

Ingediend via www.internetconsultatie.nl

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
t.a.v. de heer H.M. de Jonge

Den Haag, 31 augustus 2020

dossiernummer: 109246

uw kenmerk: n.v.t.

telefoonnummer: +31 (0)70 335 35 73

e-mail: a.dejong@advocatenorde.nl

Betreft: wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstituten

Geachte minister,

Bij brief van 2 juli 2020 heeft u de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) ter consultatie voorgelegd het wetsvoorstel 'rechtspositie gesloten jeugdinstituten'. De NOvA voldoet graag aan uw verzoek en heeft zijn adviescommissie familie- en jeugdrecht gevraagd te adviseren.

Bijgaand stuur ik u het advies van de adviescommissie. De algemene raad sluit zich aan bij de overwegingen van de adviescommissie en verzoekt u deze bij de verdere uitwerking te betrekken.

Met de meeste hoogachting,
namens de algemene raad,



mw. mr. R.G. van den Berg
algemeen secretaris

bijlage: advies van de adviescommissie familie- en jeugdrecht

Bezoekadres

Neuhuyskade 94
2596 XM Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35

Postadres

Postbus 30851
2500 GW Den Haag

www.advocatenorde.nl

ADVIES

Van:	adviescommissie familie- en jeugdrecht
Datum:	31 augustus 2020
Betreft:	wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstellingen

Samenvatting voorstel:

Het wetsvoorstel voorziet in een integrale regeling voor de (interne) rechtspositie van jeugdigen die op grond van een rechterlijke beslissing in een gesloten instelling verblijven: een instelling voor gesloten jeugdhulp of een justitiële jeugdinrichting. Nu is dit nog geregeld in de Jeugdwet respectievelijk de Beginselenwet Justitiële jeugdinrichtingen (Bjj). De doelstellingen van het wetsvoorstel zijn: het verbeteren van de rechtspositie van jeugdigen die in een gesloten instelling verblijven, het zoveel mogelijk harmoniseren van die rechtspositie en het ondersteunen van de transformatie naar meer kleinschaligheid in beide sectoren. Met het verbeteren van de rechtspositie van jeugdigen wordt beoogd om vrijheidsbeperking van jeugdigen zoveel mogelijk te voorkomen. Veel explicieter dan in de huidige regelgeving staat in het wetsvoorstel het uitgangspunt van “nee, tenzij” centraal.

Conclusie advies:

De uit het wetsvoorstel naar voren komende wens om te harmoniseren, om de jeugdigen centraal te stellen en om met name meer te richten, qua ingrijpen, op “nee, tenzij...” achten wij in het belang van onze jeugdige cliënten. Wel dreigt meer onduidelijkheid/onoverzichtelijkheid te ontstaan.

Kernpunten:

Positief:

- De voorgestelde harmonisering, in algemene zin, lijkt in het belang van de minderjarigen
- De jeugdigen worden meer centraal gesteld
- Er wordt meer gericht, qua ingrijpen, op “nee, tenzij...”

Negatief/zorgpunt:

- Het wetsvoorstel komt met een uitgebreid scala aan wijzigingen, de praktische haalbaarheid is een zorg.
- Een duidelijke termijn ontbreekt voor de beslissing op beklag.
- Meer onduidelijkheid/onoverzichtelijkheid dreigt te ontstaan daar de BJJ voor een groot gedeelte blijft bestaan terwijl de voorgestelde nieuwe wetgeving daarin bijvoorbeeld niet geïntegreerd is; een praktisch punt dat voor meer zoekwerk en vragen zal zorgen.
- Waarom worden de maatregelen qua uitvoering niet verder uitgewerkt?
- De vrijheidsbeperking wordt grofweg gescheiden in “onder de 16” en “boven de 16”. Voor ons is de groep 8 tot 12 jarigen die gesloten zit echt “een groep apart.

Consultatiereactie op het wetsvoorstel “rechtspositie gesloten jeugdinstellingen”

Zoals de inleiding van het verzoek om consultatie meldt, wil het wetsvoorstel voorzien in een integrale regeling voor de (interne) rechtspositie van jeugdigen die op grond van een rechterlijke

beslissing in een gesloten instelling verblijven: een instelling voor gesloten jeugdhulp of een justitiële jeugdinrichting. Nu is dit nog geregeld in de Jeugdwet respectievelijk de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj). De doelstellingen van het wetsvoorstel zijn: het verbeteren van de rechtspositie van jeugdigen die in een gesloten instelling verblijven, het zoveel mogelijk harmoniseren van die rechtspositie en het ondersteunen van de transformatie naar meer kleinschaligheid in beide sectoren. Met het verbeteren van de rechtspositie van jeugdigen wordt beoogd om vrijheidsbeperking van jeugdigen zoveel mogelijk te voorkomen. Veel explicieter dan in de huidige regelgeving staat in het wetsvoorstel het uitgangspunt van “nee, tenzij” centraal. Vrijheidsbeperkende maatregelen zijn in vergelijking met de Jeugdwet concreter benoemd en nader toegelicht.

Bij eerdere evaluatie van de wetgeving met betrekking tot de rechtspositie van jeugdigen in gesloten instellingen werd reeds aanbevolen om één wet voor jeugdigen in gesloten jeugdinstellingen op te stellen. Daar sluit onderhavig wetsvoorstel bij aan. Dit geldt ook voor de aansluiting bij de transformatie van de gesloten jeugdhulp. Het verbeteren van het leefklimaat in gesloten jeugdhulpinstellingen, het terugdringen van het aantal gedwongen afzonderingen en de ontwikkeling van kleinschalige alternatieven voor de gesloten jeugdhulp zijn daarin belangrijke doelstellingen. Deze voorstellen lijken zeker zinvol.

Eerder werd, ook door de jeugdrechtsadvocaten, aandacht gevraagd voor het feit dat de rechtspositie van jeugdigen in de gesloten jeugdhulpinstellingen en justitiële jeugdinrichtingen verschillend en onvolledig geregeld is. Hun rechtspositie wordt daarmee verzwakt en is onduidelijk. De huidige regelgeving op het gebied van gesloten jeugdhulp biedt veel beleidsruimte bij de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen, hetgeen kan leiden tot willekeur dan wel in ieder geval tot wisselende toepassing. Aan de andere kant blijkt de regelgeving voor jeugdigen die in jji's verblijven vaak juist (te) weinig mogelijkheden te bieden voor differentiatie. Gelet op de populatie van de gesloten jeugdinstellingen leidden deze verschillen vaak tot verbazing en baarden zij zorg.

Al jarenlang staat de nu voorliggende wens tot harmonisering op het verlanglijstje van de jeugdrechtsadvocaten, doch ook van organisaties als Defence for Children. Het was al die tijd een doorn in het oog dat jeugdigen al naar gelang de – feitelijke - plek waar zij verblijven, onderworpen zijn aan een bepaalde rechtspositie. Wanneer zij, zoals regelmatig gebruikelijk in het jeugdveld, verhuizen naar een andere instelling, verandert daarmee vaak ook “ineens” die rechtspositie. Zeker speelt dat wanneer jeugdigen van een jji naar een instelling voor gesloten jeugdhulp verhuizen. Op dit moment immers is de rechtspositie voor jeugdigen in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp bepaald minder (duidelijk). In algemene zin zal door onderhavig wetsvoorstel meer worden ingezet op de samenhang tussen het civielrechtelijke/kinderbeschermingskader en de strafrechtelijke mogelijkheid. In de praktijk zien wij regelmatig dat het “slechts toevallig” is of een jeugdige het straf- dan wel gedwongen jeugdhulp traject in gaat. Zoals dat ook vroeger, toen samen-plaatsing nog gebruikelijk was, herhaaldelijk werd gezien, is de problematiek van de jeugdigen in beide settings (zeer) vergelijkbaar.

Echter gelet op de kwetsbaarheid van de jeugdigen die verblijven in de gesloten instellingen is zoveel als mogelijk maatwerk nodig, en dient zoveel als mogelijk te worden ingezet op zo min mogelijk (extra) vrijheidsbeperkende maatregelen gedurende het verblijf. Het is immers inherent aan de jeugd om te moeten en te mogen “experimenteren” met het maken van keuzes, met het zetten van stappen of die juist niet te zetten.

De jeugdigen moeten ook tijdens hun verblijf in geslotenheid zoveel mogelijk zelf keuzes kunnen maken, om daarvan te leren zoals dat in de buitenwereld door hun leeftijdsgenoten ook gebeurt. Zorg hebben wij dan ook over de eventuele sancties voor de betreffende minderjarigen. Deze vorm

van leedtoevoeging aan een toch al zeer kwetsbare groep zien wij als onnodig en onwenselijk. Immers, juist voor de jeugdigen in geslotenheid valt zeer te betwijfelen in hoeverre sancties enige pedagogische meerwaarde hebben. Ter vergelijking: in het TBS-veld blijken sancties ook vrijwel nooit opgelegd (hooguit na een strafbaar feit om een sepot bij het OM te kunnen verkrijgen, ter compensatie). Deze insteek kan als vergelijkbaar worden gezien met de pedagogische component in het jeugdrecht, te weten het voorkomen van recidive, 'heropvoeding' en behandeling,

Het huidig wetsvoorstel komt met een uitgebreid scala aan wijzigingen. Voor zover daarbij thans valt te overzien is ook de praktische haalbaarheid daarbij een zorg. Immers, "het volgen van onderwijs" zo blijkt in de praktijk, betekent vaak slechts een paar uur enige lessen bijwonen, vaak niet op het niveau van de betrokken jeugdige en ook het opstellen/evalueren en bijwonen van de plannen vormt een flinke opgave voor alle betrokkenen. Waarom worden de maatregelen qua uitvoering niet verder uitgewerkt? Dus bijvoorbeeld hoe wordt de urinecontrole uitgevoerd? Nu zijn daarin verschillen tussen de aanpak in gesloten jeugdhulp en jji. En bijvoorbeeld: de jeugdige gewoon bij de kamercontrole aanwezig laten zijn, waarom niet?

Wij hebben dubbele gevoelens bij het instellen van -weer- een nieuwe figuur, de vertrouwenspersoon. De huidige structuur, met maandcommissaris et cetera, functioneert in algemene zin naar behoren en is bekend. Waarom hier een nieuw systeem optuigen, met alle kosten van dien? Duidelijke onderbouwing hiertoe missen wij.

Voorts ontbreekt naar ons idee een duidelijke termijn voor de beslissing op beklag, zoals die wel in de Bjj is opgenomen - vier weken met eventueel vier weken te verlengen.

Afzondering, in een daartoe bestemde "afzonderingscel" of op eigen kamer, voor welke duur dan ook, maar zeker voor de maximale duur van liefst zeven dagen (bij 16- en 17- jarigen, net als in de Bjj) als disciplinaire straf, kan naar onze mening internationaalrechtelijk niet door de beugel.

Verder valt ons op dat de vrijheidsbeperking grofweg wordt gescheiden in "onder de 16" en "boven de 16". Voor ons is de groep 8 tot 12 jarigen die gesloten zit toch echt "een groep apart". Zij zijn immers nog zodanig jong, naar onze mening verdient het de voorkeur dat daar speciale aandacht en zorg voor is. Deze groep zeer jonge kinderen, leeftijd basisschool, wordt in geslotenheid nog meer geraakt in de ontwikkeling dan de groep oudere lotgenootjes. Vrijheidsbeneming is schadelijk en geeft ook op lange termijn vaak schadelijke effecten. Vrijheidsbeperking binnen vrijheidsbeneming is dus überhaupt niet wenselijk, maar zeker niet voor deze jonge kinderen (zie hieromtrent o.a. UN Global Study on Children Deprived of Liberty, hoofdstuk IV).'

Tenslotte: op zich lijkt de uit het wetsvoorstel naar voren komende wens om te harmoniseren, om de jeugdigen centraal te stellen en om met name meer te richten, qua ingrijpen, op "nee, tenzij..." in het belang van onze jeugdige cliënten. Wel dreigt meer onduidelijkheid/onoverzichtelijkheid te ontstaan daar de BJJ voor een groot gedeelte blijft bestaan en dat de voorgestelde nieuwe wetgeving daarin bijvoorbeeld niet geïntegreerd is; een praktisch punt dat voor meer zoekwerk en vragen zal zorgen.