



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

Aan de Staatssecretaris van
Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

t (088) 361 00 00
f (088) 361 00 22
www.rechtspraak.nl

datum 16 oktober 2020
e-mail wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl
bijlage(n) 1
onderwerp Advies Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstanties

Geachte heer Blokhuis,

Bij brief van 2 juli jl. verzocht u de Raad voor de rechtspraak ('de Raad') advies uit te brengen over het Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstanties.

- **Het Wetsvoorstel**

Het Wetsvoorstel voorziet in een integrale regeling van de interne rechtspositie van jeugdigen die op grond van een rechterlijke beslissing (straf of civiel) in een instelling verblijven. Het legt rechten vast voor jeugdigen, bevat voor de jeugdige beschermende en verzorgende voorzieningen en beschrijft onder welke omstandigheden rechten van jeugdigen kunnen worden beperkt. De basis van de regeling is de beschrijving van drie te onderscheiden regimes: a) een beperkt gesloten regime, b) een gesloten regime en c) een hoog beveiligd gesloten regime.

Met het Wetsvoorstel wordt beoogd de interne rechtspositie van jeugdigen in een gesloten instelling te verbeteren en zoveel mogelijk te harmoniseren. Het Wetsvoorstel ondersteunt de ontwikkeling naar meer kleinschaligheid, zowel in de gesloten jeugdhulp als in de justitiële jeugdinstellingen.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

- **Algemeen**

De Raad is positief over de met het Wetsvoorstel beoogde verbetering en harmonisatie van de interne rechtspositie van jongeren die zich bevinden in een gesloten jeugdinstelling. Dit geldt ook voor het

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenoemde wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.



Raad voor de
rechtspraak

datum
pagina 2 van 6

uitgangspunt dat vrijheidsbeperkende maatregelen binnen de gesloten jeugdinstituten alleen mogen worden toegepast bij hoge noodzaak en het ontbreken van alternatieven. De Raad onderschrijft dit ‘nee, tenzij’-principe.

- **Snijvlak met de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg**

Het snijvlak Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz) en (gesloten) jeugdhulp vraagt naar het oordeel van de Raad aandacht. Juist voor jongeren met complexe problematiek zien de jeugdrechters veel schrijnende situaties en moeilijkheden t.a.v. passende behandeling in de gesloten jeugdhulp en GGZ. Uit de MvT valt op te maken dat het kabinet bij de evaluatie van de Wvggz en de Wet zorg en dwang (Wzd) zal bezien of het opportuun is de reikwijdte van het Wetsvoorstel uit te breiden tot jeugdigen die gedwongen opgenomen worden op basis van de Wvggz of de Wzd.

Onder het huidige stelsel verblijven in sommige instellingen zowel jeugdigen op grond van een Wvggz-titel als op grond van een machtiging gesloten jeugdhulp. Naar het oordeel van de Raad is een gecombineerd regime belangrijk. De Raad geeft in overweging dit bij de stelselwijziging mee te nemen.

- **Rol van de kinderrechter**

Uit de MvT blijkt dat de rechterlijke beslissing een advies *kan* inhouden over de plaatsing. De plaatsing van jeugdigen op strafrechtelijke titel verloopt vervolgens via de Divisie individuele zaken van de Dienst Justitiële Inrichtingen. De Raad vindt het wenselijk, gelet ook op het uitgangspunt dat vrijheidsbeperkende plaatsing een rechterlijke toets vereist, om de kinderrechter expliciet de bevoegdheid te geven de mate van geoorloofde vrijheidsbeperking op te laten nemen in de machtiging. Dit kan door vermelding: machtiging voor een beperkt gesloten plaatsing of machtiging voor een gesloten plaatsing. Dit is ook in lijn met artikel 11.3 onder C, D en E van het wetsvoorstel, waaruit volgt dat de kinderrechter niet alleen de noodzakelijkheid maar ook de geschiktheid van de verzochte (gesloten) jeugdhulp moet beoordelen. Om dat te kunnen beoordelen is zicht op het plan en het beoogde regime nodig.

Het is de Raad niet duidelijk wat de procedure is als een jeugdige vindt dat hij naar een lager beveiligingsniveau kan? Kan hij daarvoor dan alleen bij de klachtencommissie terecht?



Raad voor de
rechtspraak

datum
pagina 3 van 6

- **De plaatsende instanties**

De plaatsing van jeugdigen op civielrechtelijke en strafrechtelijke titel verloopt via verschillende instanties: de jeugdzorgprofessional in het jeugd/wijkteam, de jeugdbeschermer en de Divisie individuele zaken van de Dienst Justitiële Inrichtingen. Uit de MvT valt op te maken dat bij toeleiding en plaatsing naast psychosociale problematiek ook gevaarstelling en, zo daarvan sprake is, de delictachtergronden worden meegewogen. Als er gevaar van een jeugdige uitgaat, dan staat dit aan een plaatsing in deze voorzieningen in de weg. Ook slachtoffers en daders mogen niet samen in dezelfde gecombineerde kleinschalige voorziening verblijven.

De Raad ziet risico's in het bestaan van verschillende plaatsende instanties. Hoe overleggen deze met elkaar over bijvoorbeeld de samenstelling van de groep? En hoe wordt in concreto voorkomen dat daders en slachtoffers samen worden geplaatst? De Raad vraagt zich in dit verband ook af een door- of overplaatsing van een jeugdige ook gevolgen voor de beslissing van de rechter.

- **Vrijheidsbeperkende maatregelen in een gerechtsgebouw**

Het uitgangspunt van het Wetsvoorstel is dat in alle regimes geldt: 'nee, tenzij': vrijheidsbeperkende maatregelen mogen alleen toegepast worden bij hoge noodzaak en het ontbreken van alternatieven. De Raad begrijpt het aldus dat het Wetsvoorstel inhoudt dat de jeugdigen die op strafrechtelijke titel in het gerechtsgebouw komen, gelijk worden behandeld als de jongeren die daar op civielrechtelijke titel komen. De Raad vindt dit op zichzelf een positieve ontwikkeling, zeker als het gaat om jeugdigen die met een strafrechtelijke titel in een kleinschalige voorziening verblijven.

In vergelijking met de huidige praktijk is het nieuw dat een maatregel van tijdelijke plaatsing in een afzonderlijke ruimte in een gerechtsgebouw zal moeten plaatsvinden met begeleiding van een jeugdhulpverantwoordelijke, zodat de jeugdige niet in zijn eentje wordt afgezonderd.

De Raad wijst er in dit verband op dat het voorgaande fors afwijkt van de huidige praktijk. Thans verblijven (voorlopig) gehechte jeugdigen, die in verband met een strafrechtelijke procedure in een gerechtsgebouw aanwezig zijn, zo goed als altijd in het cellencomplex van het gerechtsgebouw, zonder dat daar een jeugdhulpverantwoordelijke bij is. Meestal verblijven zij ook niet in kindvriendelijke ruimtes. Ook de aanwezigheid van een jeugdhulpverantwoordelijke, is een ingrijpende wijziging ten opzichte van de huidige praktijk.

Naast financiële consequenties zullen hier ook logistieke consequenties aan zijn verbonden. Er moet afstemming zijn over de plaatsing (wel of niet in een cel binnen het gerechtsgebouw), er moet een geschikte ruimte beschikbaar zijn, de jeugdverantwoordelijke moet aanwezig zijn. Wat de precieze impact van dit voorstel is op de rechtspraak kan thans niet worden ingeschat. De Raad verzoekt de wetgever nader in te gaan op de vraag op welk moment en door wie de beoordeling wordt gemaakt m.b.t. de plaatsing en de verwachting ten aanzien van de aantallen.



Raad voor de
rechtspraak

datum
pagina 4 van 6

- **Klachtrecht**

Artikel 8.2 van het wetsvoorstel regelt het indienen van klachten bij een klachtencommissie. De Raad doet hieronder een aantal aanbevelingen, die passend zijn in het licht van de harmonisatie van strafrechtelijk en civielrechtelijk geplaatste jeugdigen en de beoogde vergroting van de rechtsbescherming van jeugdigen. Bedacht moet worden dat het gaat om situaties waarin jeugdigen in het kader van vrijheidsbeneming in een gesloten instelling verkeren. Hier moet voldoende onafhankelijke rechtsbescherming tegenover staan.

Aanbevelingen:

1. Voor de onafhankelijkheid en het gevoel van de jeugdige om in vrijheid een klacht in te kunnen dienen, dienen alle leden, en niet enkel de voorzitter, onafhankelijk en niet werkzaam voor of bij de gesloten jeugdinstelling te zijn.
2. De Raad acht het van belang dat de klachtencommissie ook een toezichthoudende taak krijgt, gelijk aan die van een commissie van toezicht in een strafrechtelijke instelling. De situatie kan zich bijvoorbeeld voordoen dat geen schriftelijke klachten worden ingediend, omdat dit wordt ontmoedigd of omdat de jeugdigen dit niet durven. Via de toezichthoudende taak kan de klachtencommissie op grond van eigen waarneming in de instelling een zorgwekkende situatie signaleren. Als dit aan de orde is, moet zij dit kunnen melden aan (uiteindelijk, als hier door de directie van de instelling onvoldoende mee wordt gedaan) de met het toezicht belaste ambtenaren.

- **Werklast**

Zoals hierboven in de paragraaf 'Vrijheidsbeperkende maatregelen in een gerechtsgebouw' aangegeven, is de verwachting dat het Wetsvoorstel financiële consequenties heeft voor de rechtspraak. Op dit moment kan daarvan echter geen inschatting worden gemaakt, bij het ontbreken van voldoende aanknopingspunten.

- **Conclusie**

De Raad onderkent het belang van het Wetsvoorstel en geeft u in overweging om het Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen aan te passen.

- **Tot slot**

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd en/of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het Staatsblad. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.



Raad voor de
rechtspraak

datum
pagina 5 van 6

Hoogachtend,

mr. H. Rappa -Velt,
Lid Raad voor de rechtspraak

BIJLAGE

Artikelsgewijze vragen en tekstuele opmerkingen



Raad voor de
rechtspraak

datum
pagina 6 van 6

Artikel 1.3

- Lid 2 bevat een opsomming van wat onder een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel wordt verstaan. Maar wat wordt in artikel 1.3 lid 2 onder e, f en g bedoeld met ‘voor zover deze voorwaarde een verplichting tot verblijf anders dan in een inrichting inhoudt’? Gaat het wetsvoorstel hierbij uit van de mogelijkheid om ook in het kader van schorsingsvoorwaarden en programmaonderdelen bij de gedragsbeïnvloedende maatregel vrijheidsbeneming toe te passen in een instelling? Die voorwaarden zijn nu juist bedoeld om vrijheidsbeneming te voorkomen. Hoe verhoudt zich een eventuele mogelijkheid om jeugdigen ook in het kader van voorwaarden te plaatsen tot vrijheidsbeneming als ultimum remedium, zoals in de MvT benoemd? Als wordt uitgegaan van vrijheidsbeneming in dit kader, wat betekent dit dan voor de aftrek van het voorarrest en voor de proeftijd?
- Het in lid 2 onder f genoemde artikel 77j van het Wetboek van Strafrecht is met ingang van 1 januari 2020 vervallen en opgenomen in het Wetboek van Strafvordering (artikel 6:2:4, 6:2:9 en 6:6:28).
- De ‘gijzeling’ wordt in de opsomming gemist. Op grond van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen is het bovendien niet mogelijk om een verdachte ouder dan 18 jaar in het kader van gijzeling in een justitiële inrichting te plaatsen. Dit wordt met dit wetsvoorstel ook niet gewijzigd.

Artikel 3.13

- In lid 2 onder b wordt gesproken van ‘degene die gezag heeft over de jeugdige’, in lid 4 over ‘de ouders’. Is dat een redactiefout of ligt hieraan een inhoudelijke overweging ten grondslag? De Raad ziet geen reden waarom het overleg over vaststelling of wijziging van het plan beperkt zou moeten blijven tot de gezaghebbende (ouder). Zeker nu het begrip *ouder* onder verwijzing naar artikel 1.1 Jeugdwet ruim wordt omschreven.
- In lid 2 onder d wordt gesproken over ‘gezinsvoogd’. Ook valt op sommige plaatsen de term ‘gezinsvoogdij’ te lezen. Deze termen worden in de praktijk nauwelijks meer gebruikt. Voorgesteld wordt om de term gezinsvoogd(ij) te vervangen door ‘jeugdbeschermer’.

Artikel 3.1

- Lid 2 bepaalt onder meer dat een jeugdige onderwijs volgt. De Raad stelt voor dit te wijzigen in: ‘passend onderwijs’, zodat dit aansluit bij het niveau van de jeugdige.