeven te nemen om hun ouder te kunnen zien. De hoge kosten van de reis en de stress en het ongemak die ermee gepaard gaan, kunnen ertoe leiden dat ouders hun kinderen veel minder vaak of zelfs niet meer op bezoek laten gaan.<sup>200</sup> Hierdoor kan ook het recht van de kinderen op contact met hun gedetineerde ouder onder druk komen te staan.

#### **4.3.3. Het meewegen van de belangen van de kinderen van gedetineerden in verlof- en overplaatsingsprocedures**

In de nationale verlof- en overplaatsingsprocedure van de gedetineerde worden de kinderen van gedetineerden niet in staat gesteld om hun mening te uiten over de te nemen beslissing. Uit het internationale kader volgt echter dat de kinderen gehoord zouden moeten worden in deze procedures, nu de verlofverlening dan wel de overplaatsing een grote invloed kan hebben op de levens van de kinderen en de mogelijkheden waarop zij hun recht op contact met de ouder kunnen uitoefenen. Dit zou betekenen dat de kinderen van gedetineerden moeten kunnen uiten wat zij ervan vinden dat hun ouder (tijdelijk) op hun woonadres komt te verblijven dan wel dat hun ouder dichterbij huis wordt gedetineerd. Er zou aansluiting kunnen worden gezocht bij het verplichte slachtofferonderzoek in verlofzaken van

---

<sup>197</sup> Zie bijvoorbeeld RSJ 26 januari 2005, 04/3082/GB.

<sup>198</sup> Zie bijvoorbeeld RSJ 17 augustus 2009, 09/1558/GB.

<sup>199</sup> Daarbij dient wel rekening te worden gehouden met het uitgangspunt dat in artikel 25, zevende lid, Rspog is neergelegd. Daarin staat dat de gedetineerde in het arrondissement van vestiging wordt geplaatst, tenzij daar geen plaats is, dan wordt de gedetineerde in een aanpalend arrondissement geplaatst.

<sup>200</sup> Scharff-Smith & Gampell 2011, p. 228.

terbeschikkinggestelden.<sup>201</sup> Dit slachtofferonderzoek behelst een analyse van de mogelijke gevolgen en veiligheidsrisico's van de verlofverlening voor het slachtoffer.<sup>202</sup> Daarbij wordt door Slachtofferhulp Nederland in contact getreden met de slachtoffers.<sup>203</sup> Een soortgelijk onderzoek zou kunnen worden verricht naar de gevolgen van de verlofverlening dan wel de overplaatsing voor de kinderen van gedetineerden. Door in contact te treden met de families, kan duidelijk worden of de verlofverlening dan wel de overplaatsing een positieve of negatieve invloed zal hebben op de kinderen.

Aan de hand van (onder meer) de mening van het kind kan vervolgens worden bepaald wat in het beste belang van het kind zou zijn.<sup>204</sup> Door de kinderen te horen en naar hen te luisteren, worden de belangen van de kinderen tevens meer zichtbaar waardoor deze minder snel over het hoofd kunnen worden gezien.<sup>205</sup> De belangen van de kinderen zullen daardoor gemakkelijker in overweging kunnen worden genomen. In de verlof- en overplaatsingsprocedure spelen naast de belangen van de kinderen verschillende zwaarwegende belangen een rol. De belangen van de kinderen zullen aldus niet de uiteindelijke beslissing kunnen bepalen, maar dienen wel als een belangrijke factor te worden betrokken bij de afweging van alle relevante belangen.

Gelet op het zwaarwegende belang van de gedetineerde bij verlof zou dat kunnen betekenen dat het verlof niet kan worden geweigerd indien het verlof een negatieve invloed zou hebben op het kind. Wel zou het mijn inziens (in bepaalde gevallen) kunnen betekenen dat de gedetineerde ouder tijdens het verlof niet op het woonadres van het kind zal kunnen verblijven en aldus een ander verlofadres zal moeten opgeven. Er zou wederom aansluiting kunnen worden gezocht bij het slachtofferonderzoek in verlofzaken van tbs'ers. Hierbij vindt ook een afweging plaats tussen het belang van het slachtoffer en het belang van de tbs'er, welke afweging uiteindelijk kan leiden tot aanvullende verlofvoorwaarden zoals een gebiedsverbod of een contactverbod.<sup>206</sup> Gelet op het zwaarwegende belang van de samenleving bij veiligheid en orde zou het tevens kunnen betekenen dat het verlof niet zomaar kan worden verleend indien het verlof een positieve invloed zou hebben op het

---

<sup>201</sup> Artikel 2, vierde lid, Regeling van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 24 december 2010, nr. 5679537/10/DJI (hierna: Verlofregeling TBS).

<sup>202</sup> *Ibid.*, artikel 1, onder f.

<sup>203</sup> Slachtofferonderzoek bij verlofaanvragen tbs, Dienst Justitiële Inrichtingen, Afdeling Corporate Communicatie 2012, p. 5, zoals vermeld in Goosensen 2012, p. 23.

<sup>204</sup> UN Committee on the Rights of the Child 2013, para. 52 – 53.

<sup>205</sup> Liefwaard 2012, zoals vermeld door Van Leeuwen 2016, p. 12.

<sup>206</sup> Verlofregeling TBS, onder box 5a. 'Slachtofferonderzoek en maatschappelijke gevoeligheid', punt 5a.6.

kind. Wel zou dat mijn inziens kunnen betekenen dat zoveel als mogelijk moet worden gezocht naar de mogelijkheden om de conflicterende belangen met elkaar te verenigen. Het verbinden van bijzondere voorwaarden aan het verlot zou een manier kunnen zijn om een rechtvaardige balans tussen de belangen te vinden.<sup>207</sup>

In de overplaatsingsprocedure zou het meewegen van de belangen van de kinderen bij de belangenafweging tot een andere benadering van dit soort zaken kunnen leiden. In overplaatsingsprocedures wordt veelal als standaardoverweging opgenomen dat bezoekproblemen inherent zijn aan detentie en geen reden vormen om de gedetineerde over te plaatsen, tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden. Deze lijn vloeit voort uit de in paragraaf 2.1. beschreven jurisprudentie van het Europese Hof. Daarbij kan echter worden opgemerkt dat het Europese Hof zich in de meeste zaken van gedetineerde ouders heeft beperkt tot de beoordeling van de situatie van de gedetineerde en de mogelijke schending van zijn rechten.<sup>208</sup> De belangen van de kinderen van gedetineerden worden meestal niet in overweging genomen bij de uiteindelijke door het Hof gemaakte belangenafweging.<sup>209</sup> De aanbevelingen van het Kinderrechtencomité en de Raad van Europa zijn daarentegen geformuleerd aan de hand van de behoeften en de belangen van de kinderen. In deze aanbevelingen is neergelegd dat de Staat moet proberen om de gedetineerde ouder zoveel mogelijk in een inrichting te plaatsen die dichtbij het kind is gelegen om zo het recht van het kind op contact met zijn ouder te faciliteren.<sup>210</sup> Door de belangen van de kinderen serieus in overweging te nemen zou mijn inziens de benadering in overplaatsingsprocedures kunnen verschuiven. Dat zou kunnen betekenen dat het uitgangspunt niet langer is dat gedetineerde ouders slechts in zeer bijzondere omstandigheden worden overgeplaatst, maar dat gedetineerde ouders, indien de celcapaciteit dat toelaat, dichtbij hun kinderen worden geplaatst om zo de bezoekproblemen die de kinderen ervaren te verlichten.

#### **4.4. Tot slot**

Uit het internationaal kader volgt dat bij de vormgeving van wet- en regelgeving, beleid en praktijk specifieke aandacht moet worden besteed aan de kinderen van gedetineerden. Ook

---

<sup>207</sup> Nelissen, Schreurs & Smeets 2006, p. 30.

<sup>208</sup> Lagoutte 2016, p. 218.

<sup>209</sup> *Ibid*, p. 218 – 220.

<sup>210</sup> UN Committee on the Rights of the Child 2011, para. 40. Zie ook paragraaf 3 van de Recommendation CM/Rec(2018)5.



in artikel 3, eerste lid, IVRK is neergelegd dat het belang van het kind een eerste overweging moet zijn bij alle aangelegenheden die de kinderen betreffen. Uit dit hoofdstuk blijkt echter dat op nationaal niveau nog te weinig rekening wordt gehouden met de belangen van de kinderen ten opzichte van algemene belangen of belangen van anderen. De belangen van de kinderen van gedetineerden worden in juridische procedures nog niet structureel betrokken bij de afweging van belangen. Het meewegen van de belangen van de kinderen van gedetineerden zou tot een andere uitkomst of zelfs een andere benadering van dit soort zaken kunnen leiden.

## 5. Conclusie

### 5.1. Conclusie

In het onderhavige onderzoek is een antwoord gezocht op de volgende vraag: *‘In hoeverre voldoet Nederland aan de uit het internationale kinder- en mensenrechtenkader voortvloeiende verplichtingen ten aanzien van kinderen van gedetineerden en hoe kan, indien noodzakelijk, de wet- en regelgeving, het beleid en de praktijk meer in overeenstemming worden gebracht met het internationale kader?’*

Uit het onderzoek volgt dat Nederland (nog) niet aan de uit het internationale kinder- en mensenrechtenkader voortvloeiende verplichtingen ten aanzien van kinderen van gedetineerden voldoet.

Zo is gebleken dat het bezoek door de kinderen in de penitentiaire inrichting (nog) niet onder de geschikte omstandigheden plaatsvindt. Hierbij wordt te weinig rekening gehouden met de belangen van de kinderen van gedetineerden bij contact met hun ouder ten opzichte van het publieke belang van de handhaving van de orde en veiligheid in de inrichting.

Daarnaast is uit het onderzoek gebleken dat in geen geval informatie over de verblijfplaats van gedetineerde ouders wordt verstrekt aan de achterblijvende ouders en de kinderen van gedetineerden. Hierbij wordt te weinig rekening gehouden met de belangen van de kinderen van gedetineerden ten opzichte van het belang van de ouder bij bescherming van de privacy. Daarnaast worden de kinderen van onvoldoende informatie voorzien over de regels en procedures omtrent het contact en bezoek.

Ten slotte is gebleken dat de kinderen van gedetineerden niet in de gelegenheid worden gesteld om hun mening te uiten in de verlof- en overplaatsingsprocedure van hun gedetineerde ouder. In de juridische procedures wordt tevens ten onrechte niet of nauwelijks rekening gehouden met de belangen van de kinderen van gedetineerden.

### 5.2. Slotsom: het zichtbaar maken van de belangen van kinderen van gedetineerden

De conclusie van de scriptie heeft aanzet gegeven tot een bredere reflectie. Zoals uit het onderzoek is gebleken, spelen – naast de belangen van de kinderen van gedetineerden – veel zwaarwegende belangen een rol in de situatie waarin een ouder van een kind is gedetineerd. De belangen van de kinderen kunnen daardoor gemakkelijk als minder

zwaarwegend worden bestempeld of geheel over het hoofd worden gezien. De belangen van de kinderen dienen echter op grond van artikel 3, eerste lid, IVRK een eerste overweging te vormen bij alle aangelegenheden die het kind betreffen. Hoewel de belangen van de kinderen een eerste overweging dienen te vormen, betekent dit niet dat zij altijd doorslaggevend zijn. Indien er spanningen bestaan tussen de belangen van de kinderen van gedetineerden en de belangen van anderen (gedetineerde ouders, slachtoffers, samenleving) heeft het belang van het kind dus niet altijd voorrang. Wat het wel betekent is dat alle relevante belangen zorgvuldig tegen elkaar af moeten worden gewogen, waarbij de belangen van de kinderen van gedetineerden moeten worden betrokken. De bevindingen van dit onderzoek laten zien dat de belangen van de kinderen nog niet structureel worden meegenomen in de vormgeving van wet- en regelgeving, beleid en praktijk en de besluitvorming in verlof- en overplaatsingsprocedures. Dit zou kunnen komen doordat de betrokken autoriteiten zich nog niet (altijd) bewust zijn van de impact van de beslissing op de kinderen van gedetineerden. Het gaat hier aldus niet alleen over de wetgever, maar ook over beleidsmakers, directeurs van penitentiaire inrichtingen, selectiefunctionarissen en rechters. Het feit dat de gedetineerde en zijn rechten centraal staan in de penitentiaire wet- en regelgeving en de kinderen hierin niet expliciet worden benoemd, draagt hier mijn inziens aan bij. Doordat de kinderen van gedetineerden verder geen rol spelen, zullen hun belangen onzichtbaar blijven.

Om rekening te kunnen houden met de kinderen van gedetineerden en hun rechten, dienen de betrokken instanties zich derhalve eerst bewust te worden van het feit dat hun beslissingen niet alleen gevolgen hebben voor de gedetineerden, de samenleving en slachtoffers maar ook voor de kinderen van gedetineerden. Een initiatief zoals het rapport van de Kinderombudsman kan tot meer bewustwording leiden, maar om de belangen van de kinderen van gedetineerden structureel mee te wegen in de te nemen beslissingen is meer nodig. Hiervoor is een fundamentele omslag nodig in de manier van denken over het strafrechtelijk rechtssysteem. Gedetineerden dienen niet langer uitsluitend te worden beschouwd als gedetineerden, maar ook als ouders. Door de erkenning van het ouderschap van gedetineerden zullen de kinderen van gedetineerden expliciet in beeld kunnen komen. Daarnaast dienen de kinderen van gedetineerden niet langer (uitsluitend) te worden beschouwd als een kwetsbare groep kinderen met mogelijk veel problematiek ('onschuldige slachtoffers'). Ook dient het contact tussen de gedetineerde ouder en het kind niet alleen te worden gezien als een factor die kan bijdragen aan het terugdringen van de recidive bij de ouder. De kinderen zouden binnen het strafrechtssysteem gezien moeten

worden als individuen met hun eigen rechten, die losstaan van de rechten van hun ouders. Door de kinderen te laten participeren in de te nemen beslissingen, hen te horen en naar hen te luisteren, worden de betrokken instanties bewuster van de gevolgen van de beslissing op de kinderen. Daarnaast worden de belangen van de kinderen meer zichtbaar waardoor deze minder snel over het hoofd kunnen worden gezien en beter kunnen worden meegewogen. Alleen door de kinderen van gedetineerden te zien en te erkennen als individuele rechtssubjecten in het strafrechtssysteem, kunnen hun rechten worden gewaarborgd.

### **5.3. Aanbevelingen**

Gelet op de conclusie van dit onderzoek zullen enkele aanbevelingen worden geformuleerd om de wet- en regelgeving, het beleid en de praktijk in Nederland meer in overeenstemming te brengen met het internationale kader.

1. De wetgever dient het beginsel dat het belang van het kind een eerste overweging dient te vormen bij alle aangelegenheden die het kind betreffen te verankeren in de penitentiaire wet- en regelgeving.

2. In elke penitentiaire inrichting dient een speciaal ingerichte gezinskamer te worden gerealiseerd waar kinderen van gedetineerden hun gedetineerde ouders onder kindvriendelijke omstandigheden kunnen bezoeken. Het bezoek dient zo vaak als mogelijk is en in het bijzonder op dagen die belangrijk zijn voor de kinderen (verjaardag, Vaderdag) plaats te vinden.

3. De overheid dient – in bepaalde gevallen – informatie over de verblijfplaats van een gedetineerde ouder te verstrekken aan de achtergebleven ouder of verzorger met het oog op het op de hoogte kunnen stellen van de kinderen van de gedetineerde.

4. In de verlof- en overplaatsingsprocedure dient onderzoek te worden gedaan naar de mogelijke gevolgen van de beslissing voor de kinderen van gedetineerden. Indien de verlofverlening of de overplaatsing in het belang van de kinderen kan worden geacht en het algemene of logistieke belang zich daar niet tegen verzet, dient het verzoek te worden ingewilligd.

## **Bronvermelding**

### **Literatuur**

#### **Bolwijn & Bolwijn 2004**

A. Bolwijn & P. Bolwijn, 'Effect van kinderbezoek aan gedetineerde vaders', *Proces* 2004, afl. 5, pp. 196 – 201.

#### **Boswell & Wedge 2007**

G. Boswell & P. Wedge, *Imprisoned Fathers and their Children*, Londen: Jessica Kingsley Publishers 2002.

#### **Brunton-Smith & McCarthy 2017**

I. Brunton-Smith & D.J. McCarthy, 'The Effects of Prisoner Attachment to Family on Re-entry Outcomes: A Longitudinal Assessment', *The British Journal of Criminology* 2017, afl. 57(2), pp. 463 – 482.

#### **Doek 2006**

J.E. Doek, 'Article 8: The Right to Preservation of Identity, and Article 9: The Right Not to Be Separated From His or Her Parents', in: A. Alen, J vande Lanotte, E. Verhellen, F. Ang, E. Berghmans en M. Verheyde (eds.), *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers 2006, pp. 1 – 32.

#### **DJI 2013**

DJI, *Handleiding Toetsingskader promoveren en degraderen*, 20 december 2013.

#### **Exodus Nederland 2016**

Exodus Nederland, 'Voorkomen dat deze kinderen met schaamte verder moeten leven', *Info* 2016, afl. 2, te raadplegen via:

[https://www.exodus.nl/sites/default/files/nieuwsbrief\\_exodus\\_info\\_december\\_2016.pdf](https://www.exodus.nl/sites/default/files/nieuwsbrief_exodus_info_december_2016.pdf).

#### **Gerards 2008**

J.H. Gerards, 'Fundamental rights and other interests: should it really make a difference?', in E. Brems (ed.), *Conflicts Between Fundamental Rights*, Antwerpen: Intersentia 2008, p. 655 – 690.

### **Goosensen 2015**

A. Goosensen, *Naar een geloofwaardige tbs. Aangrijpingspunten voor de optimalisatie van de behandelduur, op basis van de praktijk in FPC Oldenkotte* (diss. Universiteit Tilburg), Oisterwijk: Wolf Legal Publishers 2015.

### **Inspectie Veiligheid & Justitie 2013**

Inspectie Veiligheid & Justitie, *Slechts op bezoek* (inspectierapport), bijlage bij *Kamerstukken II* 2013/14, 24 587, nr. 491.

### **Irish Penal Reform Trust 2012**

Irish Penal Reform Trust, *'Picking up the Pieces': The Rights and Needs of Children and Families Affected by Imprisonment*, 2012.

### **Jones & Wainaina-Wozna 2013**

A.D. Jones & A.E. Wainaina-Wozna (eds.), *Children of Prisoners. Interventions and mitigations to strengthen mental health*, University of Huddersfield 2013.

### **Kamchedzera 2012**

G. Kamchedzera, 'The Child's Right to Appropriate Direction and Guidance', in: A. Alen, J vande Lanotte, E. Verhellen, F. Ang, E. Berghmans, M. Verheyde en B. Abramson (eds.), *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers 2012, p. 1 – 53.

### **Kelk & Boone 2015**

C. Kelk & M. Boone, *Nederlands Detentierecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2015.

### **Kinderombudsman 2017**

Kinderombudsman, *'Zie je mij wel? – Kinderen met een ouder in detentie'*, 2017.

### **King 2002**

D. King, *Parents, Children and Prison: Effects on Parental Imprisonment on Children*, Dublin: Dublin Institute of Technology 2002.

**Koren 1996**

A.M.Th.L. Koren, *Tell me! The right of the child to information*, NBLC: Den Haag 1996.

**Lagoutte 2006**

S. Lagoutte, 'The Right to Respect for Family Life of Children of Imprisoned Parents', *International Journal of Children's Rights* 2006, afl. 24, pp. 204 – 230.

**Lanier 1993**

C.S. Lanier, 'Affective states of fathers in prison', *Justice Quarterly* 1993, afl. 10(1), pp. 49 – 66.

**Van Leeuwen 2016**

C. van Leeuwen, *Het hoorrecht begrenst / begrensd. Wat is wenselijk in het civiele jeugdrecht? De functie en waarde van de leeftijdsgrens in het hoorrecht van de minderjarige in het civiele jeugdrecht in Nederland vanuit vier perspectieven nader beschouwd* (masterscriptie Leiden), 2016, te raadplegen via <https://www.universiteitleiden.nl/binaries/content/assets/rechtsgeleerdheid/instituut-voor-privaatrecht/ceril-van-leeuwen-het-hoorrecht-begrenst---begrensd.-wat-is-wenselijk-in-het-civiele-jeugdrecht.pdf>

**Liefaard 2015**

T. Liefaard, 'Rights of children of incarcerated parents: towards more procedural safeguards', in: H. Lynn (ed.), *European Journal of Parental Imprisonment. An evolving child rights agenda*, Paris: Children of Prisoners Europe 2015, pp. 13 – 15.

**Loureiro 2010**

T. Loureiro, *Perspectives of Children and Young People with a Parent in Prison*, Edinburgh: Schotland's Commissioner for Children and Young People 2010.

**Marshall 2008**

K. Marshall, *Not seen, Not Heard, Not Guilty: The Rights and Status of the Children of Prisoners in Scotland*, Edinburgh: Scotland's Commissioner for Children and Young People 2008.

### **Mason-White & Kearney 2011**

H. Mason-White & H.F. Kearney, *Children of (Alleged) Offenders: Revised Draft Framework for Decision-Making*, Genève: The Quaker United Nations Office 2011.

### **Mills & Codd 2008**

A. Mills & H. Codd, 'Prisoners' families and offender management: Mobilizing social capital', *Probation Journal* 2008, afl. 55(1), pp. 9 – 24.

### **Murdoch 2006**

J. Murdoch, *The treatment of prisoners. European Standards*, Staatsburg: Council of Europe Publishing 2006.

### **Murray & Farrington 2006**

J. Murray & D.P. Farrington, 'Evidence-based Programs For Children of Prisoners', *Criminology & Public Policy*, afl. 5(4), pp. 721 – 736.

### **Murray & Farrington 2008**

J. Murray & D.P. Farrington, 'The effects of parental imprisonment on children', in: M. Tonry (ed.), *Crime and justice: A review of research*, Chicago: University of Chicago Press 2008, pp. 133 – 206.

### **Murray, Farrington & Sekol 2012**

J. Murray, D.P. Farrington & I. Sekol, 'Children's Antisocial Behaviour, Mental Health, Drug Use, and Educational Performance After Parental Incarceration: A Systematic Review and Meta-Analysis', *Psychological Bulletin* 2012, afl. 138(2), pp. 175 – 210.

### **Nelissen, Schreurs & Smeets 2006**

P.Ph. Nelissen, M.L.J.J. Schreurs & B.F.C. Smeets, *Het tijdelijk verlaten van de inrichting. Een onderzoek naar de besluitvorming bij het algemeen en regimesgebonden verlof voor gedetineerden*, Maastricht: WODC 2006.

### **Nesmith & Ruhland 2008**

A. Nesmith & E. Ruhland, 'Children of incarcerated parents: Challenges and resiliency in their own words', *Children and Youth Services Review* 2008, afl. 30(10), pp. 1119 – 1130.



**Parke & Clarke-Stewart 2002**

R. Parke & K.A. Clarke-Stewart, *Effects of Parental Incarceration on Young Children*, Papers prepared for the 'From Prison to Home' Conference (January 30-31, 2002).

**Parkes 2013**

A. Parkes, *Children and International Human Rights Law: The Right of the Child to be Heard*, Londen: Routledge 2013.

**Philbrick, Ayre & Lynn 2014**

K. Philbrick, L. Ayre & H. Lynn, *Children of Imprisoned Parents. European Perspectives on Good Practice*, Paris: Children of Prisoners Europe 2014.

**Poehlmann e.a. 2010**

J. Poehlmann, D. Dallaire, A. Booker Loper & L.D. Shear, 'Children's Contact With Their Incarcerated Parents. Research Findings and Recommendations', *American Psychologist* 2010, afl. 65(6), pp. 575 – 598.

**Robertson 2011**

O. Robertson, *Collateral Convicts: Children of incarcerated parents. Recommendations and good practice from the UN Committee on the Rights of the Child Day of General Discussion 2011*, Genève: The Quaker United Nations Office 2011.

**Rosenberg 2009**

J. Rosenberg, *Children Need Dads Too: Children with Fathers in Prison*, Genève: The Quaker United Nations Office 2009.

**RSJ 2009**

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Doorpakken. Maatschappelijke re-integratie en nazorg voor ex-gedetineerden* (advies), 17 september 2009.

**Sack & Seidler 1978**

W.H. Sack & J. Seidler, 'Should Children Visit Their Parents in Prison?', *Law and Human Behaviour* 1978, afl. 2(3), pp. 261 – 266.

### **San Francisco Partnership for Incarcerated Parents 2003**

San Francisco Partnership for Incarcerated Parents, *Children of Incarcerated Parents: A Bill of Rights*, september 2003.

### **Scharff-Smith 2014**

P. Scharff-Smith, *When the Innocent are Punished. The Children of Imprisoned Parents*, Londen: Palgrave Macmillan 2014.

### **Scharff-Smith & Gampell 2011**

P. Scharff-Smith & L. Gampell (eds.), *Children of imprisoned parents*, The Danish Institute for Human Rights, European Network for Children of Imprisoned Parents, University of Ulster and Bambinisenzasbarre 2011.

### **Sharratt 2014**

K. Sharratt, 'Children's experiences of contact with imprisoned parents: A comparison between four European countries', *The European Journal of Criminology* 2014, afl. 11(6), pp. 760 – 775.

### **Smith, Grimshaw, Romeo & Knapp 2003**

R. Smith, R. Grimshaw, R. Romeo & M. Knapp, *Poverty and Disadvantage among Prisoners' Families*, York: Joseph Rowntree Foundation 2003.

### **Ter Haar 2016**

J.H.M. ter Haar, 'Artikel 1:247 BW. Omvang van het ouderlijk gezag', in: M.J.C. Koens & A.P.J.M. Vonken (red.), *Tekst & Commentaar Personen- en familierecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2016.

### **Thorgeirsdóttir 2006**

H. Thorgeirsdóttir, 'Article 13. The Right to Freedom of Expression', in: A. Alen, J vande Lanotte, E. Verhellen, F. Ang, E. Berghmans en M. Verheyde (eds.), *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*, Leiden: Martinus Nijhoff Publicers 2006, pp. 1 – 53.

### **Thornburn Stern 2017**

R. Thornburn Stern, *Implementing Article 12 of the UN Convention on the Rights of the Child. Participation, Power and Attitudes*, Leiden: Brill Nijhoff 2017.

### **Van der Jagt 2013,**

F.C. van der Jagt, 'Het recht op bescherming van persoonsgegevens', in: J.H. Gerards & B. Barentsen (red.), *Grondrechten: de nationale, Europese en internationale dimensie*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2013, p. 163 – 183.

### **Woodall, Kinsella & Stephenson 2014**

J. Woodall, K. Kinsella & L. Stephenson, 'It was just like we were a family again': play as a means to maintain family ties for children visiting an imprisoned parent', *The International Journal of Play* 2014, afl. 3(2), pp. 169 – 181.

### **Wet- en regelgeving**

#### Nationale wetgeving

Beginselenwet verpleging terbeschikkinggestelden

Penitentiaire beginselenwet

Wetboek van Strafrecht

Wetboek van Strafvordering

#### Nationale regelgeving

Toelichting bij de Regeling van de Minister van Justitie houdende vaststelling van de regels aangaande het tijdelijk verlaten van de inrichting bij wijze van verlof of strafonderbreking van 24 december 1998, nr. 733726/98/DJI.

Regeling van de Minister van Justitie van 8 april 2006, nr. 5403085/05/DJI houdende bepalingen met betrekking tot de toelating en weigering van bezoek en beperkingen inzake het telefoonverkeer.

Circulaire maatregelen gedetineerde ouders en hun kinderen van 19 mei 2008, nr. 5545815/08/DJI.

Regeling van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 24 december 2010, nr. 5679537/10/DJI, houdende regels over de verlening van een machtiging tot verlof aan het hoofd van de inrichting voor verpleging van terbeschikkinggestelden.

Regeling model huisregels penitentiaire inrichtingen (geldend vanaf 1 december 2015).

Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden (geldend vanaf 1 september 2017).

Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting (geldend vanaf 1 september 2017).

### Verdragen

Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), *Trb.* 1951, 154.

Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK), *Trb.* 1990, 46 en *Trb.* 1990, 170.

### Verordening

Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).

### Aanbevelingen

#### **UN Committee on the Rights of the Child 2011**

UN Committee on the Rights of the Child, *Report and recommendations of the day of general discussion on “children of incarcerated parents”*, Genève: september 2011.

Recommendation CM/Rec(2018)5 of the Committee of Ministers to the member States concerning children with imprisoned parents of 4 April 2018.

### Commentaren

Explanatory Memorandum to Recommendation CM/Rec(2018)5 concerning children with imprisoned parents.

Commentary on Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules.

**UN Committee on the Rights of the Child 2009**

UN Committee on the Rights of the Child, *General Comment No. 12: The right of the child to be heard*, CRC/C/GC/12, 1 July 2009.

**UN Committee on the Rights of the Child 2013**

UN Committee on the Rights of the Child, *General Comment No. 14: on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)*, CRC/C/GC/14, 29 May 2013.

Rapportages

**UN Committee on the Rights of the Child 2005**

UN Committee on the Rights of the Child, Concluding observations: Australia, CRC/C/15/Add.268, 20 October 2005.

**UN Committee on the Rights of the Child 2006a**

UN Committee on the Rights of the Child, Concluding observations: Thailand, CRC/C/THA/CO/2, 17 March 2006.

**UN Committee on the Rights of the Child 2008**

UN Committee on the Rights of the Child, Concluding observations: United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, CRC/C/GBR/CO/4, 20 October 2008.

**UN Committee on the Rights of the Child 2012**

UN Committee on the Rights of the Child, Concluding observations: Australia, CRC/C/AUS/CO/4, 28 August 2012.

**UN Committee on the Rights of the Child 2015**

UN Committee on the Rights of the Child, Concluding observations on the fifth periodic report of Sweden adopted by the Committee at its 68th session (12 – 30 January 2015), CRC/C/SWE/CO/4, 4 February 2015.

## **Parlementaire stukken**

*Kamerstukken II* 1992/93, 22 855 (R1451), nr. 3.

*Kamerstukken II* 1994/95, 24 263, nr. 3.

*Kamerstukken II* 2008/09, 31 110, nr. 8.

*Aanhangsel Handelingen II* 2017/18, 774.

## **Jurisprudentie**

### *Europese Commissie voor de Rechten van de Mens*

ECRM 18 maart 1981, ECLI:CE:ECHR:1981:0318REP000802277 (McVeigh en anderen/Verenigd Koninkrijk).

ECRM 1 oktober 1990, ECLI:CE:ECHR:1990:1001DEC001581789 (Wakefield/Verenigd Koninkrijk).

ECRM 20 oktober 1994, ECLI:CE:ECHR:1994:1020DEC002324194 (Hacisuleymanoglu/Italië).

### *Europees Hof voor de Rechten van de Mens*

EHRM 24 februari 1995, ECLI:CE:ECHR:1995:0224JUD001642490 (McMichael/Verenigd Koninkrijk).

EHRM 28 september 2000, ECLI:CE:ECHR:2000:0928JUD002549894 (Messina/Italië).

EHRM 28 juni 2001, ECLI:CE:ECHR:2001:0628DEC007025801 (Selmani/Zwitserland).

EHRM 29 januari 2002, ECLI:CE:ECHR:2002:0129JUD003732897 (A.B./Nederland).

EHRM 28 november 2002, ECLI:CE:ECHR:2002:1128JUD005844200 (Lavents/Letland).

EHRM 4 februari 2003, ECLI:CE:ECHR:2003:0204JUD005090199 (Van der Ven/Nederland).

EHRM 4 februari 2003, ECLI:CE:ECHR:2003:0204JUD005275099 (Lorsé/Nederland).

EHRM 3 april 2003, ECLI:CE:ECHR:2003:0403JUD003158396 (Klamecki/Polen).

EHRM 4 april 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:0404JUD004259698 (Sari en Çolak/Turkije).

EHRM 9 oktober 2008, ECLI:CE:ECHR:2008:1009JUD006293600 (Moiseyev/Rusland).

EHRM 17 april 2012, ECLI:CE:ECHR:2012:0417JUD001362108 (Horych/Polen).

EHRM 25 juli 2013, ECLI:CE:ECHR:2013:0725JUD001108206 (Khodorkovskiy en Lebedev/Rusland).

EHRM 7 maart 2017, ECLI:CE:ECHR:2017:0307JUD003509009 (Polyakova en anderen/Rusland).

### Hoge Raad der Nederlanden

HR 25 september 1998, ECLI:NL:HR:1998:ZC2714, NJ 1999, 379.

### Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming

RSJ 16 augustus 2000, 00/0945/GB.

RSJ 26 januari 2005, 04/3082/GB.

RSJ 3 juli 2009, 09/1052/GB.

RSJ 17 augustus 2009, 09/1558/GB.

RSJ 28 september 2009, 09/2446/GV.

RSJ 4 april 2011, 11/0379/GV.

RSJ 31 januari 2013, 12/3889/GV.

RSJ 22 december 2014, 14/2796/GA.

RSJ 6 januari 2015, 14/3963/GA.

RSJ 15 augustus 2017, 17/1601/GV.

### **Internetbronnen**

‘Beperkingen tijdens voorarrest’, Strafrechtadvocatennetwerk 30 april 2013, Strafrechtadvocatennetwerk.nl (zoek op voorarrest meer informatie).

‘Bezoek’, DJI z.j., Dji.nl (zoek op bezoek).

‘Op bezoek in de gevangenis’, DJI z.j., Dji.nl (zoek op bezoek gevangenis).

‘Op bezoek in een gevangenis, hoe gaat dat?’ (video), DJI 30 januari 2018, te raadplegen via: <https://www.dji.nl/pers-media/videos/vlogs/vlog-over-op-bezoek-in-de-gevangenis.aspx>.

‘Tien jaar voorlezen in PI Alphen aan den Rijn’, DJI 15 januari 2016, Dji.nl (zoek op voorlezen).

‘Welke rechten heb ik als ik in de gevangenis zit?’, Rijksoverheid z.j., Rijksoverheid.nl (zoek op rechten gevangenis).

### **Overige documenten**

Op bezoek in de PI Almere, versie 4 april 2018.

Algemene informatie voor bezoekers van PI Zwaag, versie 11 augustus 2014.

Plan van Aanpak Gezinsbenadering 1 januari 2017.

Informatiefolder Gezinsbenadering PI Leeuwarden PI Veenhuizen.