

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1 Inleiding

1.1 Een nieuwe rechtspositieregeling voor jeugdigen in geslotenheid

Een gesloten opname en verblijf grijpen diep in op het recht op vrijheid en op de persoonlijke levenssfeer. Op grond van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind worden de rechten van jeugdigen dan ook extra beschermd. Daarbij verdienen jeugdigen in gesloten jeugdinstanties de aandacht, begeleiding en zorg die bij hun ontwikkeling past. De opname en het verblijf moeten, ongeacht de aanleiding voor de vrijheidsbeneming, strafrechtelijk of civiel, altijd zijn gericht op een geslaagde terugkeer in de samenleving en op het wegnemen van belemmeringen in de ontwikkeling. Dit wetsvoorstel gaat over de randvoorwaarden voor het verwezenlijken van deze doelstellingen. Het neemt als uitgangspunt de noodzaak om bijzondere aandacht te besteden aan de opvoeding en specifieke kwetsbaarheden van de jeugdige.

Het wetsvoorstel voorziet in een integrale regeling voor de (interne) rechtspositie van jeugdigen die op grond van een rechtelijke beslissing in een instelling verblijven. Het legt rechten vast voor jeugdigen, bevat de jeugdige beschermende en verzorgende voorzieningen en beschrijft nauwkeurig onder welke omstandigheden rechten van jeugdigen kunnen worden beperkt. Met de nieuwe rechtspositiewet worden hoofdstuk 6 van de Jeugdwet (hierna ook: Jw), dat nu de interne rechtspositie voor jeugdigen in een gesloten jeugdhulpinstelling regelt en de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (hierna ook: Bjj) ingrijpend herzien. De Wet rechtspositie gesloten jeugdinstanties treedt hiervoor in de plaats. Het wetsvoorstel voorziet achtereenvolgens in:

- een algemene beschrijving van uitgangspunten en gehanteerde definities (hoofdstuk 1);
- de aanwijzing van minimale voorwaarden waaraan de instanties moeten voldoen om verantwoorde jeugdhulp te kunnen bieden (hoofdstuk 2);
- een beschrijving van algemene uitgangspunten voor verblijf (hoofdstuk 3);
- een gesloten regeling voor de toepassing van beperkende maatregelen (hoofdstuk 4);
- een gesloten regeling van disciplinaire straffen die aan strafrechtelijke geplaatste jeugdigen kunnen worden opgelegd (hoofdstuk 5);
- een geharmoniseerde regeling voor verlof (hoofdstuk 6);
- een geharmoniseerde regeling voor medezeggenschap en vertrouwenspersonen (hoofdstuk 7);
- een geharmoniseerde regeling voor bemiddeling, beklag en beroep (hoofdstuk 8);
- een integrale regeling voor gegevensverwerking (hoofdstuk 9);
- een geharmoniseerde regeling voor het toezicht op de instanties (hoofdstuk 10);
- een toelichting over de verhouding tot bestaande regelingen en overgangsrecht (hoofdstukken 11 en 12).

De basis van de regeling is de beschrijving van drie te onderscheiden regimes (zie artikel 1.6), te weten: een beperkt gesloten regime (onderdeel a), een gesloten regime (onderdeel b) en een hoog

beveiligd gesloten regime (onderdeel c). Voor het ontwerp van het gesloten regime heeft de bestaande regeling én de praktijk in gesloten jeugdhulpvoorzieningen model gestaan. Het ontwerp van het hoogbeveiligde regime is ontleend aan de regeling en de praktijk in de justitiële jeugdinrichtingen (JJI's). Ter ondersteuning van de ontwikkelingen naar meer kleinschaligheid is eveneens voorzien in een lichter regime dat in ieder geval toegepast kan worden in kleinschalige voorzieningen. De belangrijkste verschillen in de beschreven regimes doen zich voor bij welke vrijheidsbeperkende maatregelen gedurende het verblijf van de jeugdige toegepast mogen worden. Deze staan beschreven in hoofdstuk 4 van de voorgestelde rechtspositieregeling. De verschillen hangen in het bijzonder samen met de titel voor de vrijheidsbeneming en de noodzaak om naast het bieden van begeleiding en behandeling, eveneens bescherming te bieden aan de samenleving en de belangen van slachtoffers van gepleegde strafbare feiten. In alle regimes is het uitgangspunt "nee, tenzij" van toepassing: vrijheidsbeperkende maatregelen mogen alleen toegepast worden bij hoge noodzaak en het ontbreken van alternatieven. Daarbij moet de toepassing proportioneel zijn. De keuze van drie regimes met een getrapt systeem moet bijdragen aan meer maatwerk en aan zo minimaal mogelijke inzet van vrijheidsbeperking.

Deze memorie van toelichting is verder als volgt opgebouwd. Na een verdere inleidende beschrijving van de met het wetsvoorstel beoogde doelstellingen (onder 1.2), komen in hoofdstuk 2 de historie en relevantie ontwikkelingen bij de gesloten jeugdhulp en de JJI's uitputtend aan de orde. De beschrijving laat zien dat jeugdigen, onafhankelijk van de titel waarop zij in een instelling verblijven, in de regel onderling zeer vergelijkbare problematiek hebben. Hoofdstuk 3 bevat een beschrijving van de hiervoor al kort geduide hoofdlijnen van het wetsvoorstel. In Hoofdstuk 4 wordt vervolgens ingegaan op de verhouding tot andere wet- en regelgeving. In het bijzonder de Jw en de Bjj worden met het wetsvoorstel ingrijpend gewijzigd. In Hoofdstuk 5 komen enkele voorziene gevolgen van het wetsvoorstel in termen van regeldruk en effecten aan de orde. De overige hoofdstukken gaan over de uitvoering, het toezicht en aan enkele algemene aspecten van regelgeving.

1.2 Doelstellingen en achtergronden

Dit wetsvoorstel beoogt drie (primaire) doelstellingen te realiseren. In de eerste plaats heeft dit wetsvoorstel als doel om de rechtspositie van jeugdigen in gesloten instellingen te verbeteren. Binnen deze doelstelling wordt in het bijzonder beoogd om binnen de gesloten setting vrijheidsbeperking van jeugdigen zoveel mogelijk te voorkomen. Wanneer vrijheidsbeperking toch noodzakelijk blijkt, is het uitgangspunt om deze zoveel mogelijk in duur te beperken. Dit wetsvoorstel strekt ertoe om regels te stellen voor die situaties. Hierbij wordt altijd de balans gezocht tussen fundamentele rechten en vrijheden van de jeugdige en de plicht van de overheid om hem of haar, ongeacht de aanleiding van de vrijheidsbeneming, te verzekeren van de bescherming, opvoeding en de zorg die nodig zijn voor zijn of haar welzijn. De beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit staan daarbij centraal. Het "nee, tenzij-principe", op gelijke wijze zoals dat voor gedwongen zorg is geregeld in de Wet verplichte ggz en de Wet zorg en dwang, en het beginsel van minimale beperkingen vormen de uitgangspunten waarop dit wetsvoorstel is gebaseerd. Dit principe betekent dat vrijheidsbeperkende maatregelen uitsluitend mogen worden toegepast indien dat noodzakelijk en proportioneel is en er geen alternatieven zijn. Het beginsel van minimale beperkingen, dat een jeugdige aan niet meer beperkingen wordt onderworpen dan noodzakelijk is voor het doel van het verblijf of voor de veiligheid en orde in de gesloten jeugdinstelling, is daarmee nauw verbonden.

Dit wetsvoorstel beoogt de interne rechtspositie van jongeren die zich bevinden in een gesloten instelling als gevolg van een rechterlijke beslissing zoveel mogelijk te harmoniseren. De aanleiding voor het verblijf kan een strafrechtelijke beslissing zijn of een civielrechtelijke machtiging gesloten uithuisplaatsing. Hoewel de aanleiding voor het verblijf in een instelling verschilt, zijn de problemen

die jeugdigen ondervinden en die aan een normale ontwikkeling in de weg staan, vergelijkbaar. Veel jeugdigen in die in gesloten jeugdinrichtingen verblijven op strafrechtelijke titel, hebben vergelijkbare opgroei- en opvoedingsproblemen als jeugdigen in de gesloten jeugdhulp. Zij zijn vaak onder toezicht gesteld en hebben eerder in een residentiële of gesloten jeugdhulpinstelling verbleven. Hoewel de problematiek van de jeugdigen niet veel verschilt, is de mate waarin en de wijze waarop de rechtspositie tijdens het verblijf geregeld is op dit moment wel verschillend. Lang niet al deze verschillen zijn goed uit te leggen. Onder harmoniseren verstaan wij niet het geheel gelijkschakelen van de rechtsposities. Het streven is de rechtspositie vergelijkbaar en verschillen in die rechtspositie uitlegbaar te maken. Dit wetsvoorstel beoogt onnodige verschillen weg te nemen. Het wetsvoorstel vervangt voor het regelen van de interne rechtspositie van jeugdigen die op civielrechtelijke titel in een instelling voor gesloten jeugdhulp verblijven de relevante onderdelen van de Jw en voor jeugdigen die op strafrechtelijke titel in een justitiële inrichting gesloten geplaatst zijn de relevante onderdelen van de Bjj.

Verder ondersteunt het wetsvoorstel de ontwikkeling naar meer kleinschaligheid, zowel in de gesloten jeugdhulp als in de justitiële jeugdinrichtingen. Een van de doelstellingen van het huidige beleid voor de jeugdhulp is om jeugdigen “zo thuis mogelijk” op te laten groeien.¹ Voor jeugdigen waarvoor een plaatsing in een gesloten jeugdinrichting onvermijdelijk is, wordt daarom plaatsing in een kleinschalige gezinsgerichte jeugdinrichting beoogd. Uitgangspunt is dat de aard en ernst van de problematiek leidend is. In de Kamerbrief van 28 juni 2019 is aangekondigd dat het kabinet investeert in een duurzaam stelsel van vrijheidsbeneming voor justitiële jeugdigen, met meer maatwerk door gerichte screening en differentiatie in beveiligingsniveau en zorgintensiteit.² Concreet betekent dit een transformatie van vrijheidsbeneming met één type jeugdinrichting voor alle justitiële jeugdigen (de JJI) naar een meer gedifferentieerd stelsel van kleinschalige voorzieningen (KV) en landelijk specialistische voorzieningen (LSV) voor alle jeugdigen die aanspraak maken op een plaatsing in een gesloten jeugdinrichting.

Diverse ontwikkelingen liggen ten grondslag aan dit wetsvoorstel en zijn op de totstandkoming daarvan van invloed geweest. Ten eerste is dit de thematische wetsevaluatie over de gedwongen zorg van ZonMw. In juli 2016 is de kabinetsreactie op de aanbevelingen uit deze wetsevaluatie aan de Tweede Kamer gestuurd.³ Onderdeel van de evaluatie was ook de rechtspositie van jeugdigen in gesloten instellingen. Over die rechtspositie werd vastgesteld dat zij op diverse plaatsen verschillend en onvolledig is geregeld. De bijzondere verantwoordelijkheid voor jeugdigen en de omstandigheid dat verschillen in de rechtspositie niet altijd verklaarbaar zijn, vormt de achtergrond van de aanbeveling om één wet voor gesloten jeugdinrichtingen op te stellen. Dit wetsvoorstel strekt tot uitvoering van deze aanbeveling. Ook sluit dit wetsvoorstel aan bij de transformatie van de gesloten jeugdhulp, waarmee werd gestart naar aanleiding van de decentralisatie van de jeugdhulp in 2015 waarbij de gemeenten hiervoor verantwoordelijk werden. 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.⁴ Het wetsvoorstel sluit tevens aan bij de conclusies van de Verkenning Vrijheidsbeneming Justitiële Jeugd (VIV JJ) en daaropvolgende besluit tot transformatie van vrijheidsbeneming voor justitiële jeugdigen, zoals hierboven reeds werd genoemd.⁵

¹ Programma Zorg voor de Jeugd

² Kamerstukken 2018/19, 28741, nr. 53.

³ Kamerstukken II 2015/16, 25424, nr. 323.

⁴ Kamerstukken II 2018/19, 31839, nr. 634.

⁵ Kamerstukken II 2018/19, 28741, nr. 53.

2 Historie en ontwikkelingen bij de gesloten jeugdhulp en de JJI's

2.1 Juridische ontwikkelingen

De huidige justitiële jeugdinrichtingen zijn ontstaan toen in 1990 de toenmalige Minister van Justitie de rijksopvoedingsgestichten en een beperkt aantal particuliere opvoedingsgestichten aanwees als justitiële jeugdinrichting (JJI) onder verantwoordelijkheid van het ministerie van (destijds) Justitie. Omdat er sprake was van verbrokkelde en ontoereikende regelgeving voor de justitiële jeugdsector is in 2001 de Bjj ingevoerd. Hierin werd de rechtspositie van de jeugdigen die er verbleven geregeld, inclusief een beklag- en beroepsrecht.

Bij de behandeling van de Bjj ontstond discussie over het feit dat in de JJI's naast jeugdigen met een strafrechtelijke titel ook jeugdigen met een civielrechtelijke titel verbleven. De Kamer verzocht in 2000, "overwegende dat het onwenselijk is als civielrechtelijk geplaatsen en strafrechtelijk geplaatsen in dezelfde inrichting onder hetzelfde strafregime vallen, een onderzoek in te stellen naar de mogelijkheden om aan deze situatie het hoofd te bieden en de Kamer hierover binnen een half jaar te rapporteren.⁶ Dat was aanleiding voor een onderzoek naar de ervaringen van jeugdigen met het samen plaatsen van jeugdigen in justitiële jeugdinrichtingen.⁷ Belangrijkste conclusie hieruit was dat jeugdigen, ouders en groepsleiders het niet terecht vonden dat jeugdigen die niet strafrechtelijk waren veroordeeld, in een JJI werden geplaatst, omdat deze als gevangenen werden ervaren. Dit resulteerde uiteindelijk in een wijziging van de Wet op de jeugdzorg in 2008, waarmee civielrechtelijke jeugdigen niet langer werden geplaatst in JJI's, maar in speciale accommodaties voor gesloten jeugdzorg. Acht van de destijds veertien JJI's zijn vervolgens geheel of deels omgebouwd tot accommodatie voor gesloten jeugdhulp. Dit betekende een halvering van de populatie in de JJI's.

De gesloten jeugdhulpaccommodaties vielen – in eerste instantie – onder verantwoordelijkheid van het programmaministerie van Jeugd en Gezin, vanaf 2010 onder het ministerie van VWS en sinds 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de gesloten jeugdhulp.

Ook tijdens de plenaire behandeling van de wijziging van de Wet op de jeugdzorg (2004) was er de nodige aandacht voor de verschillen in rechtspositie. In vergelijking met de Bjj werd de rechtspositie van jeugdigen in de gesloten jeugdhulp minder uitvoerig geregeld in de gewijzigde Wet op de jeugdzorg. In die laatste wet was meer overgelaten aan de gedragswetenschapper, met als argument het pedagogische en zorgkarakter van deze jeugdinstellingen, gericht op behandeling en opvoeding. De wens om te komen tot harmonisatie van de strafrechtelijke en civielrechtelijke rechtsposities van jeugdigen in gesloten jeugdinstellingen klonk door in twee moties uit 2007 die tot strekking hadden om die rechtsposities met elkaar in overeenstemming te brengen, inclusief de rechtspositie in de jeugd-GGZ (moties Çörüz c.s.⁸ en Quick-Schuijt c.s.⁹). Bij de behandeling van de Jw in 2013 hebben beide Kamers weer aandacht gevraagd voor de harmonisatie in de rechtsposities. Er is in de Kamer toegezegd dat de harmonisatie na de invoering van de Jw opgepakt zou worden op basis van de thematische wetsevaluatie Gedwongen zorg van ZonMw. Deze verscheen in september 2014.¹⁰ Deze

⁶ Kamerstukken 2000/01, 26016, nr.13.

⁷ Samenplaatsing van jeugdigen in justitiële inrichtingen; M. Goderie, Stekete, Mak en Wentink, mei 2004.

⁸ Motie Çörüz c.s. inzake wijziging van de Wet op de jeugdzorg met betrekking tot jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge de wet in gesloten setting (gesloten jeugdzorg) (TK 30 644, 19).

⁹ Motie-Quik-Schuijt c.s. inzake een tijdelijke maatregel met betrekking tot het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen (EK 30.644, I). Ingetrokken nadat de minister van Justitie het in de motie gevraagde aan de Kamer toezegde. Zie https://www.eerstekamer.nl/motie/motie_quik_schuijt_sp_c_s_inzake.

¹⁰ <https://publicaties.zonmw.nl/thematische-wetsevaluatie-gedwongen-zorg/>.

evaluatie bestrijkt alle deelsectoren waar van gedwongen zorg sprake is waaronder de gesloten jeugdhulp en het jeugdstrafrecht.

2.2 Beleidsontwikkeling gesloten jeugdhulp: minder vrijheidsbeperking

De afgelopen jaren is het terugdringen van vrijheidsbeperkende maatregelen in gesloten jeugdinstituten steeds belangrijker geworden. Dat is deels een gevolg van maatschappelijke onrust over vooral het insluiten van jeugdigen in separatie- of isoleerruimtes. Maatschappelijke onrust over vooral het insluiten van jeugdigen kwam naar voren in de media en heeft herhaaldelijk tot Kamervragen geleid.¹¹ Daarnaast is er een groeiend inzicht dat een langdurig verblijf in een (gesloten) residentiële jeugdinstituut niet goed is voor jeugdigen. De opstellers van het actieplan 'De best passende zorg voor kwetsbare jongeren' noemen hiervoor als oorzaken: jongeren zitten met te veel andere kwetsbare jeugdigen in de groep, meer beperking van hun autonomie dan noodzakelijk is, ontbreken van passende behandeling en een te repressief leefklimaat op sommige groepen.¹² Dat komt ook naar voren in de proefschriften van Maria de Jong-de Kruiff en Sophie de Valk. Uit het onderzoek van Maria de Jong-Kruiff blijkt dat het effect van het verblijven in een gesloten jeugdinstituut nooit onderschat mag worden, niet in de laatste plaats vanwege de afbreukrisico's (onbedoelde, en soms schadelijke bijeffecten) die in vrijheidsbenaming liggen besloten.¹³ Sophie de Valk licht in haar proefschrift toe hoe repressie in de gesloten jeugdhulp de effectiviteit van de behandeling bedreigt en toont zij aan dat repressie minder voorkomt in gezinsgerichte en kleinschalige voorzieningen.¹⁴ Deze proefschriften bevestigen een van de uitgangspunten van het in 2018 verschenen programma Zorg voor de Jeugd: langdurig verblijf in een grote (gesloten) jeugdinstituut voor geen enkel kind goed is. Het programma Zorg voor de jeugd is de beleidsreactie op de tussenevaluatie van de Jw.¹⁵ Een van de uitkomsten van deze evaluatie, uitgevoerd door ZonMw was dat de beweging richting meer jeugdhulp in gezinsvormen nog onvoldoende op gang was gekomen. Er was geen toename in het gebruik van pleegzorg en gezinsgerichte opvang, maar wel een stijging van het aantal plaatsingen in de gesloten jeugdhulp. Daarnaast besteedt ZonMw in de tussenevaluatie aandacht aan de rechtspositionele aspecten van jeugdigen in gesloten jeugdhulp, waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft. ZonMw constateert dat het klachtrecht van jeugdigen in accommodaties voor gesloten jeugdhulp nog niet optimaal wordt gebruikt. Ook blijken de bepalingen over vrijheidsbeperkingen in de Jw zeer veel beleidsruimte te geven, terwijl vrijheidsbeperkingen binnen JJI's uitvoerig zijn genormeerd.

Het doel van het programma Zorg voor de Jeugd is jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering steeds merkbaar en meetbaar beter te maken voor kinderen, jeugdigen en gezinnen, zodat ze op tijd passende hulp ontvangen. Belangrijk element in het programma is de transformatie van de gesloten jeugdhulp. Naast een streven naar minder gesloten plaatsingen, het verkorten van de verblijfsduur, het bevorderen van uitstroom, wordt beoogd het insluiten en tijdelijke afzonderingen zoveel mogelijk terug te dringen. Om invulling te geven aan deze transformatie verscheen in maart 2019 het actieplan 'De best passende zorg voor kwetsbare jeugdigen'. Hierin staan de gezamenlijke ambities van de jeugdinstituten voor gespecialiseerde zorg aan jeugdigen, gemeenten en het ministerie van VWS. Het plan kent twee hoofddoelstellingen: het verbeteren van de gesloten jeugdhulp en het voorkomen dat jeugdigen in de gesloten jeugdinstituut geplaatst moeten worden. Een voor dit wetsvoorstel relevante veranderopgave is het terugdringen van gedwongen insluiten en het stimuleren van een ontwikkelgericht klimaat. Als concrete actie staat in het plan het wettelijk regelen dat een specifieke

¹¹ ah-tk-20172018-513; ah-tk-20172018-1809.

¹² https://www.jeugdzorgnederland.nl/wp-content/uploads/2019/03/Aanpak_beste-zorg-meest-kwetsbaren_def.pdf

¹³ Legitimiteit en rechtswaARBorgen bij gesloten plaatsingen van kinderen, M.P. de Jong – de Kruiff, 2019.

¹⁴ Under Pressure. Repression in Residential Youth Care, S.M. de Valk, 2019.

¹⁵ Kamerstukken II 2017/2018 34 880, nr.1.

separatieruimte niet meer is toegestaan. In het wetsvoorstel is verder uitvoering gegeven aan diverse aanbevelingen uit het onderzoeksrapport «Uithuisgeplaatst. En dan? Een onderzoek naar de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen in zorginstellingen voor kinderen» van Defence for Children (2019). In lijn met de reactie van de Minister van VWS van 18 juni 2019,¹⁶ worden bepalingen voorgesteld over wanneer nog het gebruik van afzonderingsruimtes is toegestaan en over een wettelijke rapportageplicht voor de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen en het melden van calamiteiten waaronder suïcide (inclusief pogingen).

2.3 Beleidsontwikkelingen jeugddetentie en pijlmaatregel: maatwerk en differentiatie

Op het gebied van de vrijheidsbeneming van justitiële jongeren heeft de afgelopen jaren ook een intensieve doorontwikkeling plaatsgevonden. Belangrijk in dit verband is dat sinds de invoering van de Bjj in 2000 ook voor de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen geldt dat de inrichtingen tot taak hebben het verblijf dienstbaar te maken aan de opvoeding, behandeling en een geslaagde terugkeer van de jeugdige in de samenleving.¹⁷ Over de verwezenlijking van deze doelstellingen en over – kort gezegd – de kwaliteit en veiligheid in de inrichtingen verschenen in 2007 (kritische) rapporten van de gezamenlijke Inspecties en de Algemene Rekenkamer in het najaar van 2007.¹⁸ De rapporten vormden aanleiding voor een intensieve verbeterslag waarbij aansprekende resultaten zijn geboekt. De gezamenlijke inspecties hebben dat in september 2010 bij de afsluiting van het vervolgtoezicht ook geconstateerd. De inspecties concludeerden dat er verbeteringen zichtbaar waren op alle geconstateerde risicogebieden. De opvoeding van jeugdigen gedurende het verblijf in de JJI is meer centraal komen te staan. Een belangrijke bijdrage daaraan vormt de invoering van de basismethodiek YOUTURN. Ook zijn de onderwijsprogramma's beter aangepast aan de behoeften van jeugdigen. De visie op medische en psychiatrische zorg is in nagenoeg alle inrichtingen geïmplementeerd en geoperationaliseerd. Dit heeft de deskundigheid voor het herkennen en behandelen van psychische en gedragsstoornissen verbeterd. De professionalisering van het personeel is door de JJI's voortvarend ter hand genomen. Veel medewerkers volgen mbo- of hbo-opleidingen en het personeel wordt beter ondersteund bij de uitvoering van hun taak. Het beleid om incidenten en agressie en geweld te voorkomen is op orde. Ook is verbetering bereikt doordat gedragsregels en verwachte omgangsvormen beter en eenduidiger worden gecommuniceerd met de jeugdigen. De mogelijkheden voor jeugdigen om invloed uit te oefenen op de dagelijkse gang van zaken in de JJI zijn ook toegenomen. En de inspecties komen tevens tot het oordeel dat doordat de perspectiefplannen met jeugdigen, in netwerk- en trajectberaden in toenemende mate met ouders worden besproken, bij iedereen meer inzicht bestaat in het doel en perspectief van het verblijf in de JJI en de nazorg na de JJI. Naast monitoring en verdere verbetering van de kwaliteit is de opvolgende jaren ingezet op het borgen van de bereikte kwaliteitsverbeteringen aan de hand van speciaal voor de JJI's ontwikkelde HKZ-certificering en intercollegiale audits waarmee de programma-integriteit van YOUTURN en de gedragsinterventies is gemonitord.¹⁹

Naast het intensiveren van de ouderparticipatie, de samenwerking met scholen en het planmatig werken met de jeugdige, vormden de rapporten aanleiding voor het werken met de pedagogische

¹⁶ Kamerstukken 2018/19, 31839, nr. 675.

¹⁷ Vgl. artikel 2, tweede lid, Bjj.

¹⁸ "Veiligheid in justitiële jeugdinrichtingen: opdracht met risico's" van de Inspectie jeugdzorg, de Inspectie van het Onderwijs, de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Inspectie voor de Sanctietoepassing (TK 2006-2007, 24 587 en 28 741, nr. 232); en "Detentie, behandeling en nazorg criminele jongeren", van de Algemene Rekenkamer (TK 2007-2008, 31 215, nr. 3).

¹⁹ Kamerstukken II 2010/11, 24 587, nr. 402.

behandelmethoediek YOUTURN en werd in een stelsel van nazorg voorzien. De Bjj werd op als kwetsbaar beoordeelde punten aangepast.²⁰

Meer recente beleidsontwikkelingen zijn ingegeven door het uitgangspunt dat de periode van vrijheidsbeneming niet op zichzelf staat, maar een fase is in het leven van de jongere. De hernieuwde aansluiting bij de samenleving staat als doel voorop. In de Kamerbrief van 28 juni 2019 is aangekondigd dat het kabinet investeert in een duurzaam stelsel van vrijheidsbeneming voor justitiële jeugdigen, met meer maatwerk door gerichte screening en differentiatie in beveiligingsniveau en zorgintensiteit.²¹ Concreet betekent óók dit een transformatie. Het huidige stelsel van vrijheidsbeneming met één type jeugdinstelling voor alle justitiële jongeren (de JJI) wordt omgevormd naar een meer gedifferentieerd stelsel van kleinschalige voorzieningen (KV's) en landelijk specialistische voorzieningen (LSV). Daarbij wordt eveneens gedifferentieerd naar beveiligingsbehoefte. Als sluitstuk van deze beleidsontwikkelingen zal er sprake zijn van (relatief) open voorzieningen, beperkt gesloten voorzieningen en hoog beveiligde voorzieningen. Deze verschillende regimes krijgen een plaats in het onderhavige wetsvoorstel.

Deze transformatie van de justitiële jeugdzorg is de uitkomst van een heroriëntatie op de vrijheidsbeneming van justitiële jeugdigen, die in 2015 in gang is gezet. De noodzaak tot een heroriëntatie is ingegeven door de sterke daling van het aantal JJI's, de breuk in de levensloop (onderwijs, dagbesteding, behandeling) ondanks de relatief korte verblijfsduur in een JJI en de veranderende doelgroep. De behoefte aan het aantal JJI's is gedaald door het ontstaan van speciale jeugdinstellingen voor gesloten jeugdhulp. Daarnaast vertoont het aantal jeugdigen dat in aanraking komt met het jeugdstrafrecht al jaren een dalende trend. Waar in 2010 nog 2.263 jeugdigen strafrechtelijk instroomden in een JJI, was dit in 2017 teruggelopen tot 1.434 jeugdigen.²² De dalende instroom heeft geresulteerd in meerdere sluitingen van JJI's. In mei 2016 waren, in tegenstelling tot de zeventien locaties in 2010, nog zeven JJI-locaties. Het is positief dat er minder JJI's nodig zijn. Een nadeel daarvan is dat het uitgangspunt van regionaal plaatsen onder druk staat en de afstand tussen de leefomgeving van de jeugdige en de locatie waar hij wordt geplaatst vaak groot is. Daarbij verblijven veel van de jeugdigen kort binnen een JJI. Tachtig procent van de jeugdigen die op titel van de voorlopige hechtenis instroomt verlaat de JJI weer binnen drie maanden.²³ Binnen die periode kunnen jeugdigen niet naar hun eigen school, verliezen vaak hun werk en verliezen in meer of mindere mate contact met hun netwerk. Het structureel behouden van deze beschermende factoren speelt een belangrijke rol bij het verminderen van het risico op recidive.

Er is sprake van een veranderende doelgroep. Door de invoering van het adolescentenstrafrecht in 2014 neemt de gemiddelde leeftijd van de jeugdigen in een JJI verder toe. Adolescenten hebben andere kenmerken en behoeften, de rol van de ouders is kleiner, regulier onderwijs is een minder belangrijke factor, maar arbeidsbemiddeling en arbeidsscholing des te meer. Daarnaast heeft de groep die nog wel in een JJI wordt geplaatst te maken met complexere problematiek, zoals psychische problemen, verslaving of verstandelijke beperkingen.

Deze ontwikkelingen nopen tot een andere organisatie van de jeugddetentie. De urgentie voor verandering heeft de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) benadrukt in het advies Gekanteld Perspectief.²⁴ Daarin stellen zij dat een stelsel waarin kleinschaligheid, nabijheid van

²⁰ Wet van 13 december 2010 tot wijziging van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen, het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten, in verband met de aanpassing van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende jeugdsancties, Stb. 2010, 818.

²¹ Kamerstukken 2018/19, 28741, nr. 53.

²² Kamerstukken II 2017-18, 28741, nr. 39 en 'DJI in getal 2013-2017' (www.dji.nl).

²³ Kamerstukken II 2017-18, 28741, nr. 52, p. 17.

²⁴ https://www.rsj.nl/binaries/briefadvies-gekanteld-perspectief_tcm26-26733.pdf

gezin en school en passende behandeling, opleiding en beveiliging voorop staan, de oplossing kan zijn voor knelpunten in het huidige systeem.

Gelet op deze ontwikkelingen achtte in 2015 zowel de Tweede Kamer als het veld een verandering van het huidige stelsel voor vrijheidsbeneming van jeugdigen noodzakelijk. Uit een verkenning met professionals en experts kwamen drie bouwstenen voor een nieuw stelsel:

1. Een efficiënt en effectief proces van plaatsing en screening.
2. Lokale/regionale lagerbeveiligde plaatsen.
3. Landelijke hoogbeveiligde voorziening(en).

Tussen 2016 en 2018 zijn deze bouwstenen in de Verkenning Invulling Vrijheidsbeneming Justitiële Jeugd (VIV JJ) verder uitgewerkt in proeftuinen, onderzoeken en experimenten. In juni 2018 verscheen het Eindrapport VIV JJ.²⁵ Daarin ligt de focus op continuering van zorg, de betrokkenheid van het eigen netwerk (ouders/verzorgers) en de lokale samenwerking tussen de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), zorg- en justitiepartners, scholen, zorginstellingen en gemeenten.

3 Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

3.1 Reikwijdte

Deze wet heeft betrekking op de rechtspositie van jeugdigen die in een gesloten jeugdinstelling verblijven. Het gaat in hoofdzaak om de plaatsing in een justitiële jeugdinrichting, een accommodatie voor gesloten jeugdhulp of een kleinschalige voorziening in de regio. In het kader van dit wetsvoorstel zal als overkoepelende term "gesloten jeugdinstelling" worden gebruikt. Naast de variatie aan soorten instellingen, zijn er ook verschillende soorten van rechterlijke beslissingen die aanleiding kunnen vormen voor de vrijheidsbeneming in deze instellingen. Ook van die rechterlijke beslissingen is in het wetsvoorstel een opsomming gegeven. Bij de evaluatie van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvvggz) en de Wet zorg en dwang (Wzd) beziet het kabinet of het opportuun is de reikwijdte uit te breiden tot jeugdigen die gedwongen opgenomen worden op basis van de Wvvggz of de Wzd. Deze evaluatie moet voor 1 januari 2022 beschikbaar zijn.

De toeleiding naar een gesloten plaatsing blijft op het gebied van jeugdhulp geregeld in hoofdstuk 6 Jw (opvoedproblematiek) en op het gebied van het jeugdstrafrecht in het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering. Aanbevelingen van ZonMw die over de toeleiding gaan worden ook in dit wetsvoorstel meegenomen. In § 3.2 wordt ingegaan op de aanbevelingen over de plaatsing in en toeleiding naar gesloten jeugdinstellingen die leiden tot aanpassing van de Jw. Ook aan de aanbeveling van ZonMw om het karakter van de voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp nader toe te lichten, komen we tegemoet. Tevens wordt voorgesteld de regeling voor de voorwaardelijke machtiging aan te passen in de Jw.²⁶

De aanbeveling van ZonMw om de regeling van de onvrijwillige plaatsing in een residentiële instelling, die nu nog valt onder de regeling van artikel 1:262 van het Burgerlijk Wetboek, op te nemen in de Jw is niet overgenomen. Het gaat hierbij om uithuisplaatsingen door de civiele rechter waarbij op het moment van die uithuisplaatsing (nog) geen pleeggezin of gezinshuis beschikbaar is. De betreffende

²⁵ Kamerstukken II 2017-18, 28741, nr. 52.

²⁶ Deze aanbeveling deed ZonMw in de thematische wetsevaluaties Gedwongen Zorg (aanbeveling 30) en in de Eerste Evaluatie Jw.

jeugdige wordt dan tijdelijk geplaatst in een instelling die in principe ingericht is voor geheel vrijwillige hulpverlening. Van de aanbeveling gaat de suggestie uit dat plaatsing van de regeling in de Jw noodzakelijk is om de rechtsposities gelijk te stellen met jeugdigen in gesloten jeugdinstellingen. Deze uithuisgeplaatste jeugdigen worden dan op één lijn gesteld met jeugdigen waarvoor een machtiging gesloten jeugdhulp is uitgesproken of jeugdigen aan wie naar aanleiding van een strafbaar feit de vrijheid is benomen. Een residentiële instelling is meestal geen gesloten jeugdinstelling. Bovenal, het gaat hier om jeugdigen van wie niet wordt verwacht dat zij weg zullen lopen en ook niet dat zij zich zullen onttrekken aan eventueel noodzakelijke jeugdhulp. En voor hen is dus geen vrijheidsbenemend of –beperkend regime nodig. Het enige dat de rechter uitspreekt is de uithuisplaatsing: weg uit het gezin waar het niet goed gaat en naar een (vrijwillige) plek in een instelling.

Ook de toeleiding van jeugdigen op strafrechtelijke titel en het beheer van de justitiële jeugdinrichtingen vormen geen onderwerp van dit wetsvoorstel. Zoals hiervoor vermeld is de toeleiding geregeld in het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering. Het beheer is en blijft geregeld in de Bjj.

3.2 Drie niveaus van geslotenheid binnen gesloten jeugdinstellingen

3.2.1 Onderscheid in niveaus van geslotenheid om meer maatwerk en differentiatie mogelijk te maken

Dit wetsvoorstel kent binnen de gesloten jeugdinstellingen een onderscheid naar de mate van geslotenheid. Het onderscheid in drie niveaus van geslotenheid is nieuw in vergelijking met de Bjj en de Jw.

Het huidige stelsel van strafrechtelijke vrijheidsbeneming kent één type instelling waar jeugdigen met strafrechtelijke titel gesloten geplaatst kunnen worden, de justitiële jeugdinrichting. Er is gegeven de groeiende diversiteit van de doelgroep behoefte aan meer maatwerk door gerichte screening en differentiatie in beveiligingsniveau en zorgintensiteit. Concreet betekent dit dat wordt toegewerkt naar een stelsel waarbij na een gerichte screening op basis van risicomangement, strafrechtelijke jeugdigen in een kleinschalige voorziening dan wel een landelijke specialistische voorziening kunnen worden geplaatst.

De gesloten jeugdhulp kent ook geen formeel onderscheid in typen instellingen. Dat impliceert dat in elke geregistreerde accommodatie vrijheidsbeperkende maatregelen toegepast worden op basis van de machtiging gesloten jeugdhulp. Ook binnen de gesloten jeugdhulp is er de behoefte aan meer maatwerk. De instellingen hebben dat kenbaar gemaakt in het actieplan "De best passende zorg voor kwetsbare jongeren: kwetsbare jongeren hebben een individuele integrale benadering nodig vanwege de combinatie van psychosociale problematiek en de benodigde behandeling en bescherming."

Om meer dan in de huidige stelsels van vrijheidsbeneming voor jeugdigen maatwerk mogelijk te maken wordt in dit wetsvoorstel een onderscheid gemaakt tussen drie typen gesloten jeugdinstellingen: een beperkt gesloten regime (artikel 1.6, onder a), een gesloten regime (artikel 1.6, onder b) en een hoog beveiligd regime (artikel 1.6, onder c). Gekoppeld aan deze regimes is een getrappt systeem van vrijheidsbeperkende maatregelen waarmee een jeugdige in de gesloten instelling te maken kan krijgen. De mogelijk toe te passen vrijheidsbeperkende maatregelen staan in dit wetsvoorstel volledig beschreven. De toepassing van een vrijheidsbeperkende maatregel is telkens afhankelijk van het regime of niveau van geslotenheid van de accommodaties. Per regime geldt zo een bovengrens voor de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen. Daarnaast wordt binnen elk afzonderlijk regime tot uiting gebracht dat terughoudend dient te worden omgegaan met het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen gedurende een gesloten plaatsing. Met dit getrapte systeem beoogt de wetgever niet alleen duidelijke grenzen te stellen aan het toepassen van

vrijheidsbeperkende maatregelen. Ook is het doel dat hierdoor instellingen bewust en terughoudend omgaan met het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen. Hiermee wordt de beweging van de sector naar een minder repressief en een meer ontwikkelingsgericht leef- en behandelklimaat ondersteund. Ook is de verwachting dat dit systeem meer rechtszekerheid biedt voor jeugdigen die geplaatst zijn in een gesloten instelling.

3.2.2 Beschrijving van de drie niveaus van geslotenheid

In dit onderdeel worden de verschillende niveaus van geslotenheid nader beschreven. De gesloten instellingen met een beperkt gesloten regime zijn nieuw in vergelijking met de huidige stelsels. Daarom is naar verhouding de beschrijving van dit type uitgebreider dan de andere twee. Specifieke aandacht krijgt de mogelijkheid van de gecombineerde kleinschalige voorziening.

- *Beperkt gesloten regime*

Gesloten jeugdinstanties met een beperkt gesloten regime zijn voorzieningen waar strafrechtelijke en civielrechtelijke jeugdigen verblijven. In de praktijk zal het hier in de regel gaan om kleinschalige(r) voorzieningen. Het beperkt gesloten regime brengt met zich mee dat de jeugdige aan minder vrijheidsbeperkende maatregelen kan worden onderworpen dan in de andere twee typen gesloten jeugdinstanties.

Deze kleinschalige voorzieningen kunnen zich in drie vormen voordoen.

In een strafrechtelijke kleinschalige voorziening verblijven alleen jeugdigen op basis van een strafrechtelijke titel. Mede op basis van het traject Verkenning Invulling Vrijheidsbenaming Justitiële Jeugd is een kader ontwikkeld voor deze kleinschalige voorzieningen.²⁷ In een strafrechtelijke kleinschalige voorziening verblijven jongeren dicht bij hun reguliere leefsysteem en lopen al bestaande zorg en dagbesteding (waaronder het volgen van onderwijs) zo veel mogelijk door. Deze jongeren zijn preventief gehecht of in de laatste fase van hun jeugdetentie of pij-maatregel. Er is geen hoog hek aanwezig maar wel intensief toezicht, begeleiding en adequate beveiliging (insluiting, cameratoezicht). Jeugdigen worden in een kleinschalige voorziening geplaatst als ze voldoen aan een aantal criteria (zoals motivatie en aanwezigheid van beschermende factoren) en er geen contra-indicaties zijn (zoals nabijheid van het slachtoffer en een hoog risico op onttrekking).²⁸ Indien nodig kan een jongere door- of teruggeplaatst worden naar een landelijke voorziening. Jongeren met een verdenking van levensdelicten, ernstige zedendelicten of ernstige psychiatrische problematiek worden niet in een kleinschalige voorziening geplaatst.

In civiele kleinschalige voorzieningen verblijven alleen jeugdigen op basis van een machtiging gesloten jeugdhulp. Binnen de gesloten jeugdhulp verkeert de transformatie van de huidige grootschalige voorzieningen nog in de startfase. Er is geen landelijk kader. Verschillende gesloten jeugdhulpinstellingen hebben al wel kleinschalige voorzieningen. Ze zijn verschillend in opzet, maar terugkerende bouwstenen zijn: een instellingsterrein met onderwijsaanbod of in een woonwijk, kleine groepen (maximaal zes jeugdigen), acht tot achttien jaar oud, complexe problematiek, stabiele, veilige en huiselijke setting, vast team en beperkt aantal begeleiders en intensieve, individuele behandeling en/of begeleiding op maat. Mede op basis van deze bouwstenen werkt de sector momenteel in het kader van de uitvoering van het actieplan "De best passende zorg voor kwetsbare jongeren" aan een gemeenschappelijke definitie van kleinschaligheid.

²⁷ Dienst Justitiële Inrichtingen, 'Informatieblad Kleinschalige Voorziening vrijheidsbenaming justitiële jeugd' (2020, raadpleegbaar op <https://www.dji.nl/justitiabelen/jongeren-in-detentie/vom-jeugd/index.aspx>).

²⁸ *Kamerstukken II 2017-18, 28741, nr. 52, p. 23.*

In ontwikkeling zijn ook gecombineerde kleinschalige voorzieningen waar zowel strafrechtelijke en civielrechtelijke jeugdigen verblijven. Hier komen jeugdigen te verblijven met een strafrechtelijke en een civielrechtelijke titel als de problematiek en ontwikkelbehoefte van de jeugdige daartoe aanleiding geeft. De jeugdigen die voor een plaatsing in de gecombineerde kleinschalige voorziening in aanmerking komen, hebben gemeen dat zij met een beperktere beveiliging in een relatief open regime toekunnen, dat zij goed kunnen omgaan met de vrijheden die bij een open regime passen, dat hun dagprogramma (school, stage, werk) zoveel mogelijk wordt doorlopen in de vrije samenleving en dat zij minder nadrukkelijk dan in de andere regimes, binnen een groep met andere jeugdigen hetzelfde programma doorlopen. Het gaat zo dus om jeugdigen met een meer individueel programma en in vergelijking met andere regimes, beperkt gemeenschappelijk verblijf. Bij een gemeenschappelijk verblijf van strafrechtelijke en civielrechtelijke jeugdigen bestaat behoefte aan een eenduidige rechtspositieregeling die geldt voor alle verblijvende jeugdigen, onafhankelijk van de titel. Het wetsvoorstel voorziet hierin.

We staan in het verband van de ontwikkeling naar meer kleinschaligheid graag nader stil bij het gezamenlijk plaatsen van jongeren met een straf of maatregel en een machtiging gesloten jeugdhulp. Een gebrek aan maatschappelijk en politiek draagvlak voor het plaatsen van kinderen op civielrechtelijke titel in een justitiële jeugdinrichting heeft geleid tot de "scheiding straf-civiel". De rechtspositie van jeugdigen die in een instelling voor gesloten jeugdhulp verbleven werd sindsdien geregeld in de Wet op de Jeugdzorg, later de Jw.²⁹ Verschillende ontwikkelingen hebben er sindsdien toe bijgedragen dat over de mogelijkheid tot samenplaatsing weer wordt nagedacht. Er is een breed gedragen idee dat voor veel jeugdigen die in een instelling voor gesloten jeugdhulp of in een justitiële jeugdinrichting verblijven de problematiek waarmee zij te kampen hebben overlappend is. Dat idee gaat vaak gepaard met de opvatting dat niet de (justitiële) titel, maar de behoefte aan zorg en aan veiligheid grondslag voor plaatsing in een gesloten instelling moet zijn. Deze visie komt ook prominent naar voren in het RSJ-advies *Plaatsing van jeugdigen met strafrechtelijke en jeugdigen met civielrechtelijke titel in gesloten voorzieningen* uit 2018. Het ontwikkelen van gecombineerde kleinschalige voorzieningen komt ook tegemoet aan de vraag in de Kamer om meer synergie aan te brengen tussen de ontwikkelingen in de civiele en strafrechtelijke jeugdhulp.³⁰ In de debatten daarover is ook de vraag aan de orde gekomen of een gecombineerde kleinschalige voorziening tegen de achtergrond van de inrichting van het gescheiden stelsel "straf/civiel" wettelijk wel mogelijk is. Er is geen wettelijk beletsel voor de samenplaatsing, wel moet de plaatsing zorgvuldig gestalte krijgen. Dat is mogelijk als bij de uitwerking van de gecombineerde kleinschalige voorziening het bovengenoemde advies van de RSJ wordt gevolgd. In lijn met dat advies van de RSJ wordt de aard en ernst van de psychosociale problematiek, en niet de justitiële titel, leidend voor de optimale inzet van behandeling en beveiliging. Bij toeleiding en plaatsing worden naast psychosociale problematiek ook gevaarzetting en, zo daarvan sprake is, de delict-achtergronden 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. Verder speelt de (ontwikkelings-)leeftijd een rol bij de plaatsing. Het IVRK stelt immers grenzen aan de samenplaatsing van jeugdigen en jongvolwassenen met volwassenen. Deze grenzen zijn niet absoluut en de bijzondere bescherming en pedagogische benadering van jeugdigen die uit het IVRK voortvloeien, lopen zoveel mogelijk dóór wanneer deze jeugdigen meerderjarig worden. Dit betekent concreet dat jeugdigen die de leeftijd van achttien hebben bereikt, in de regel niet worden doorgeplaatst naar het volwassenendomein maar in het jeugd domein blijven. Zo kan het zijn dat ook in de kleinschalige voorzieningen jongvolwassenen zullen verblijven, terwijl daar ook minderjarigen zijn. Ook in deze situatie geldt dat een plaatsing in een gecombineerde kleinschalige voorziening

²⁹ Hoofdstuk 6 Jw.

³⁰ *Kamerstukken II 2019/20, 28741, nr. 72.*

slechts aan de orde is wanneer de specifieke zorgbehoefte daar aanleiding voor vormt en een veilig verblijf voor eenieder kan worden gewaarborgd.

- *Gesloten regime*

De voorgestelde instellingen met een gesloten regime hebben een regime van vrijheidsbeperking dat overeenkomt met het regime van de huidige accommodaties voor gesloten jeugdhulp. Onverlet de ontwikkeling van de kleinschalige voorzieningen met een beperkt gesloten regime blijft er behoefte aan de huidige gesloten jeugdhulpinstellingen. Hierbij kan gedacht worden aan jeugdigen met ernstige gedrags- en ontwikkelingsproblemen, wat zich kan uiten in het moeite hebben met het accepteren van gezag, risico's op weglopen en een verhoogd risico op contact met politie en justitie. Het kan ook gaan om jeugdigen die sociaal-emotioneel kwetsbaar zijn, zich makkelijk laten beïnvloeden of moeite hebben om voor zichzelf op te komen. Jongeren die hieraan lijden, kunnen zichzelf beschadigen of zelfmoordpogingen ondernemen. Daarnaast kan een gesloten regime nodig zijn om jeugdigen te beschermen tegen anderen die hen aan de hulp willen onttrekken.

In de voorbereiding van dit wetsvoorstel is de vraag opgekomen of met dit wetsvoorstel voor de huidige gesloten jeugdhulpinstellingen een zwaarder regime gaat gelden. Het antwoord hierop is dat dit niet het geval is. Wel bevat dit wetsvoorstel een zo volledig mogelijke beschrijving van de vrijheidsbeperkende maatregelen die mogen worden toegepast, is nadrukkelijk geregeld wie tot een dergelijke maatregel mag beslissen en wordt wettelijk verankerd op welke wijze de jeugdige tegen een hem of haar rakende beslissing in rechte wordt beschermd. Dit zijn rechtspositionele verbeteringen ten opzichte van de huidige Jw. Een ander verschil is dat dit wetsvoorstel nadrukkelijk uitgaat van het "nee, tenzij". In vergelijking met de huidige situatie wordt met dit wetsvoorstel de rechtspositie van jeugdigen in deze voorzieningen daarmee aanzienlijk versterkt.

De praktijk heeft geleerd dat de Jw ruimte laat voor het plaatsen van jeugdigen in gesloten jeugdhulpinstellingen zonder machtiging gesloten jeugdhulp. In 2015 signaleerde de IGJ een toename van het aantal jeugdigen dat zonder een machtiging verbleef in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp.³¹ Na overleg met de sector heeft de IGJ bodemeisen opgesteld waaraan accommodaties voor gesloten jeugdhulp moeten voldoen als daar jeugdigen met en zonder machtiging gesloten jeugdhulp verblijven: geen vrijheidsontneming bij jeugdigen zonder rechterlijke machtiging; geen toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen op jeugdigen zonder machtiging, tenzij er een noodsituatie is en jeugdigen zonder machtiging mogen geen getuige zijn van de toepassing van zware vrijheidsbeperkende maatregel, tenzij er een noodsituatie is.³² Toepassing van deze bodemeisen heeft bevorderd dat plaatsing van jeugdigen zonder machtiging vrijwel niet meer voorkomt. Het heeft ook bijgedragen aan een breed gedragen besef dat plaatsen van jeugdigen in een omgeving waarin vrijheidsbeneming kan voorkomen een rechterlijke toets behoeft. Daarom is ter verduidelijking een bepaling in dit wetsvoorstel opgenomen dat plaatsing in een gesloten instelling alleen mogelijk is op basis van een machtiging gesloten jeugdhulp (artikel 1.3 in samenhang met een toevoeging aan artikel 6.1.1 Jw)).

- *Hoog beveiligd gesloten regime*

De derde categorie regime die wordt voorgesteld is dat van de hoog beveiligde instellingen. Hiervoor staan de bestaande JJI's model. Deze JJI's hebben worden doorontwikkeld naar landelijk specialistische voorzieningen. In deze voorziening krijgen jongeren met een specifiek profiel of meervoudige problematiek, intensieve zorg en een hogere mate van (fysieke) beveiliging. De huidige

³¹ Kamerstukken 2015/16, 31839, nr. 485.

³² Kamerstukken 2015/16, 31839, nr. 538.

groepsgerichte aanpak, zoals die in de JJI's wordt gehanteerd, verschuift naar een meer persoonsgerichte aanpak.

Zoals hiervoor al aangegeven, blijft ook het verplichte verblijf in de JJI ter uitvoering van een straf of maatregel nadrukkelijk gericht op behandeling en opvoeding van de jeugdigen. Een pedagogische benadering van de ingesloten jeugdige en het handhaven van een veilig behandelklimaat staan zo ook in de hoog beveiligde instellingen centraal.

3.2.2 Differentiatie in voorzieningen vereist een zorgvuldige plaatsing

Ter voorkoming van onnodige overplaatsingen is een goede matching en screening voorafgaand aan een plaatsing in een gesloten instelling van belang. Het doel is om zo snel als mogelijk een passende plek te vinden voor een jeugdige. Bij de voorbereiding van plaatsing in het kader van een gesloten machtiging voor jeugdhulp ligt de regie bij de jeugdzorgprofessional in het jeugd/wijkteam (bij een vrijwillige gesloten plaatsing) of bij de gezinsvoogd (als er ook een jeugdbeschermingsmaatregel is). Deze schakelen voor de plaatsing één van de vijf plaatsingscoördinatiepunten in. De plaatsingscoördinatie is het schakelmoment tussen het afgeven van de machtiging gesloten jeugdhulp en de opname bij een gesloten instelling. Deze plaatsingscoördinatie is gericht op inhoudelijke en logistieke matching.

Met het wetsvoorstel is een balans gevonden tussen het bieden van rechtszekerheid aan de jeugdige (door het creëren van een overzichtelijk systeem van rechtsposities) en het behoud van de mogelijkheden tot het bieden van maatwerk in de jeugdhulp. Om het aantal onnodige overplaatsingen tot een minimum te beperken is gekozen voor een uitsplitsing in drie regimes, waarbij zoals hiervoor reeds aangegeven, het hoog beveiligd gesloten regime uitsluitend is bedoeld voor jeugdigen op strafrechtelijke titel. Voor de gesloten jeugdhulp zijn aldus twee regimes beschikbaar. Het invoeren van méér regimes zou mogelijk tot een sterkere stijging van het aantal overplaatsingen kunnen leiden. Een beperkt aantal regimes en een zorgvuldig plaatsingsproces zullen bijdragen aan het beperken van het aantal overplaatsingen. Hiermee is tegemoetgekomen aan zorgen die tijdens de voorbereiding van dit wetsvoorstel geuit zijn over een toename van het aantal overplaatsingen.

De plaatsing van jeugdigen op strafrechtelijke titel verloopt via de Divisie Individuele Zaken van de Dienst Justitiële Inrichtingen. De rechterlijke beslissing kan een advies inhouden over de plaatsing. In de voorbereiding van de beslissing door de rechter kan de Raad voor de Kinderbescherming ook over de plaatsing adviseren.

3.3 Vrijheidsbeperkende maatregelen in een gesloten jeugdinstelling

3.3.1 Uitgangspunten voor de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen

Wanneer een rechter een jeugdige een machtiging gesloten jeugdhulp of een vrijheidsstraf oplegt komt een jeugdige in een gesloten jeugdinstelling. De machtiging of de vrijheidsstraf is de basis op grond waarvan de instelling de jeugdige vrijheidsbeperkende maatregelen kan opleggen. Ter bescherming van de jeugdige stelt het wetsvoorstel strikte voorwaarden aan de toepassing van die maatregelen.

Leidende uitgangspunten voor de uitvoerders van dit wetsvoorstel zijn het ultimatum remedium beginsel en de beginselen van subsidiariteit, proportionaliteit, doelmatigheid, veiligheid en wederkerigheid.

Uitvoerders van gesloten jeugdhulp zullen hun (voorgenomen) beslissingen dus ook aan de hand van deze uitgangspunten moeten motiveren.

Fundamenteel in het wetsvoorstel is het ultimum remedium beginsel. Een vrijheidsbeperkende maatregel kan alleen worden ingezet als er geen adequate alternatieven meer voorhanden zijn. Eerst zullen alle alternatieven die op vrijwilligheid gebaseerd zijn volledig moeten worden benut, voordat dwang kan worden overwogen. Dwang kan alleen in uiterste noodzaak worden ingezet en mag niet uit onmacht worden toegepast.

De noodzaak van dwang wordt beïnvloed door de kwaliteit van zorg. Het komt voor dat zorgverleners en betrokkenen niet bij machte zijn om met elkaar te communiceren over de noodzaak tot zorg. Dit kan ertoe leiden dat de zorgverleners uiteindelijk uit machteloosheid grijpen naar ingrijpende interventies als separeren, en daarbij de verbinding met de betrokkene volledig verliezen. Het isolement waarin betrokkene raakt, kan vervolgens aanleiding zijn voor gedrag dat voor de zorgomgeving nog moeilijker te hanteren is. Omdat een goede verstandhouding tussen de zorgverlener en de betrokkene essentieel is, moet dwang als uiting van machteloosheid worden voorkomen. In die afweging die aan de beslissing tot het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen ten grondslag ligt, komt aan de orde of de toepassing van een maatregel wel noodzakelijk is en moet die noodzaak worden onderbouwd in het licht van het doel dat daarmee wordt beoogd (proportionaliteit). In die afweging wordt eveneens nadrukkelijk betrokken of niet met andere minder ingrijpende middelen hetzelfde of een vergelijkbaar doel kan worden verwezenlijkt (subsidiariteit). Als deze vragen positief kunnen worden beantwoord, is voor de toepassing van een middel geen plaats. Dit "nee, tenzij-principe", dat ook bij de verlening van verplichte GGZ een prominente plaats inneemt, is op de bejegening van jeugdigen aldus onverkort van toepassing.

Het beginsel van wederkerigheid brengt mee dat tegenover de legitimatie van een vergaande beperking van iemands fundamentele vrijheid, een inspanningsverplichting staat om kwalitatief goede zorg te bieden. Dit moet ruim worden opgevat, en impliceert ook dat gedurende de periode waarin dwang wordt toegepast, aandacht moet worden besteed aan voorzieningen als huisvesting en middelen van bestaan die noodzakelijk zijn alvorens de onvrijwillige zorg (de vrijheidsbeperkende maatregelen) te kunnen beëindigen. Ook zal al tijdens de gedwongen zorgverlening moeten worden getracht om betrokkene ontvankelijk te krijgen voor vrijwillige zorg die daarop kan volgen.

3.3.2 Doelen waarvoor vrijheidsbeperkende maatregelen mogen worden ingezet

Vrijheidsbeperkende maatregelen mogen uitsluitend worden ingezet om de in dit wetsvoorstel uitputtend beschreven doelen te bereiken. De toepassing dient erop te zijn gericht om:

- de veiligheid van een jeugdige of anderen te waarborgen;
- de met de jeugdhulp beoogde doelen te bereiken;
- een gevaar voor de gezondheid van een jeugdige of anderen af te wenden;
- de orde in de instelling te handhaven;
- strafbare feiten te voorkomen of op te sporen;
- de vrijheidsbeneming ongestoord ten uitvoer te leggen;
- een op grond van het Wetboek van Strafvordering of de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden door de officier van justitie of de rechter-commissaris genomen beslissing uit te voeren.

3.3.3 Wet kent getrappt systeem van vrijheidsbeperkende maatregelen

In hoofdstuk 4 van dit wetsvoorstel staat beschreven welke vrijheidsbeperkende maatregelen onder welk regime mogen worden toegepast. Dit is een getrapte systeem.

Er zijn maatregelen die in alle gesloten instellingen ingezet mogen worden. Dit betreffen maatregelen die beperkingen opleggen aan de bewegingsvrijheid of contacten buiten de instelling of maatregelen die verplichten tot deelname aan jeugdhulpverleningsprogramma's, geneeskundige behandelingen, of onderzoeken. De inzet van deze maatregelen hangt samen met de aard van de gesloten plaatsing en het dwingende karakter van de jeugdhulp gedurende die plaatsing.

Een deel van de maatregelen kan slechts worden toegepast in instellingen met een gesloten of met een hoog beveiligd regime (paragraaf 4.3 van het wetsvoorstel). Deze maatregelen zijn van een dusdanig ingrijpend karakter dat toepassing daarvan in een instelling met een beperkt beveiligd regime niet is toegestaan. Dit betreft maatregelen die zien op de insluiting van een jeugdige in de eigen kamer, de tijdelijke overplaatsing van een jeugdige en de inzet van camera-observatie.

Tot slot zal een aantal maatregelen uitsluitend mogen worden toegepast in instellingen waar sprake is van een hoog beveiligd gesloten regime (paragraaf 4.4). Dit betreft bevoegdheden ter controle en ter aanwending van dwangmiddelen. Deze bevoegdheden waren voorheen vastgelegd in de Bjj.

Door dit getrapte systeem worden niet alleen duidelijke grenzen gesteld aan het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen maar wordt ook beoogd dat instellingen bewust en terughoudend worden in het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen. Hiermee wordt de beweging van de sector naar een minder repressief en een meer ontwikkelingsgericht leef- en behandelklimaat ondersteund.

3.3.3 Vastpakken en vasthouden, fysiek ingrijpen en insluiten

Vastpakken en vasthouden en fysiek ingrijpen

Dit wetsvoorstel geeft een wettelijke basis voor fysiek ingrijpen bij jeugdigen als dat nodig is voor de veiligheid van jeugdigen en medewerkers. Het fysiek ingrijpen beperkt de bewegingsvrijheid van de jeugdige. Bij fysiek ingrijpen is de lichamelijke integriteit van de jeugdige in het geding. Fysiek ingrijpen kan variëren van vastpakken en vasthouden tot en met fysiek ingrijpen met gebruik van mechanische middelen.

Het vastpakken en vasthouden is de lichtste vorm van fysiek ingrijpen in dit wetsvoorstel. Bij het vastpakken en vasthouden (of fixeren) van de jeugdige worden geen mechanische hulpmiddelen gebruikt. Slechts het uitoefenen van kracht van geringe betekenis is toegestaan. Vastpakken en vasthouden kan worden toegepast op het moment dat de jeugdige zich niet richt naar aan hem of haar gegeven aanwijzingen of als dat nadrukkelijk noodzakelijk is om veiligheid te herstellen of te behouden. Vastpakken en vasthouden is in alle beschreven regimes toegestaan (artikel 4.6).

Fysiek ingrijpen, zónder gebruik van mechanische middelen, is toegestaan in de instellingen met een gesloten en hoog beveiligd gesloten regime (artikel 4.11). Het fysiek ingrijpen gaat verder dan enkel het vastpakken en vasthouden. Het omvat de toepassing van kracht van meer dan geringe betekenis en de toepassing van geoefende controletechnieken die de jeugdige verdergaand in de bewegingsvrijheid beperken. De verdergaande beperking van de bewegingsvrijheid bestaat erin door dat de technieken sturend zijn voor de richting waarin de jeugdige wil bewegen. Van deze controletechnieken gaat aldus, méér dan van het enkele vastpakken en vasthouden dwang uit: de jeugdige wordt in een bepaalde richting gestuurd en ervaart mogelijk onbehagen of zelfs pijn wanneer

hij niet meebeweegt. Het toebrengen van pijn is daarbij niet beoogd en moet uiteraard ook worden voorkomen. De toepassing van dergelijke technieken is om die reden uitsluitend toegestaan door daartoe gekwalificeerd personeel.

Fysiek ingrijpen met toepassing van mechanische hulpmiddelen is alleen toegestaan in de gesloten instellingen met een hoog beveiligd regime (artikel 4.13). In dit regime kan het fysiek ingrijpen vergezeld gaan van het gebruik van (mechanische) middelen die zijn beschreven in de Regeling geweldsinstructie justitiële jeugdinstellingen.³³ Het gaat dan bijvoorbeeld om vrijheidsbeperkende middelen zoals de broekstok, gecapitonneerde handschoenen, mondafscherming, polsbanden aan riem om middel, enkelbanden met tussenstuk, handboeien van een door de Minister van Justitie en Veiligheid goedgekeurd merk en type, een valhelm of schuimhelm of een dwangjack³⁴. De regeling voorziet ook in de toepasselijkheid van geweldsmiddelen door daartoe gekwalificeerd personeel. Deze geweldsmiddelen vinden in voornoemde geweldsinstructie nadere beschrijving.

Met het voorgaande bestaat er een duidelijk onderscheid tussen wat toegestaan is in instellingen met een hoog beveiligd regime, de instellingen met een gesloten en instellingen met een beperkt gesloten regime. In alle regimes geldt dat de toepassing van de maatregel proportioneel dient te zijn. Daarnaast verlangt het vereiste van subsidiariteit dat slechts wanneer geen alternatieven voorhanden zijn, kan worden vastgepakt, vastgehouden of fysiek kan worden ingegrepen.

Insluiten

Een van de vrijheidsbeperkende maatregelen is "insluiten". Deze term is overgenomen van de Wvvgz en vervangt in het wetsvoorstel de termen die in de Jw en de Bjj worden gebruikt. In de Jw staat de term "tijdelijke plaatsing in afzondering". De Jw reguleert dat tijdelijke plaatsing in afzondering mag als het noodzakelijk is om de met de jeugdhulp beoogde doelen te bereiken of voor de veiligheid van de jeugdige of van anderen (art.6.3.1 Jw). Ook de Bjj kent diverse varianten van afzondering. Deze gaan in de regel gepaard met de afsluiting van de deur, hetzij van de eigen kamer, hetzij van een afzonderlijk daarvoor bestemde ruimte.³⁵ Daarbij kan ook sprake zijn van overplaatsing naar een andere inrichting. Ook kan gedurende de insluiting sprake zijn van cameraobservatie.

Er is in dit wetsvoorstel sprake van insluiten als een jeugdige wordt ingesloten in een afgesloten ruimte, waarin geen hulpverleners fysiek aanwezig zijn, en die deze niet op eigen initiatief kan verlaten. Er is sprake van een afgesloten deur. Deze omschrijving houdt in dat geen sprake is van insluiting als een jeugdige zich moet bevinden in een ruimte, zoals de eigen kamer die niet afgesloten is.

De mogelijkheid tot insluiting is in dit wetsvoorstel alleen toegestaan voor het beperkt gesloten en gesloten regime en wanneer alternatieven eerst geprobeerd zijn. Met deze beperkingen van de mogelijkheden tot insluiting in vergelijking met de Jw wordt invulling gegeven aan het actiepunt uit het actieprogramma Zorg voor de Jeugd dat het Rijk in dit wetsvoorstel gaat opnemen dat afzonderingen in een specifieke separatieruimte niet toegestaan zijn. Hiervoor zijn de volgende overwegingen gehanteerd. Een algeheel verbod op insluiting in een afzonderlijke ruimte voor alle gesloten jeugdinstanties is niet haalbaar. In de eerste plaats omdat een dergelijk verbod niet zal gelden in instellingen met een hoog beveiligd regime omdat insluiting in afzonderlijke ruimte beschikbaar moet zijn als vrijheidsbeperkende maatregel of als disciplinaire straf. Grond voor de toepassing is dat de insluiting noodzakelijk is in het belang van de orde of de veiligheid van de inrichting, een ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming of ter bescherming van de jeugdige. De opsluiting in een strafcel of andere verblijfsruimte kan daarbij als disciplinaire straf

³³<https://wetten.overheid.nl/BWBR0012745/2013-12-01>

³⁴ Regeling toepassing mechanische middelen jeugdigen; <https://wetten.overheid.nl/BWBR0012743/2015-03-24>.

³⁵ Vgl. de artikelen 24 t/m 27 Bjj.

worden toegepast als de jeugdige betrokken is geweest bij feiten die onverenigbaar zijn met de orde of veiligheid in de inrichting dan wel met de ongestoorde tenuitvoerlegging van vrijheidsbeneming. De disciplinaire straffen blijven met het wetsvoorstel gehandhaafd (hoofdstuk 5) en enkel toegestaan in hoog beveiligde regimes. Verder zou een algeheel verbod op insluiting in een afzonderlijke ruimte ook afwijkend zijn van de (jeugd-)ggz. De Wvvgz houdt de mogelijkheid open. Tot slot leert ook de praktijk dat, gegeven de ernst van de problematiek van de jeugdigen die in instellingen met een beperkt gesloten of een gesloten regime verblijven, zich noodsituaties kunnen voordoen. Ook die kunnen nopen tot insluiting

In het beperkt gesloten en het gesloten regime wordt met dit wetsvoorstel uitsluitend insluiting in de eigen kamer toegestaan. De insluiting in het hoog beveiligd regime kan gepaard gaan met de bevestiging van mechanische hulpmiddelen. In de gesloten jeugdhulp is dat uitgesloten met als argument dat in het geval die middelen nodig zijn, er vaak sprake zou zijn van een zodanige psychiatrische stoornis dat de jeugdige beter geholpen is in een ggz-instelling.³⁶ In de justitiële jeugdinrichtingen verblijven ook jeugdigen met problematiek die wel tot gebruik van zodanige middelen aanleiding kunnen geven.

3.4 Disciplinaire straffen/maatregelen

De Bjj kent naast ordemaatregelen ook disciplinaire straffen. Deze lijken in de uitvoering op de ook in dit wetsvoorstel beschreven vrijheidsbeperkende maatregelen, maar verschillen daarvan in het bijzonder omdat zij worden toegepast naar aanleiding van een situatie die zich heeft voorgedaan. De toepassing van een disciplinaire straf strekt er niet toe om een onveilige situatie te beëindigen of om orde en veiligheid te herstellen. Zij vormt een reactie op eerdere feiten die onverenigbaar zijn met de orde of veiligheid in de instelling.

Anders dan de vrijheidsbeperkende maatregelen die zijn beschreven in hoofdstuk 4 van het wetsvoorstel, heeft een disciplinaire sanctie de functie van terechtwijzing. Voor de bestraffing wordt het ontoelaatbare gedrag van een jeugdige vastgesteld en wordt vervolgens bezien of de jeugdige hiervoor verantwoordelijk kan worden gehouden. Op grond hiervan wordt een sanctie bepaald. Deze sanctie dient in verhouding te staan met de overtreding: disciplinaire straffen mogen niet zwaarder zijn dan de zwaarte van de overtreding rechtvaardigt.

Het wetsvoorstel kent, in lijn met de huidige regeling in de Bjj de volgende disciplinaire straffen:

- insluiting in een strafcel of een andere verblijfsruimte;
- ontzegging van bezoek;
- uitsluiting van deelname aan activiteiten;
- weigering, intrekking of beperking van het eerstvolgende verlof;
- een geldboete.

Disciplinaire straffen kunnen uitsluitend worden toegepast in een instelling met een hoog beveiligd gesloten regime.

3.5 Verlaten van de gesloten jeugdinrichting en bijwonen gerechtelijke procedure

Jeugdigen kunnen de instelling verlaten als zij op verlof gaan of als zij een gerechtelijke procedure moeten bijwonen. Hoofdstuk 6 van het wetsvoorstel bevat hierover bepalingen.

³⁶ Kamerstukken II, 2005/2006, 30644, nr.3, p. 26.

Verlof draagt bij aan het in stand houden van contact met het gezin en de rest van de sociale omgeving van de jeugdige. Daarbij kan verlof bijdragen aan een goede terugkeer in de samenleving na het verblijf in een instelling. Om jongeren gedurende dat verblijf daarop voor te bereiden kunnen zij verlof krijgen. De mogelijkheid verlof te krijgen kan de jeugdige stimuleren tot medewerking aan zijn hulpverlening en kan een stimulerende uitwerking hebben op zijn gedrag. Het is een belangrijk onderdeel in de resocialisatie en afspraken hierover worden opgenomen in het behandelplan.

Onder het verlaten van de gesloten jeugdinstelling valt ook het bijwonen van gerechtelijke procedures. Het vervoer naar het rechtsgebouw vindt in de regel plaats door een door de Minister voor Rechtsbescherming aangewezen vervoerder als dat nodig is vanwege de veiligheid of om te voorkomen dat de jeugdige zich onttrekt aan de vrijheidsstraf of de vrijheidsbenemende maatregel. De directeur beoordeelt dat. Dezelfde gronden (veiligheid en gevaar van onttrekking) kunnen aanleiding zijn voor het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen tijdens het vervoer naar en het verblijf in een rechtsgebouw.

3.6 Rechtsbescherming

Het verblijf in een gesloten jeugdinstelling is ingrijpend voor jeugdigen, maar ook voor naasten zoals ouders of pleegouders. De jeugdige bevindt zich in een kwetsbare positie tegenover het gezag in de instelling waar hij verblijft. Daarom omvat dit wetsvoorstel bepalingen over de rechtsbescherming van de jeugdige gedurende zijn of haar verblijf in de gesloten instellingen. Die moeten bijdragen aan een positief leefklimaat.

Daarnaast is het klachtrecht een middel voor de jeugdige om zich in die afhankelijke positie te weren tegen ingrijpende beslissingen en handelingen die hem of haar raken. Zowel in de Jw als in de Bjj werd dit reeds onderkend met een regeling van bemiddeling, klachtbehandeling en een stelsel van beroep bij de RSJ. Dit bestaande stelsel heeft de blauwdruk gevormd voor de met dit wetsvoorstel nader geharmoniseerde regeling in hoofdstukken 7 en 8 van de wet. Voor jeugdigen die in een gesloten jeugdinstelling verblijven op basis van een machtiging gesloten jeugdhulp is de regeling voor bemiddeling in dit wetsvoorstel ten opzichte van de huidige situatie onder de Jw nieuw. Het gaat hier dan vooral om de rol van de vertrouwenspersoon.

Met de regeling voor bemiddeling in dit wetsvoorstel wordt ingezet op de-escaleren en dejuridiseren. Beoogd is klachten van jeugdigen, diens ouders of pleegouders op een informele en oplossingsgerichte wijze te behandelen. Het uitgangspunt is dat de klachtenbehandeling zo laagdrempelig mogelijk en zo snel als mogelijk plaatsvindt in de gesloten instellingen. Mocht bemiddeling niet tot een oplossing leiden, dan is de klachtencommissie bevoegd om beslissingen op rechtmatigheid, redelijkheid en billijkheid te beoordelen en zo nodig te herzien. Dit klachtrecht bewijst zijn waarde met name voor die wezenlijke zaken die niet op andere wijze kunnen worden opgelost.

De vertrouwenspersoon speelt in deze regeling een centrale rol. De toegang tot een vertrouwenspersoon in de instelling is laagdrempelig voor jeugdigen en ouders. Dit wetsvoorstel bevat verplichtingen voor de directeur en medewerkers van de instelling om de vertrouwenspersoon in staat te stellen zijn of haar taak goed te kunnen vervullen.

3.7 Gegevensverwerking

Hoofdstuk 9 van het wetsvoorstel heeft betrekking op de verwerking van gegevens die noodzakelijk is ter uitvoering van deze nieuwe rechtspositiewet. De beschreven gegevensverwerking heeft betrekking op het verblijf van de jeugdige in de instelling en is mede dienstbaar aan het toezicht op dat verblijf.

Ook worden gegevens verwerkt met het doel de jeugdige na zijn verblijf te ondersteunen met (de voortzetting van) jeugdhulp, andere vormen van zorg en meer in het algemeen een geslaagde terugkeer in de samenleving. Het beschreven regime voor gegevensverwerking is in lijn met het daaromtrent bepaalde in de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de Uitvoeringswet algemene verordening gegevensbescherming. Op de gegevensverwerking wordt in het artikelsgewijze deel nader ingegaan.

4 Verhouding tot andere wet- en regelgeving

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de samenhang van dit wetsvoorstel met het internationale recht (paragraaf 4.2) en met een aantal Nederlandse wetten (paragraaf 4.3).

4.1 Internationaal recht - IVRK

Het plaatsen van jeugdigen in gesloten jeugdinstanties brengt beperkingen van grondrechten van de jeugdige met zich mee. Er is sprake van vrijheidsbeneming en tijdens de vrijheidsbeneming kunnen andere grondrechten beperkt worden door de toepassing van de in dit wetsvoorstel voorgestelde vrijheidsbeperkende maatregelen. In de mogelijke aanleidingen voor de vrijheidsbeneming, brengt dit wetsvoorstel geen wijzigingen. Wel worden de vrijheidsbeperkende maatregelen die toegepast mogen worden ten tijde van die vrijheidsbeneming nader en opnieuw genormeerd.

Het wetsvoorstel is getoetst aan en past binnen de kaders van de regels die in de Grondwet en in internationale en Europeesrechtelijke kaders worden gesteld ten aanzien van kinderrechten, detentie en gedwongen zorg. Het gaat met name om de volgende internationale verdragen die tezamen een deels overlappend complex aan internationaalrechtelijke normen opleveren:

- Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM),
- VN-Verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK),
- VN-Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR),
- European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment (ECPT).
- Algemene verordening gegevensbescherming (AVG).

Op grond van het IVRK gelden uitgangspunten die bij elk handelen ten aanzien van jeugdigen in acht genomen moeten worden. Onder een kind wordt in beginsel begrepen ieder persoon jonger dan 18. Van het bepaalde in het IVRK kan in het belang van het kind ook worden afgeweken (artikel 1 IVRK). Op grond van artikel 3, eerste lid, van het IVRK geldt dat bij alle maatregelen betreffende jeugdigen de belangen van de jeugdige een eerste overweging moeten vormen. Hierbij gaat het om maatregelen van rechterlijke instanties, van bestuursorganen, de wetgever en instellingen voor maatschappelijk welzijn. Op grond van artikel 12 van het IVRK dienen kinderen die in staat zijn hun eigen mening te vormen, het recht die mening vrijelijk te kunnen uiten in alle aangelegenheden die het kind betreffen. Daarbij moet aan de mening van het kind passend belang wordt gehecht in overeenstemming met zijn of haar leeftijd en rijpheid. Deze norm is allereerst geborgd in het hoorrecht in het kader van de rechterlijke uitspraak over een plaatsing in een gesloten jeugdinstantie. Daarnaast is dit ook ingevuld in de wijze waarop het plan over de hulpverlening in de gesloten jeugdinstantie tot stand komt. Het plan vormt de basis voor de invulling van het verblijf. Bij het vaststellen van het plan in de gesloten jeugdinstantie moet rekening gehouden worden met de voorkeuren van de jeugdige. De jeugdige is aldus maximaal betrokken.

Vrijheidsbeneming

Artikel 5 van het EVRM waarborgt het recht op vrijheid en veiligheid en artikel 15 van de Grondwet bepaalt dat buiten de gevallen bij of krachtens de wet niemand zijn vrijheid mag worden ontnomen. Geplaatst worden in een gesloten jeugdhulpinstelling is een beperking op het recht op vrijheid.

Op grond van artikel 5 EVRM mag niemand zijn vrijheid worden ontnomen behalve overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure in een aantal in het artikel opgesomde gevallen. Eén van die gevallen is de rechtmatige detentie van een minderjarige met het doel toe te zien op zijn opvoeding. Bovendien moet de toegang tot de rechter zijn gewaarborgd. Daarnaast is artikel 37 van het IVRK van belang. In dat artikel is bepaald dat vrijheidsbeneming alleen wordt gehanteerd als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur. Het wetsvoorstel brengt, zoals hiervoor aangegeven, in de aanleidingen voor de vrijheidsbeneming geen verandering.

Bij de vrijheidsbeneming moet een behandeling worden gewaarborgd met menselijkheid en eerbied voor de persoon, waarbij rekening gehouden moet worden met hun leeftijd en daaraan inherente behoeften. Tevens hebben zij recht op juridische en andere passende bijstand en het recht de wettigheid van de vrijheidsontneming te betwisten. Hier sluit ook artikel 10 van het Internationale Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) bij aan. Ook op grond van artikel 10 IVBPR dienen de jeugdigen die van hun vrijheid zijn beroofd te worden behandeld 'met menselijkheid en met eerbied voor de waardigheid, inherent aan de menselijke persoon.'

Artikel 10, tweede lid en derde lid, IVBPR geeft nadere voorschriften voor de vrijheidsbeneming. Uitgangspunt is dat verdachten (onveroordeelden), uitzonderlijke omstandigheden daargelaten, gescheiden verblijven van veroordeelde personen. Ook is bepaald dat jeugdige verdachten gescheiden dienen te worden gehouden van volwassenen en zo spoedig mogelijk voor de rechter te worden geleid. Dit kan ook artikel 37 IVRK worden ontleend. Meer in het bijzonder bepaalt artikel 37, onderdeel c, dat ieder kind dat van zijn of haar vrijheid is beroofd, wordt gescheiden van volwassenen tenzij het in het belang van het kind wordt geacht dit niet te doen. De wijze van tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen is in lijn met de hiervoor beschreven uitgangspunten vormgegeven. De bijzondere bescherming duurt daarbij voort nadat de jeugdige 18 jaar is geworden. Jeugdigen hoeven bij het bereiken van de meerderjarigheid niet te worden overgeplaatst naar een detentie instelling voor volwassenen en kan het verblijf in de justitiële jeugdinrichting voortduren. Als gevolg hiervan verblijven jeugdigen en – formeel - volwassenen gezamenlijk in justitiële jeugdinrichtingen. Het wetsvoorstel brengt hierin geen verandering.

Het wetsvoorstel biedt een basis voor een gezamenlijk verblijf van jeugdigen met een machtiging gesloten jeugdhulp met jeugdigen op strafrechtelijke titel in een kleinschalige voorziening. Op de voorwaarden voor een dergelijke plaatsing is ingegaan in onderdeel 3.3.2 van deze memorie van toelichting. Deze gezamenlijke plaatsing is in overeenstemming met artikel 10 IVBPR, dat immers betrekking heeft op verdachten en veroordeelden. Ook is de samenplaatsing in lijn met artikel 37, onderdeel c, IVRK., althans voor zover het verblijf van de jeugdige in de kleinschalige voorziening, waarbij jeugdigen en jongvolwassenen gezamenlijk verblijven, is zijn belang kan worden geacht. Dit zal bij de plaatsingsbeslissing in overweging genomen dienen te worden.

Ook aan het in artikel 10, derde lid, IVBPR vervatte voorschrift dat het stelsel voorziet in een behandeling van gevangenen die in de eerste plaats is gericht op heropvoeding en reclassering wordt over de gehele linie van het wetsvoorstel voldaan. Het verblijf van de jeugdige staat in het teken van de verwezenlijking van de doelen, neergelegd in de artikelen 1.4 en 3.12.

Vrijheidsbeperkende maatregelen

De in dit wetsvoorstel voorgestelde vrijheidsbeperkende maatregelen die tijdens het verblijf in een gesloten jeugdinstituut bij jeugdigen kunnen worden toegepast, zijn opgenomen in hoofdstuk 4. Deze maatregelen brengen beperkingen op grondrechten van de jeugdigen tijdens hun verblijf in de instelling met zich mee.

In het vierde lid van artikel 15 van de Grondwet is bepaald dat bij een rechtmatige vrijheidsbeneming de uitoefening van grondrechten kan worden beperkt voor zover deze zich niet met de vrijheidsontneming verdraagt. In het kader van het beperken van grondrechten gedurende het verblijf in de instelling is voorts artikel 11 van de Grondwet van belang. Hierin is bepaald dat ieder, behoudens de bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht heeft op onaantastbaarheid van zijn lichaam. Beperkingen op dit recht mogen uitsluitend plaatsvinden op wettelijke grondslag. Ook artikel 3 van het EVRM is van groot belang voor de rechtspositie van jeugdigen in gesloten instellingen. In artikel 3 van het EVRM is het verbod op foltering en onmenselijke en vernederende behandeling opgenomen. Op basis van het door in 1987 opgestelde ECPT is specifiek inzake het voorkomen van foltering en onmenselijke en vernederende behandeling een systeem van toezicht op lidstaten ingericht.

Verder geven artikel 17 van het IVBPR en artikel 8 van het EVRM het recht op bescherming door de wet tegen onrechtmatige inmenging in zijn of haar privéleven op gezinsleven. Artikel 16 IVRK regelt dit recht speciaal voor kinderen. Op grond van deze verdragen is inmenging in de persoonlijke levenssfeer, enkel toegestaan als het noodzakelijk is en op gerechtvaardigde grondslag gebeurt. Beperking van dit recht is alleen toegestaan voor zover dit bij de wet is voorzien, noodzakelijk is in een democratische samenleving en een geoorloofd, expliciet doel dient.

Noodzakelijkheidsbeginsel en artikel 8 EVRM

Het noodzakelijkheids criterium van artikel 8 EVRM is in de jurisprudentie van het EHRM ingevuld met de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit. Zowel bij de procedure die leidt tot gedwongen opname in een gesloten jeugdinstituut als bij de toepassing van maatregelen in dat kader, zijn deze vereisten cruciaal. Het proportionaliteitsbeginsel vereist dat de beperking wordt afgewogen tegen het met die vrijheidsbeperking te dienen belang. De vrijheidsbeneming en de vrijheidsbeperkende maatregelen mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot het met de gesloten plaatsing te dienen doel. Op grond van het subsidiariteitsbeginsel – als element van het noodzakelijkheids criterium in artikel 8 EVRM – dient aan de hand van de omstandigheden van het concrete geval vastgesteld te worden of het doel van de plaatsing in een gesloten jeugdinstituut en de vrijheidsbeperkende maatregelen in die jeugdinstituut in redelijkheid niet op een andere, voor de betrokkene minder ingrijpende wijze kan worden behaald.

Jeugdigen kunnen uitsluitend in een gesloten jeugdinstituut worden geplaatst nadat een rechter daartoe een machtiging op grond van hoofdstuk 6 van de Jeugdwet heeft afgegeven, op grond van een bevel voorlopige hechtenis of indien sprake is van een strafrechtelijke veroordeling. Het wetsvoorstel brengt hierin geen verandering. De doelstellingen van het verblijf in een gesloten jeugdinstituut zijn:

- de opvoeding en het gezond en veilig opgroeien van de jeugdige;
- de verwezenlijking van de doelen neergelegd in het plan, dat wordt opgesteld voor iedere jeugdige die langer dan drie weken in een gesloten jeugdinstituut verblijft, en
- het weer naar vermogen kunnen deelnemen van de jeugdige aan de samenleving.

Indien een jeugdige in de gesloten jeugdinstituut verblijft in verband met de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel staan het verblijf en de behandeling ook ten dienste aan de voorkoming van nieuwe strafbare feiten door de jeugdige en de bescherming van de belangen van slachtoffers. Deze doelstellingen worden met onderhavig wetsvoorstel wettelijk

vastgelegd. Jeugdigen mogen niet worden opgenomen en verblijven in een gesloten jeugdinstelling voor andere doelstellingen.

Gedurende het verblijf in de gesloten jeugdinstelling kan blijken dat het nodig is om specifieke vrijheidsbeperkende maatregelen te nemen. De maatregelen die eventueel genomen kunnen worden, zijn limitatief opgenomen in hoofdstuk 4 van dit wetsvoorstel. Bovendien is in het wetsvoorstel in artikel 1.5 opgenomen dat een jeugdige geen andere beperkingen wordt opgelegd dan die noodzakelijk zijn voor het doel van het verblijf of voor de veiligheid en orde in de gesloten jeugdinstelling. Voor elke afzonderlijke vrijheidsbeperkende maatregel zal op grond van het afwegingskader op grond van onder meer artikel 8 EVRM moeten worden afgewogen of die maatregel gezien de omstandigheden van het concrete geval de toets aan het proportionaliteitsbeginsel en het subsidiariteitsbeginsel kan doorstaan en dus als noodzakelijk beschouwd moet worden. Ook artikel 3 EVRM, waarin onder meer het verbod op onmenselijke of vernederende behandeling is opgenomen, moet in deze afweging meegenomen worden. Een vrijheidsbeperkende maatregel die wordt toegepast als dit niet noodzakelijk is of als een minder ingrijpende maatregel mogelijk is, waarmee hetzelfde doel kan worden behaald, kan immers een schending van dat artikel opleveren.

Evenals bij de Wvggz en de Wzd, is het uitgangspunt van dit wetsvoorstel "nee, tenzij" wat betreft de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen. Dit betekent dat vrijheidsbeperkende maatregelen alleen toegepast mogen worden bij hoge noodzaak en het ontbreken van alternatieven. Daarbij moet de toepassing proportioneel zijn. De bejegening van de jeugdigen in de gesloten jeugdinstelling moet erop gericht te zijn de jeugdige in eerste instantie vrijwillig te laten meewerken, zodat pas als dat niet lukt overgegaan wordt tot het toepassen van een vrijheidsbeperkende maatregel. Ook de keuze van drie regimes met een getrappt systeem moet bijdragen aan meer maatwerk en aan zo minimaal mogelijke inzet van vrijheidsbeperking.

Het uitgangspunt van "nee, tenzij" is neergelegd in de artikelen 4.1 tot en met 4.5 van het wetsvoorstel. De doelstellingen met het oog waarop een vrijheidsbeperkende maatregel mag worden toegepast zijn limitatief opgenomen in dit wetsvoorstel. In artikel 4.2 van het wetsvoorstel is opgenomen dat een vrijheidsbeperkende maatregel pas kan worden toegepast als er voor de jeugdige geen minder bezwarende alternatieven zijn, de maatregel evenredig is en redelijkerwijs te verwachten is dat de maatregel effectief is.

Tevens wordt wettelijk vastgelegd dat in geval van een noodsituatie een maatregel ten hoogste gedurende drie opeenvolgende dagen toegepast. Mocht een maatregel bij een noodsituatie niet binnen twaalf uur kunnen worden beëindigd, dan vraagt een directeur instemming voor de voortzetting van de maatregel aan een gekwalificeerde gedragswetenschapper. Deze beoordeelt of de maatregel noodzakelijk en geschikt is om de noodsituatie af te wenden.

Voorts is opgenomen dat de directeur van een gesloten jeugdinstelling een werkwijze over de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen opstelt. Die werkwijze moet ingaan op de alternatieven waarmee de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen zoveel mogelijk wordt voorkomen, hoe in de instelling omgegaan wordt met het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen en afbouw van die maatregelen, en de wijze van intern toezicht op de uitvoering van de maatregelen.

4.2 Nationale regelgeving

4.2.1 Verhouding tot de Wvggz en de Wzd

Vrijheidsbenemende of vrijheidsbeperkende maatregelen zijn een inbreuk op het zelfbeschikkingsrecht en hier aan verwante vrijheidsrechten van jeugdigen. Daarom zijn ze alleen toegestaan als dit bij wet vastgelegd is. In Nederland zijn voor jeugdigen behalve de Jw en de Bjj de Wvggz en de Wzd van

toepassing voor wat betreft gedwongen zorg. De Wvvgz is van toepassing voor jeugdigen bij wie een psychische stoornis leidt tot gedrag dat potentieel ernstig nadeel veroorzaakt voor henzelf of voor anderen.

Verplichte zorg kan op grond van de Wvvgz alleen worden verleend als er een crisismaatregel (afgegeven door de burgemeester) of zorgmachtiging (afgegeven door de rechter) is afgegeven. Het uitgangspunt is dat verplichte zorg een uiterst middel is. Verplichte zorg kan ambulante worden verleend en als dat niet kan, door iemand op te nemen in een instelling ("accommodatie") die is opgenomen in het Wvvgz-locatieregister. De Wvvgz staat als uiterste middel het toepassen van dwangmaatregelen toe die in de crisismaatregel of zorgmachtiging zijn opgenomen of in tijdelijke noodsituaties, waarbij steeds moet worden getoetst aan een aantal basisuitgangspunten in de Wvvgz: proportionaliteit (de verplichte zorg is in verhouding tot het doel), subsidiariteit (er zijn geen minder ingrijpende alternatieven), effectiviteit en veiligheid. Bij de uitvoering van een crisismaatregel of zorgmachtiging wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de wensen en voorkeuren van betrokkenen. Zo wordt bij de voorbereiding van een zorgmachtiging zo snel mogelijk een zorgkaart en zorgplan opgesteld. De – in het uiterste geval toe te passen – vormen van verplichte zorg worden opgenomen in de crisismaatregel of zorgmachtiging en zijn limitatief opgesomd in de wet: verplicht medische handelingen ondergaan, zoals het toedienen van medicatie of het verrichten van medische controles, beperking in de bewegingsvrijheid of insluiting, opname in een accommodatie, beperking van bezoek, beperkingen in de vrijheid om het eigen leven in te richten (bijv. beperken van telefoon of computer), het houden van toezicht, onderzoek aan kleding of lichaam, onderzoek naar en controle op de aanwezigheid van gedragsbeïnvloedende middelen en gevaarlijke voorwerpen en verplicht tijdelijk verblijf voorafgaand aan een crisismaatregel. De toepassing vergt een apart besluit van de zorgverantwoordelijke.

De Wzd geldt voor jeugdigen met een verstandelijke beperking die zijn aanwezig op onvrijwillige zorg. Onvrijwillige zorg kan worden toegepast als een jeugdige een indicatie voor de Wet Langdurige Zorg heeft met als grondslag een verstandelijke beperking, of als een arts heeft vastgesteld dat hij zorg nodig heeft zoals bedoeld in de Wzd. Onder bepaalde omstandigheden is onvrijwillige zorg mogelijk in de ambulante setting.

De wet kent meerdere procedures voor opname. Het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) neemt een besluit tot opname en verblijf bij cliënten die zelf geen weloverwogen beslissing kunnen nemen over een opname, maar zich er ook niet tegen verzetten. Als er wel sprake is van verzet dan is een Inbewaringstelling (IBS, afgegeven door de burgemeester) of een rechterlijke machtiging (RM, afgegeven door de rechter) nodig. Een IBS of RM kan worden afgegeven als opname noodzakelijk is om ernstig nadeel als gevolg van een verstandelijke beperking te voorkomen of af te wenden. Onvrijwillige zorg is zorg waarmee de jongere of zijn vertegenwoordigers niet instemmen of zorg waarmee de vertegenwoordiger heeft ingestemd maar waartegen de jongere zich verzet. Onvrijwillige zorg is mogelijk in het geval dat het echt nodig is en er anders een ernstig nadeel wordt ondervonden door het kind of de jongere. De onvrijwillige zorg wordt als laatste optie beschouwd en kan alleen toegepast worden indien er geen minder ingrijpende alternatieven meer zijn. De volgende vormen van onvrijwillige zorg kunnen worden verleend: verplicht medische handelingen ondergaan, zoals het toedienen van medicatie of het verrichten van medische controles; beperking in de bewegingsvrijheid of insluiting; beperking van bezoek; beperkingen in de vrijheid om het eigen leven in te richten (bijv. beperken van telefoon of computer); het houden van toezicht; onderzoek aan kleding of lichaam; onderzoek naar en controle op de aanwezigheid van gedragsbeïnvloedende middelen en gevaarlijke voorwerpen.

Bovenstaande beschrijvingen laten zien dat, hoewel het begrippenkader verschillen laat zien, de basisuitgangspunten voor de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen in het onderhavige wetsvoorstel aansluiten bij de Wvvgz en Wzd.

Zoals hiervoor al beschreven beziet het kabinet bij de evaluatie van de Wvggz en Wzd of het opportuun is de reikwijdte van dit wetsvoorstel uit te breiden tot jeugdigen die gedwongen opgenomen worden op basis van de Wvggz of de Wzd.

4.2.2 Wijzingen in de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt voorzien in een integrale regeling van de (interne) rechtspositie van jeugdigen in geslotenheid. Het wetsvoorstel heeft, zoals hiervoor aangegeven, eveneens betrekking op de jeugdigen aan wie in verband met een strafbaar feit of de verdenking daarvan, de vrijheid is benomen. De (interne) rechtspositie van deze jeugdigen is thans uitputtend geregeld in de Bjj. Als gevolg van het wetsvoorstel komen de onderdelen van de Bjj die met dit voorstel worden ondergebracht in de nieuwe rechtspositiewet integraal te vervallen. In het artikelsgewijze deel van de memorie van toelichting is meer specifiek aangegeven welke onderdelen van de Bjj dit betreft. Daarnaast is aangegeven welke artikelen van de nieuwe rechtspositiewet voor de vervallen bepalingen in de plaats treden. De algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen die op vervallen bepalingen berusten, zullen overeenkomstig de nieuwe bepalingen worden herzien en op de nieuwe rechtspositiewet komen te berusten. Het streven is daarbij de nieuwe wet en herziene nadere regelgeving gelijktijdig in werking te laten treden.

De Bjj heeft naast op de interne rechtspositie ook betrekking op het beheer van de justitiële jeugdinrichtingen die door de Minister voor Rechtsbescherming in stand worden gehouden of door hem worden gesubsidieerd. Bepalingen die hierop betrekking hebben, blijven in de Bjj behouden. Dit geldt ook voor de regeling van plaatsing en overplaatsing van jeugdigen. De beslissing over de plaatsing is voorbehouden aan de Minister voor Rechtsbescherming en wordt in de praktijk genomen door de Divisie Individuele Zaken (DIZ) van DJI. Het betreft hier onderdelen van de externe rechtspositieregeling. Ook de regeling voor het scholings- en trainingsprogramma (Stp) blijft met het wetsvoorstel in de Bjj behouden. Het Stp is onderdeel van de tenuitvoerlegging van een straf of maatregel maar vindt, onder de verantwoordelijkheid van de directeur, plaats buiten de muren van de instelling.

In de Bjj wordt tenslotte in een juridische basis voorzien voor de hiervoor in deze memorie van toelichting al genoemde strafrechtelijke kleinschalige voorzieningen waarin het beperkt gesloten regime van toepassing is (voorgesteld artikel 3e Bjj). Ook hierop wordt in het artikelsgewijs deel van deze memorie nader ingegaan.

4.2.3 Wijzingen in de Jeugdwet en de voorwaardelijke machtiging

Als gevolg van dit wetsvoorstel komt een aantal artikelen en paragrafen van hoofdstuk 6 van de Jeugdwet te vervallen. Tevens worden de artikelen die betrekking hebben op het verlenen van een machtiging of voorwaardelijke machtiging aangevuld. Ten eerste wordt voorgesteld toe te voegen dat in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp uitsluitend opname en verblijf mag worden geboden aan jeugdigen ten aanzien van wie een machtiging is verleend. Verder zal worden opgenomen dat bij het verzoek om een machtiging, in lijn met het uitgangspunt van "nee, tenzij", beoordeeld moet worden of gesloten jeugdhulp geschikt is en er geen alternatieven zijn voor een jeugdige. In de artikelsgewijze toelichting wordt hier verder op ingegaan.

De wijzigingsvoorstellen ten aanzien van de voorwaardelijke machtiging zijn voor een belangrijk deel ingegeven door twee evaluaties.

De eerste is de Thematische wetsevaluatie Gedwongen Zorg. Daarin is de aanbeveling opgenomen om het karakter van de voorwaardelijke machtiging nader toe te lichten alsmede de relatie tussen deze

machtiging en de schorsing van de machtiging gesloten jeugdhulp. De opstellers van de evaluatie beschouwden de voorwaardelijke machtiging als een welkome aanvulling, maar vonden dat de toelichting op de machtiging ruimte voor interpretatie overliet. De roep om verduidelijking kwam terug in de Eerste evaluatie van de Jw. De opstellers van deze evaluatie stelden vast dat de voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp als nieuw instrument in de Jw in de rechtspraak inderdaad wordt gebruikt. In de praktijk gebeurt dat zowel voorafgaand aan en als aansluitend op een plaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp, maar er is nog wel onduidelijkheid over de meerwaarde in relatie tot de mogelijkheid van schorsing (en opheffing schorsing) van de machtiging gesloten jeugdhulp. Rechters toetsen zorgvuldig aan de eisen die gelden voor deze machtiging en maken, aldus de opstellers van de evaluatie van de Jw duidelijk dat deze niet als stok achter de deur mag worden gebruikt.

Sinds de inwerkingtreding van de Jw bestaat op basis van artikel 6.1.4 de mogelijkheid van de voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp. Deze mogelijkheid is naast de mogelijkheid tot schorsing van de machtiging gesloten jeugdhulp in de Jw opgenomen om een trajectbenadering te vergemakkelijken. Bedoeld werd een traject waarbij de jeugdige zijn behandeltraject start in een instelling voor gesloten jeugdhulp en voltooit in een gedurende het verloop van het traject in een steeds meer open setting. Hoofddoel was om hiermee de overgang van een jeugdige van de gesloten jeugdhulp naar vervolgzorg te bespoedigen.

Uit een analyse van de jurisprudentie over de voorwaardelijke machtiging van de hand van dr. M.C. de Kruif blijkt dat een voorwaardelijke machtiging juist het beste getypeerd worden als een 'stok achter de deur' die door de jeugdige zelf als zodanig aanvaard wordt. De jeugdige accepteert dat het niet nakomen van voorwaarden, waar hij of zij vooraf mee heeft ingestemd, plaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp tot gevolg kan hebben. In de frase 'stok achter de deur', moet die zogeheten stok niet als een op te leggen straf getypeerd worden. Deze connotatie is terug te lezen in de bovengenoemde Eerste evaluatie van de Jw als de opstellers schrijven dat de voorwaardelijke machtiging niet als 'stok achter de deur' mag worden gebruikt. Dat rechters hechten aan de instemming van de jeugdige met de voorwaarden en de gevolgen van het niet naleven van die voorwaarden blijkt uit uitspraken dat zij het verzoek om een voorwaardelijke machtiging afwijzen als over die instemming twijfel bestaat.

De Kruif onderscheidt drie functies waarvoor een rechter een voorwaardelijke machtiging kan verlenen. Twee daarvan liggen in het verlengde van de toelichting op de voorwaardelijke machtiging in de memorie van toelichting op de Jw als het gaat om het vergemakkelijken van een vervolgplaats. Rechters verlenen de voorwaardelijke machtiging voor een doel dat het beste als 'nazorg' omschreven kan worden, de voorwaardelijke machtiging 'faciliteert' deze nazorg. Ook stemmen rechters in met de aanvraag voor een voorwaardelijke machtiging voor jeugdigen die net dat duwtje in de rug nodig hebben om zich beter aan afspraken te houden in een lichtere vorm van zorg dan de gesloten jeugdhulp en die zelf inzien en aanvaarden dat zij de aangeboden hulp nodig hebben. Een derde functie die zij noemt, is dat de voorwaardelijke machtiging ingezet wordt als een alternatief voor een reguliere machtiging uithuisplaatsing ("een vóórlaatste kans om uit de gesloten jeugdhulp te blijven"). Hoewel destijds in de memorie van toelichting op de Jw in hoofdzaak aandacht besteed wordt aan het inzetten van de voorwaardelijke machtiging om een vervolgplaats te vergemakkelijken, heeft zich in de praktijk ook ontwikkeld dat de voorwaardelijke machtiging wordt toegepast om plaatsing te voorkomen. Bijvoorbeeld om een jeugdige weer gemotiveerd te krijgen om naar school te gaan. Het op deze wijze voorkomen dat een jeugdige gesloten geplaatst wordt past in het beleid om het aantal gesloten plaatsingen terug te dringen.

Op grond van haar analyse van de jurisprudentie concludeert De Kruif verder dat de voorwaarden die in een voorwaardelijke machtiging zijn opgenomen algemeen geformuleerd zijn. Voorbeelden daarvan zijn dat de jeugdige naar school gaat, zich aan de wet houdt of niet in aanraking komt met politie en justitie. Naast deze meer algemeen gestelde voorwaarden komt het ook voor dat de voorwaarden de

jeugdige verplichten deel te nemen aan specifieke programma's als 'School2Care' of in geval van een verslaving een traject 'Yes We Can'. Dat kan gepaard gaan met het opnemen in het behandelplan van een vrijheidsbeperkende maatregel, zoals het onderzoek van urine op de aanwezigheid van gedragsbeïnvloedende middelen. In het hulpverleningsplan komt dan te staan wie deze controles uitvoert en hierop toezicht houdt. Dit kan ook met hulp van de eigen huisarts via ouders, reclassering of de voogd lopen. Een ander voorbeeld daarvan is het gebruik van de zogeheten Kansband. Met deze band kunnen via een GPS-systeem één of twee personen uit de familie of sociaal netwerk van de jeugdige hem of haar volgen. In het hulpverleningsplan staan afspraken hoe de jongere zich aan de voorwaarden houdt en zijn leven weer op de rit kan krijgen. Bijvoorbeeld waar hij zich bevindt, met wie hij welke acties onderneemt, wat te doen bij het niet nakomen van de afspraken en wie de jongere via het GPS-systeem volgen. Het bevestigen van de Kansband kan een voorwaarde zijn om een plaatsing in de gesloten jeugdhulp te voorkomen met als basis de voorwaardelijke machtiging.

Het instrument van de voorwaardelijke machtiging was in 2015 een aanvulling op de mogelijkheid om de tenuitvoerlegging van de machtiging gesloten jeugdhulp te schorsen. Schorsing is mogelijk als de jeugdhulpaanbieder oordeelt dat het niet langer nodig is de jeugdige gesloten te plaatsen om te voorkomen dat hij of zij zich aan de jeugdhulp onttrekt of onttrokken wordt. Dit beoordeelt de jeugdhulpaanbieder zonder tussenkomst van de rechter. Dat is ook het geval als de jeugdhulpaanbieder de schorsing van de machtiging weer intrekt als tenuitvoerlegging weer nodig is om te voorkomen dat de jeugdige zich aan de jeugdhulp onttrekt of onttrokken wordt. Het verschil met de voorwaardelijke machtiging is dat de schorsing uitsluitend ingezet kan worden als de jeugdige al verblijft in de gesloten jeugdhulp. De voorwaardelijke machtiging kan ingezet worden om gesloten plaatsing te voorkomen. Dat gebeurt dan op basis van een hulpverleningsplan dat een rechter toetst bij de beoordeling van een verzoek om een voorwaardelijke machtiging te verlenen. Deze rechterlijke toets is een tweede verschil tussen de voorwaardelijke machtiging en de schorsing van de tenuitvoerlegging van een machtiging gesloten jeugdhulp.

5 Gevolgen en regeldrukeffecten

De beoogde effecten zijn het zoveel mogelijk harmoniseren van de rechtspositie van jeugdigen in gesloten jeugdinstellingen, het verbeteren van die rechtspositie en het ondersteunen van een ontwikkeling naar minder vrijheidsbeperking in gesloten jeugdinstellingen.

Het zoveel mogelijk harmoniseren gebeurt door de verschillen die niet te rechtvaardigen zijn weg te nemen. Het verbeteren van de rechtspositie moet het gevolg zijn van meer rechtsbescherming binnen vooral de gesloten jeugdhulp en het bieden van meer differentiatie binnen de justitiële jeugdzorg. Het monitoren en registreren van dwanginterventies moet bijdragen aan minder vrijheidsbeperking, met de aantekening dat dat doel in de eerste plaats het beoogd effect van een andere manier van werken is binnen gesloten jeugdinstellingen.

6 Uitvoering

Uitvoerders van de wet zijn de gesloten jeugdinstellingen. Zowel de aanbieders van gesloten jeugdhulp als de justitiële jeugdinrichtingen krijgen in meer of mindere mate te maken met een toename van administratieve lasten. Hoe substantieel zal afhangen van de vraag of zij deze administratieve verplichtingen kunnen laten aansluiten op hun interne administratie.

De verzwaring is het gevolg van het breed gedragen beleid om de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen terug te dringen. Het registreren daarvan is onvermijdelijk om ook als instelling meer inzicht te krijgen wanneer maatregelen worden toegepast. Dat besef is ook bij de instellingen. Zo zijn

de aanbieders van gesloten jeugdhulp in 2019 begonnen met een registratie van gedwongen afzonderingen.³⁷

Artikel 4.4 lid 2 voorziet er dat een instelling een beslissing tot het toepassen van een vrijheidsbeperkende maatregel motiveert en schriftelijk vastlegt. De instellingen verkrijgen daarmee meer inzicht in wanneer de maatregelen zijn toegepast op basis waarvan het beleid binnen de instelling kan worden aangepast. Voor de gesloten jeugdhulp vormt de registratie een nieuwe verplichting ten opzichte van de huidige eisen die gelden op grond van hoofdstuk 6 van de Jw.

Met het beperken van de toename van administratieve lasten is in de formulering van artikel 9.6 rekening gehouden door in afwijking van de Wvvgz niet tweemaal per jaar, maar slechts een maal per jaar de instellingen te verplichten een analyse te verstrekken aan de inspecties over de vrijheidsbeperkende maatregelen die in dat kalenderjaar zijn toegepast in de instelling. Dat is niet alleen een minder grote verzwaring van administratieve lasten. Het biedt de instelling ook de mogelijkheid de aanlevering te laten aansluiten op de eigen jaarcyclus.

Naar verwachting zal de toename van administratieve lasten voor de huidige justitiële jeugdinrichtingen beperkt zijn, omdat op grond van de huidige Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen grotendeels reeds wordt gewerkt volgens de bepalingen in dit wetsvoorstel. Wat betreft uitvoerbaarheid van de wet is gebleken dat zij de voorgestelde wijzigingen kunnen doorvoeren.

De financiële gevolgen van het wetsvoorstel zijn voornamelijk gerelateerd aan de verzwaring van de administratieve lasten van de instellingen. In dit wetsvoorstel wordt ook gerefereerd aan de strafrechtelijke kleinschalige voorzieningen. In juni 2018 is aangekondigd dat geïnvesteerd wordt in een duurzaam stelsel van vrijheidsbeneming met meer maatwerk en differentiatie in beveiligingsniveau en zorgintensiteit. De besparing die de afstoting van de overcapaciteit in de justitiële jeugdinrichtingen heeft opgeleverd wordt deels benut om de instelling van strafrechtelijke kleinschalige voorzieningen mogelijk te maken. Deze investering bedraagt in 2020 € 3 mln. en loopt op tot € 17,2 mln. structureel vanaf 2024. Daarmee bestaat dekking voor de instelling van deze kleinschalige voorzieningen.

Het wetsontwerp heeft geen gevolgen voor de departementale verantwoordelijkheden.

Er zijn geen nadere maatregelen nodig om de gegevensuitwisseling in overeenstemming te brengen met de privacywetgeving.

7 Adviezen en consultatie

[In deze paragraaf zal worden ingegaan op de ontvangen adviezen]

8 Overgangsrecht en inwerkingtreding

[In deze paragraaf zal worden ingegaan op overgangsrecht en de inwerkingtredingsbepaling]

³⁷ <https://www.jeugdzorgnederland.nl/wp-content/uploads/2019/06/Publicatie-Ik-Laet-Je-Niet-Alleen-samen-naar-minder-gedwongen-afzonderen-in-jeugdzorgPlus-AWRJ-Juni-2019.pdf>

ARTIKELSGEWIJS DEEL

Artikel 1.1

Directeur

De directeur is degene die verantwoordelijk is voor de algemene gang van zaken in een gesloten jeugdinstelling ten aanzien van de te verlenen jeugdhulp en ten aanzien van de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen. Tevens is een directeur bevoegd tot het nemen van alle in dit wetsvoorstel opgenomen vrijheidsbeperkende maatregelen. Jeugdhulpaanbieders bepalen zelf hoe binnen hun organisaties deze functionaris wordt aangesteld of benoemd.

Daarnaast kan de directeur de functionaris zijn als bedoeld in de artikelen 3b, derde lid of 3c, tweede lid van de Bjj. Deze artikelen hebben betrekking op het benoemen of aanwijzen van een directeur bij een justitiële inrichting. In de Bjj wordt expliciet bepaald wanneer een directeur benoemd of aangewezen wordt. Bij jeugdinrichtingen is er sprake van rijksinrichtingen en particuliere inrichtingen. Het beheer van een particuliere inrichting berust bij de directeur, die door het bestuur benoemd wordt. Bij een rijksinrichting berust het beheer van de inrichting eveneens bij de directeur, deze wordt dan door de Minister voor Rechtsbescherming aangewezen.

Gesloten jeugdinstelling

Voorgesteld wordt een gesloten jeugdinstelling te definiëren als een bouwkundige voorziening of deel van een bouwkundige voorziening met het daarbij behorende terrein, bestemd voor beperkt gesloten, gesloten of hoog beveiligd gesloten verblijf van jeugdigen.

De term gesloten jeugdinstelling geeft goed weer in welk soort gebouwen deze wet toepassing vindt en is geschikt om te gebruiken in relatie tot jeugdhulp en in relatie tot detentie of hechtenis van jeugdigen. In de Jw worden deze gebouwen aangeduid als gesloten accommodaties en binnen het jeugdstrafrecht als jeugdinrichtingen. Het in dit wetsvoorstel telkens gebruiken van deze twee verschillende termen zou de leesbaarheid niet ten goede komen. Daarom is gekozen voor een overkoepelende term. De term gesloten jeugdinstelling onderscheidt zich voldoende van de algemene term instelling die in andere wetgeving op het gebied van volksgezondheid en welzijn wordt gebruikt.

Jeugdhulpverantwoordelijke

Het wetsvoorstel introduceert de jeugdhulpverantwoordelijke als functionaris binnen de gesloten jeugdinstelling. Deze jeugdhulpverantwoordelijke is verantwoordelijk voor verlening van de jeugdhulp en de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen in een gesloten jeugdinstelling. Deze functionaris zal de hoofdbehandelaar zijn van een jeugdige tijdens het verblijf in de gesloten jeugdinstelling. Het wetsvoorstel voorziet erin dat bepaalde bevoegdheden rechtsreeks worden verleend aan de jeugdhulpverantwoordelijke. Er is geen noodzaak dat de directeur daarvoor een mandaat afgeeft.

Voorgesteld wordt te bepalen dat een jeugdhulpverantwoordelijke een beroepsbeoefenaar is die is ingeschreven in het kwaliteitsregister jeugd dan wel een beroepsbeoefenaar die als arts, verpleegkundige, gezondheidszorgpsycholoog, psychotherapeut of orthopedagoog-generalist is ingeschreven in een register als bedoeld in artikel 3 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg. Deze vereisten zijn noodzakelijk aangezien een jeugdhulpverantwoordelijke ingrijpende beslissingen kan nemen ten aanzien van de opgenomen jeugdigen.

De eisen zijn gelijklopend aan de eisen die worden gesteld aan een geregistreerde professional in het kader van de Jw.

Vertrouwenspersoon

Zowel de Jw als de Bjj bevat reeds bepalingen over de vertrouwenspersoon. De eisen die op grond van de Jw worden gesteld aan een vertrouwenspersoon zijn opgenomen in artikel 1a.2 van de Jw. In de Bjj is bepaald in artikel 7 dat de in de inrichting ingestelde commissie van toezicht zich door persoonlijk contact met de jeugdigen regelmatig op de hoogte stelt van onder hen levende wensen en gevoelens. Bij toerbeurt treedt één van haar leden hiertoe op als maandcommissaris. De maandcommissaris vervult tevens de taken van de vertrouwenspersoon, bedoeld in artikel 1.1 van de Jw. De in dit wetsvoorstel genoemde vertrouwenspersoon is dezelfde functionaris als bedoeld in de Jw respectievelijk de Bjj.

In hoofdstuk 7 van dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de vertrouwenspersoon een aantal taken binnen de gesloten jeugdinstelling te geven.

Artikel 1.2

Artikel 1.2 ziet op de reikwijdte van het wetsvoorstel. Met het voorgestelde artikel 1.2 wordt geregeld dat deze wet van toepassing is in gesloten jeugdinstellingen en op de jeugdigen die in die instellingen verblijven. De wet heeft daarmee uitdrukkelijk geen betrekking op het proces voorafgaand aan de opname en verblijf in zo'n instelling. Ook heeft deze wet geen betrekking op de rechtspositie van jeugdigen buiten een gesloten jeugdinstelling, zoals jeugdigen in een ggz-instelling. De bevoegdheden en maatregelen die in dit wetsvoorstel worden voorgesteld zullen ook niet toepasbaar worden bij jeugdigen thuis. Wat onder een gesloten jeugdinstelling wordt verstaan, wordt opgenomen in artikel 1.1.

Als gesloten jeugdinstellingen worden aangemerkt de gesloten accommodaties waar jeugdigen worden opgenomen met ernstige gedrag- en opvoedingsproblemen op grond van hoofdstuk 6 van de Jw. Ten tweede worden de justitiële jeugdinrichtingen, zoals omschreven in artikel 3a in de Bjj, en de kleinschalige gesloten voorzieningen als bedoeld in artikel 1 van de Bjj als gesloten jeugdinstellingen aangemerkt als gesloten jeugdinstellingen. In het algemeen deel van deze toelichting is de organisatie van deze kleinschalige voorzieningen toegelicht.

Artikel 1.3

In het voorgestelde eerste lid wordt opgenomen wanneer een jeugdige in een gesloten jeugdinstelling verblijft. Een jeugdige verblijft in zo'n instelling om jeugdhulp te ontvangen in verband met ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen of ter uitvoering van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel. Als een jeugdige in de instelling verblijft om jeugdhulp te ontvangen moet er altijd een machtiging als bedoeld in hoofdstuk 6 van de Jw zijn afgegeven.

Het is daarmee niet mogelijk om vrijwillig of met uitsluitend een toestemming van ouders of verzorgers in een gesloten jeugdinstelling te verblijven. De huidige regeling in hoofdstuk 6 van de Jw heeft geleid tot discussie over de vraag of het verblijven in een gesloten accommodatie zonder een rechterlijke machtiging voor opname in zo'n accommodatie mogelijk zou zijn. Het wordt niet wenselijk geacht dat jeugdigen zonder een rechterlijke machtiging opgenomen zouden kunnen worden in een gesloten accommodatie. Nu wordt daarom voorgesteld expliciet te bepalen dat een jeugdige uitsluitend op grond van een machtiging in een gesloten jeugdinstelling verblijft als er geen sprake is van vrijheidsstraf of een vrijheidsbenemende maatregel.

In het tweede lid wordt opgenomen wat onder een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel wordt verstaan.³⁸

Artikel 1.4

Eerste lid

Het eerste lid van artikel 1.4 ziet op de doelstellingen van het verblijf van een jeugdige in een gesloten jeugdinstelling. De primaire doelen zijn de opvoeding en het gezond en veilig opgroeien van de jeugdige. Ten tweede wordt het verwezenlijken van de doelen die zijn opgenomen in het plan van een jeugdige beoogd. In overleg met de jeugdige wordt voor iedere jeugdige die meer dan drie weken in de gesloten instelling zal verblijven een plan vastgesteld waarin de nagestreefde doelen worden opgenomen. Ten slotte is het weer naar vermogen kunnen deelnemen van de jeugdige aan de samenleving het derde doel van een opname in de gesloten jeugdinstelling.

De huidige regels voor opname en verblijf in een gesloten jeugdinstelling op grond van de Jw zijn opgenomen in hoofdstuk 6 van de Jw. In paragraaf 6.3 van de Jw is weliswaar opgenomen met welke doelen bepaalde vrijheidsbeperkende maatregelen mogen worden toegepast ten aanzien van de opgenomen jeugdigen, maar de doelen van het verblijf werden tot nu toe niet verwoord in hoofdstuk 6 van de Jw. In het kader van de verbetering van de rechtspositie van jeugdigen wordt nu voorgesteld de doelen van een verblijf in een gesloten jeugdinstelling bij wet vast te leggen. Hiermee wordt benadrukt dat pedagogisch en jeugdigen ondersteunend klimaat van groot belang is.

Tweede lid

Het voorgestelde tweede lid verwoordt dat in het geval de jeugdige is opgenomen ter uitvoering van een vrijheidsstraf of een vrijheidsbenemende maatregel het voorkomen van nieuwe strafbare feiten door de desbetreffende jeugdige en de bescherming van de belangen van de slachtoffers een

³⁸ Aanvulling over de in de opsomming van artikel 1.3, tweede lid, opgenomen straffen en maatregelen volgt nog.

bijkomend doel van de opname is. Tevens wordt voorgesteld te bepalen dat het verblijf in de instelling in dat geval wel het karakter van een straf of maatregel behoudt. Dit is vergelijkbaar met de huidige bepaling in artikel 2 van de Bjj.

Artikel 1.5

Voorgesteld wordt in artikel 1.5 te bepalen dat een jeugdige geen andere beperkingen mag worden opgelegd dan die noodzakelijk zijn voor het doel van het verblijf of om te bewerkstelligen dat de veiligheid en orde in de gesloten jeugdinstelling in stand blijft. Dit beginsel van minimale beperkingen vormt een maatstaf voor de kwaliteit van de begeleiding van de jeugdige door de professionals die hem of haar begeleiden. Die begeleiding is afgewogen en op het individu van de jeugdige afgestemd. Het beginsel van minimale beperkingen verlangt dat niet lichtzinnig wordt overgegaan tot het toepassen van de beperkingen die het wetsvoorstel mogelijk maakt. Binnen het verblijf in de gesloten instelling heeft een jeugdige nog steeds een persoonlijk leven. Het is daarmee niet geoorloofd om beperkingen op te leggen met een ander doel dan die zijn verwoord in het eerste en tweede lid. Dit uitgangspunt is van toepassing op alle maatregelen die worden getroffen ten aanzien van de opgenomen jeugdigen evenals op de huisregels die in een instelling gelden. Dit uitgangspunt wordt tot nu toe al verwoord in artikel 2, vierde lid van de Bjj. De Jw kent een dergelijke bepaling niet. Gezien het feit dat opname en verblijf in een gesloten instelling ingrijpend is en om de rechtspositie van die jeugdigen te verbeteren wordt thans voorgesteld dit algemeen uitgangspunt ook te introduceren voor jeugdigen die in het kader van opgroei- en opvoedingsproblemen in een gesloten jeugdinstelling opgenomen moeten worden.

Artikel 1.6

In het voorgestelde artikel 1.6 wordt geregeld dat in een gesloten jeugdinstelling of in een afdeling daarvan een bepaald regime van toepassing is. Er zijn drie mogelijke regimes: beperkt gesloten, gesloten en hoog beveiligd gesloten.

Het zal mogelijk zijn dat in hetzelfde gebouw één, twee of drie regimes van toepassing zijn, bijvoorbeeld een gebouw met een beperkt gesloten afdeling en gesloten afdeling. In het algemeen deel is toegelicht wat de verschillende typen instellingen inhouden en voor welke jeugdigen een bepaalde instelling of afdeling in beginsel meer of minder geschikt zal zijn. Afhankelijk van het regime zullen bepaalde vrijheidsbeperkende maatregelen wel of niet zijn toegestaan. Zoals toegelicht in paragraaf 3.2 van het algemeen deel wordt hiermee primair beoogt dat instellingen bewust en terughoudend omgaan met het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen. Het geeft extra steun aan het zogeheten "nee, tenzij-principe"; dat vrijheidsbeperkende maatregelen niet worden toegepast tenzij noodzakelijk, subsidiair, evenredig en geschikt. Het getrapte stelsel ondersteunt de beweging naar een minder repressief en een meer ontwikkelingsgericht leef- en behandelklimaat.

Jeugdigen die op grond van een machtiging als bedoeld in hoofdstuk 6 van de Jw in een gesloten jeugdinstelling worden opgenomen, zullen in beginsel uitsluitend in een instelling met een beperkt gesloten of gesloten regime verblijven. Alleen in justitiële jeugdinrichtingen kan sprake zijn van een hoog beveiligd gesloten regime. Slechts in uitzonderingsgevallen zullen deze jeugdigen verblijven in een jeugdinstelling met een hoog beveiligd gesloten regime. Op grond van artikel 6.2.2 van de Jw kan de rechter, indien het een jeugdige betreft van twaalf jaar of ouder, op verzoek van het college of de raad voor de kindbescherming, in zijn beschikking inzake de machtiging bepalen dat deze in afwijking van het eerste lid, ten uitvoer wordt gelegd in een justitiële jeugdinrichting. Dit wordt slechts toegepast met betrekking tot een jeugdige die op het tijdstip waarop een machtiging wordt verleend op basis van een veroordeling is opgenomen in een inrichting. Toepassing vindt bovendien slechts plaats met instemming van de jeugdige of indien deze de leeftijd van zestien jaar nog niet heeft bereikt, met instemming van de jeugdige en degene die het gezag over hem heeft. De

tenuitvoerlegging in een inrichting geschiedt slechts voor de termijn die nodig is om een behandeling of opleiding af te ronden.

Artikel 2.1

In het voorgestelde eerste lid van artikel 2.1 is opgenomen dat in de gesloten jeugdinstantie een directeur wordt aangesteld of aangewezen. Jeugdhulpaanbieders stellen zelf een directeur aan in een gesloten jeugdinstantie met een beperkt gesloten of een gesloten regime. In het geval van hoog beveiligde gesloten jeugdinstanties wordt de directeur door de Minister voor Rechtsbescherming aangewezen als het een rijksinstantie betreft en door het bestuur van de instantie als het een particuliere instantie betreft. De bepaling voorziet erin dat iedere gesloten jeugdinstantie een directeur heeft. In de toelichting bij artikel 1.1 is al ingegaan wat wordt verstaan onder een directeur.

In het tweede lid van artikel 2.1 wordt voorgesteld te bepalen dat de directeur in staat wordt gesteld zijn taken op grond van deze wet naar behoren uit te voeren. Een directeur maakt deel uit van een organisatie waarvoor hij of zij werkt, waarbij iedere organisatie een bepaalde structuur en werkwijze heeft, waarbinnen een directeur te werk gaat. Echter, de directeur moet daarbij wel zodanige ruimte geboden worden dat hij of zij de taken op grond van deze wet goed en voldoende onafhankelijk kan uitvoeren. De werkwijze zal per gesloten jeugdinstantie verschillen. Immers, de gesloten jeugdinstanties met een hoog beveiligd gesloten regime vallen onder de verantwoordelijkheid van de Minister voor Rechtsbescherming terwijl gesloten jeugdinstanties van jeugdhulpaanbieders private organisaties zijn.

In het derde lid wordt voorgesteld op te nemen dat een directeur een jeugdhulpverantwoordelijke kan aanwijzen. Het is daarmee niet verplicht om een jeugdhulpverantwoordelijke aan te wijzen. Een jeugdhulpverantwoordelijke verkrijgt op basis van het onderhavige wetsvoorstel bevoegdheden en taken zonder dat deze daarvoor door de directeur is gemachtigd door de directeur. In de toelichting bij artikel 11 is reeds ingegaan op de kwaliteitseisen die gesteld worden aan een jeugdhulpverantwoordelijke.

Artikel 2.2

De directeur en een jeugdhulpverantwoordelijke kunnen medewerkers mandateren voor het uitoefenen van bevoegdheden en nemen van beslissingen die op grond van het wetsvoorstel zijn neergelegd bij de directeur respectievelijk de jeugdhulpverantwoordelijke. Dat geldt echter niet voor alle bevoegdheden. Artikel 2.2 ziet op beslissingen ten aanzien van de jeugdigen die exclusief belegd zijn bij de directeur. Het gaat om beslissingen die zodanig ingrijpend of verstrekkend zijn dat een beslissing door de directeur noodzakelijk is. Ook de jeugdhulpverantwoordelijke zal niet bevoegd zijn die beslissingen te nemen.

Dat zijn de beslissingen over het onderbrengen van een kind van een opgenomen jeugdige in de instantie, tijdelijke overplaatsing van een jeugdige, verlenen en intrekken van verlof, onderzoek in het lichaam, het gebruik van mechanische middelen, het vaststellen van de identiteit van een jeugdige en het opleggen van een disciplinaire straf.

Niet alle in dit artikel opgenomen beslissingen kunnen toepassing vinden in elke gesloten jeugdinstantie. Onderzoek in het lichaam, het gebruik van mechanische middelen en het opleggen van disciplinaire straffen zal uitsluitend worden toegestaan in gesloten jeugdinstanties met een hoog beveiligd gesloten regime.

Artikel 2.3

Eerste lid

Voor jeugdhulpaanbieders gelden de algemene kwaliteitseisen die zijn opgenomen in hoofdstuk 4 van de Jw. Hieruit volgt onder meer dat jeugdhulpaanbieders altijd verantwoorde zorg moeten verlenen met gekwalificeerde medewerkers. Tevens gelden op grond van de Jw voor jeugdhulpaanbieders eisen voor het beschikbaar zijn van vertrouwenspersonen. In aanvulling daarop wordt, ter versterking van de rechtspositie van de in een gesloten jeugdinstantie opgenomen jeugdigen, in het voorgestelde artikel 2.3 een beperkt aantal concrete minimumeisen gesteld op het gebied van deskundigheid en kwaliteit waar iedere gesloten jeugdinstantie aan moet voldoen. Alle jeugdigen die in een gesloten jeugdinstantie verblijven, hebben te maken met ernstige problematiek en in de instanties kunnen ingrijpende vrijheidsbeperkende maatregelen worden toegepast. Nog meer dan in andere jeugdinstanties is het bieden van verantwoorde zorg dan ook van belang. In de Bjj wordt tot nu toe al expliciet vereist dat opgenomen jeugdigen toegang hebben tot een gedragswetenschapper en een arts.

Voorgesteld wordt op te nemen welke functionarissen in ieder geval beschikbaar moeten zijn ten behoeve van een gesloten jeugdinstantie. Dat zijn een gekwalificeerde gedragswetenschapper, een arts en een vertrouwenspersoon. Deze functionarissen hoeven niet in dienst te zijn van de gesloten jeugdinstantie. In het geval van een vertrouwenspersoon moet deze persoon juist onafhankelijk zijn en heeft het dan ook juist niet de voorkeur dat deze functionaris in dienst is bij de gesloten jeugdinstantie. Het gaat erom dat een jeugdige tijdens het verblijf toegang heeft tot deze personen.

Tweede lid

In het tweede lid wordt voorgesteld te bepalen dat een gesloten jeugdinstantie een zodanige organisatie opzet dat dit leidt tot een verantwoord verblijf van de jeugdigen. Vereist wordt dat een gesloten jeugdinstantie het verblijf van de jeugdigen op zodanige wijze organiseert, de instantie zowel kwalitatief als kwantitatief zodanig van medewerkers en materieel voorziet en zorg draagt voor een zodanige verantwoordelijkheidsverdeling, dat een en ander leidt of redelijkerwijs moet leiden tot een verantwoord verblijf van de jeugdigen. In het kader van de verbetering van de rechtspositie van jeugdigen wordt ook deze bepaling opgenomen als aanvulling op de al geldende eisen van de Jw.

Artikel 2.4

In artikel 4.1.8 van de Jw is opgenomen dat iedere calamiteit die bij de verlening van jeugdhulp of bij de uitvoering van een kindbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering heeft plaatsgevonden, en geweld bij de verlening van jeugdhulp of de uitvoering van een kindbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering gemeld moet worden. In artikel 5 van de Bjj is thans opgenomen dat ongeoorloofde afwezigheid en andere bijzondere voorvallen gemeld moeten worden. Artikel 5 van de Bjj zal komen te vervallen met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Artikel 4.1.8 komt niet te vervallen aangezien dat artikel niet uitsluitend betrekking heeft op gesloten jeugdinstanties.

Voor jeugdhulpaanbieders zal het voorgestelde artikel 2.4 gelden in aanvulling op de algemene eis van artikel 4.1.8 van de Jw.

Voorgesteld wordt te bepalen dat ongeoorloofde afwezigheid en bijzondere voorvallen gemeld moeten worden. Met de term bijzondere voorvallen wordt niet uitsluitend op calamiteiten bedoeld. Alle niet reguliere voorvallen, ook als het niet een calamiteit is, zullen gemeld moeten worden.

De melding moet gedaan worden aan de toezichthouder, degene die het gezag uitoefent over de jeugdige en de gecertificeerde instantie indien deze de gezinsvoogdij uitoefent. Voor de beperkt gesloten en gesloten jeugdinstanties zal naar verwachting de IGJ de aangewezen toezichthouder zijn. In het geval van hoog beveiligde gesloten jeugdinstanties die op grond van de Bjj zijn ingesteld zijn dat de Minister van voor Rechtsbescherming en de Inspectie Justitie en Veiligheid.

Artikel 3.1

Eerste en tweede lid

In het voorgestelde eerste lid wordt geregeld dat een jeugdige altijd een eigen kamer heeft binnen de gesloten jeugdinstelling. In het voorgestelde tweede lid wordt bepaald dat een jeugdige onderwijs of andere activiteiten in het kader van pedagogische vorming moet volgen. Bij andere activiteiten in het kader van pedagogische vorming kan worden gedacht aan cursussen, stages en arbeidstoeleidingsprojecten. De Jw bevat nu niet een dergelijke bepaling voor jeugdigen in gesloten accommodaties. Een plicht om onderwijs of een programma voor pedagogische vorming te volgen is wel opgenomen in artikel 52 van de Bjj. Dat artikel zal komen te vervallen met de inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel.

Derde en vierde lid

In het derde lid wordt voorgesteld te bepalen dat een jeugdige in een groep verblijft van ten minste twee personen en dat hij of zij moet deelnemen aan gemeenschappelijke activiteiten. De instelling bepaalt de groeps grootte. De grootte van een groep hangt samen met de leeftijd van de opgenomen jeugdigen en de problematiek van de betrokken jeugdigen.

Voorgesteld wordt dat een jeugdige gedurende ten minste gemiddeld acht en een half uren per dag door de week en ten minste gemiddeld zes uren per dag in het weekeinde deelneemt aan gemeenschappelijke activiteiten. Het verblijven in een groep is juist van belang voor de jeugdigen. Op die manier leren zij omgaan met sociale processen en groepsprocessen. Door te bepalen dat jeugdigen een gemiddeld aantal uren moeten deelnemen aan gemeenschappelijke activiteiten, wordt gewaarborgd dat jeugdigen niet voor een lange aaneengesloten duur alleen (in de eigen kamer) doorbrengen. Tegelijkertijd kunnen de ene dag meer activiteiten plaatsvinden dan een andere dag. Dat zijn afwegingen die in de afzonderlijke instellingen worden gemaakt. Daarom wordt voorgesteld op te nemen dat jeugdigen ten minste een gemiddeld aantal uren per dag deelnemen aan gemeenschappelijke activiteiten.

Deelname aan onderwijs of andere activiteiten in het kader van pedagogische vorming vormen ook gemeenschappelijke activiteiten.

Vijfde lid

Ondanks dat juist gemeenschappelijke activiteiten belangrijk zijn voor de ontwikkeling van de jeugdigen kan het (tijdelijk) nodig of wenselijk zijn een individueel programma aan te bieden aan een jeugdige, bijvoorbeeld aan het begin van een opname. In het voorgestelde vijfde lid wordt daartoe bepaald dat een individueel programma geboden kan worden ten behoeve van de voorbereiding van het plan dat voor iedere jeugdige wordt vastgesteld, ten behoeve van de voorbereiding op de deelname aan gemeenschappelijke activiteiten, op verzoek van een jeugdige of in verband met de gezondheid van een jeugdige.

Artikel 3.2

Ook in de gesloten jeugdinstelling heeft iedere jeugdige het recht zijn godsdienst of levensovertuiging te belijden. In het voorgestelde artikel 3.2 wordt dan ook bepaald dat een jeugdige in de gelegenheid moeten worden gesteld om zijn godsdienst of levensovertuiging te belijden en te beleven. Op grond van het voorgestelde tweede lid moet de instelling daartoe geestelijke verzorging beschikbaar stellen. Het vergelijkbare artikel 46 van de Bjj zal komen te vervallen. Voorgesteld wordt om in het derde lid een grondslag op te nemen om bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de beschikbaarheid van geestelijke verzorging. Die regels kunnen betrekking hebben op de organisatie en de bekostiging van de geestelijke verzorging. In artikel 4.1.1, tweede lid, van de Jw is opgenomen dat indien een jeugdige meer dan een etmaal in een accommodatie verblijft, de

jeugdhulpaanbieder er voor moet zorgen dat geestelijke verzorging beschikbaar is, die zoveel mogelijk aansluit bij de godsdienst of levensovertuiging van de jeugdige of zijn ouders. In het geval van gesloten jeugdinstellingen zal artikel 3.2 daarop een aanvullende bepaling zijn.

Artikel 3.3

Artikel 3.3 heeft betrekking op het raadplegen van een arts in een gesloten jeugdinstelling. Voorgesteld wordt te bepalen dat een jeugdige in de gelegenheid wordt gesteld de door de directeur van de instelling beschikbaar gestelde arts te raadplegen. Indien een jeugdige een arts van eigen voorkeur wil raadplegen, dan moet de directeur dat eveneens mogelijk maken. In overleg met de gekozen arts stelt de directeur de plaats en het tijdstip van de raadpleging vast. De eventuele kosten voor het raadplegen van een door de jeugdige zelf gekozen arts komen dan voor rekening van die jeugdige of diens ouders.

Artikel 3.4

In dit artikel wordt voorgesteld te bepalen dat een jeugdige in de gelegenheid wordt gesteld eigen kleding of schoeisel te dragen, tenzij die kleding of dat schoeisel een gevaar kunnen opleveren voor de veiligheid in een instelling. Tevens wordt het mogelijk gemaakt dat een jeugdige verplicht kan worden tijdens het deelnemen aan activiteiten of sport aangepaste kleding of aangepaste schoenen te dragen. Het is denkbaar dat sommige jeugdigen geen kleding of schoeisel hebben. Voorgesteld wordt om in dat geval te bepalen dat de directeur de verplichting heeft om ervoor te zorgen dat de jeugdige kleding of schoeisel krijgt. Tevens kan aan de jeugdigen zakgeld worden toegekend. In het voorgestelde derde lid wordt bepaald dat bij regeling regels kunnen worden gesteld over het toekennen van zakgeld.

Artikel 3.5

In dit artikel wordt voorgesteld mogelijk te maken dat een jeugdige, die in een gesloten jeugdinstelling verblijft en een kind heeft, zijn of haar kind zelf kan verzorgen en opvoeden in de instelling. Zowel voor de ontwikkeling van de jeugdige als van het kind, is het in beginsel gewenst dat een kind bij zijn ouder kan verblijven, gesteld dat de jeugdige in staat is goed voor het kind te zorgen. Er worden wel enige voorwaarden aan gesteld. Instemming van de directeur is noodzakelijk. De directeur stemt ermee in voor zover het verblijf van het kind zich verdraagt met de opvoeding en het gezond en veilig opgroeien van het kind of de jeugdige. Indien het verblijf van het kind in strijd komt met een op het gezag over het kind betrekking hebbende beslissing trekt de directeur de toestemming in. Op grond van het voorgestelde vierde lid kunnen bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld over het onderbrengen van kinderen bij een opgenomen jeugdige.

De huidige Bjj kent eveneens een regeling voor het onderbrengen van een kind in een jeuginrichting. Die regeling kan met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel komen te vervallen. De Jw bevat een dergelijke bepaling niet. Dat laatste betekent niet dat het niet zou zijn toegestaan om in een instelling een kind onder te brengen. Vooralsnog is dat een eigen afweging van een jeugdhulpaanbieder. Door deze bepaling te introduceren bij alle gesloten jeugdinstellingen is het niet langer een afweging van een bepaalde instelling of een kind kan worden ondergebracht en krijgen jeugdigen in alle gesloten jeugdinstellingen dezelfde mogelijkheden hiertoe.

Artikel 3.6

Tijdens de opname van een jeugdige in de gesloten jeugdinstelling kunnen ouders of verzorgers niet aan de verplichtingen van de Leerplichtwet 1969 voldoen. Met het voorgestelde artikel 3.6 wordt

bepaald dat de directeur van de gesloten jeugdinstantie die verantwoordelijkheid heeft zolang een jeugdige in de instantie verblijft. Dat onderwijs kan plaatsvinden in een school buiten of binnen de instantie. Deze bepaling is tot nu toe opgenomen in artikel 6.2.3 van de Jw. Artikel 6.2.3 van de Jw komt met de inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel te vervallen.

Artikel 3.7

Artikel 3.7 ziet op het uitoefenen van toezicht in de instantie, waaronder mede begrepen de ruimten die voor gemeenschappelijk gebruik zijn bestemd. Het toezicht kan uitsluitend worden uitgeoefend ten behoeve van de ordelijke gang van zaken en de veiligheid in de instantie. Voorgesteld wordt dat het toezicht kan bestaan uit voortdurend en persoonlijk toezicht op de jeugdigen of de groep waarin de jeugdige verblijft dan wel uit cameratoezicht. Voor een belangrijk deel van de dag zal er sprake zijn van persoonlijk toezicht, zoals tijdens gemeenschappelijke activiteiten. Echter, cameratoezicht kan eveneens nodig zijn, bijvoorbeeld in de gangen van het gebouw. De directeur wordt verplicht de jeugdigen en de bezoekers aan de instantie te informeren over het toezicht dat plaatsvindt en ook over de wijze waarop dat toezicht wordt uitgeoefend. Voorgesteld wordt dat ook in de huisregels ingegaan moet worden op het toezicht dat wordt uitgeoefend binnen de instantie. In de toelichting bij artikel 3.8 wordt nog nader ingegaan op de huisregels. Ten slotte wordt in het voorgestelde vierde lid bepaald dat in de kamer van een jeugdige geen cameratoezicht mag plaatsvinden. Dat zou een te zware inbreuk op de persoonlijke levenssfeer vormen. Er is echter een uitzondering mogelijk. Wanneer een jeugdige wordt ingesloten, kan de directeur of de jeugdhulpverantwoordelijke bepalen dat bij de insluiting cameratoezicht plaatsvindt, uitsluitend ter bescherming van de geestelijke of lichamelijke toestand van de jeugdige. Het cameratoezicht in geval van insluiting wordt opgenomen in het voorgestelde artikel 4.13. In andere situaties zou cameratoezicht in de kamer van een jeugdige een te zware inbreuk op de persoonlijke levenssfeer vormen.

Artikel 3.8

Artikel 3.8 ziet op het opstellen van huisregels die in de gesloten jeugdinstantie gelden. In het voorgestelde eerste lid wordt bepaald dat de directeur van een gesloten jeugdinstantie de huisregels opstelt. Die huisregels moeten betrekking hebben op de ordelijke gang van zaken en de veiligheid in de instantie en moeten een pedagogisch klimaat waarborgen. Vrijheidsbeperkende maatregelen mogen geen deel uitmaken van de huisregels. Tegelijkertijd is het wel zo dat huisregels de jeugdigen kunnen beperken. Zo zijn bijvoorbeeld de bezoektijden geen vrijheidsbeperkende maatregelen, maar doordat bezoek in principe alleen op de vastgestelde tijden kan komen, vormt het wel een beperking voor jeugdigen.

Hierbij geldt uiteraard het uitgangspunt dat geen andere beperkingen mogen worden opgelegd dan noodzakelijk voor het doel van de opname en voor de veiligheid of orde in de instantie.

De huisregels kunnen per instantie verschillen. Echter, een aantal onderwerpen zal op grond van het voorgestelde tweede lid in ieder geval opgenomen moeten worden in de huisregels. Dat betreft de bezoektijden, de voorwerpen en andere zaken die een jeugdige niet in zijn bezit mag hebben en het toezicht dat wordt uitgeoefend binnen de instantie.

In het derde lid wordt voorgesteld een grondslag op te nemen om bij ministeriële regeling een model voor te schrijven met betrekking tot de huisregels. Hiermee volgt het kabinet een aanbeveling van ZonMw.³⁹ De artikelen 6.2.4, tweede en derde lid, van de Jw en artikel 4, eerste lid, van de Bjj kunnen komen te vervallen met de opname van deze bepaling in onderhavig wetsvoorstel.

Artikel 3.9

³⁹ Gedwongen Zorg, ZonMw, aanbeveling 37

Om te waarborgen dat een jeugdige goed op de hoogte is van de in een instelling geldende huisregels, van de klachtenregeling, de vertrouwenspersoon en de medezeggenschapsregeling is het van belang dat een jeugdige zo spoedig mogelijk na opname over deze zaken wordt geïnformeerd. In het voorgestelde eerste lid wordt daarom geregeld dat iedere jeugdige daarover zo spoedig mogelijk na opname schriftelijk wordt geïnformeerd. In het tweede lid wordt voorgesteld op te nemen dat een directeur ervoor zorgt dat een jeugdige ook mondeling wordt geïnformeerd over deze zaken, in voor de jeugdige duidelijke en toegankelijke bewoordingen. Bij de opstelling van dit artikel heeft het kabinet de betreffende aanbeveling van ZonMw gevolgd.⁴⁰

Artikel 3.10

In het voorgestelde artikel 3.10 wordt bepaald dat de directeur of een jeugdhulpverantwoordelijke aanwijzingen kan geven die de jeugdige moet opvolgen. De aanwijzingen kunnen worden gegeven in het belang van orde en veiligheid in de instelling of in het belang van de met de jeugdhulp beoogde doelen. Ook hierbij geldt uiteraard het uitgangspunt dat geen andere beperkingen mogen worden opgelegd dan noodzakelijk voor het doel van de opname en voor de orde of veiligheid in de instelling. Een voorbeeld van een mogelijke aanwijzing is dat iemand een plaats in een gemeenschappelijke ruimte moet vrijmaken in verband met benodigde reparaties. Vrijheidsbeperkende maatregelen mogen niet via een aanwijzing worden opgelegd aan jeugdigen. Mocht een jeugdige van mening zijn dat er in een bepaalde situatie sprake is van een vrijheidsbeperkende maatregel in plaats van een aanwijzing dan kan hij daarover een klacht indienen bij de klachtencommissie.

Op grond van het voorgestelde tweede lid is een jeugdige verplicht een aanwijzing op te volgen. Dit artikel wordt overgenomen uit artikel 4, derde lid, van de Bjj. Dat artikel zal komen te vervallen. Ook in gesloten accommodaties worden in de praktijk aanwijzingen gegeven aan de daar verblijvende jeugdigen gegeven ook al is dat niet als bevoegdheid opgenomen in hoofdstuk 6 van de Jw. Door dit wel expliciet op te nemen kan er geen twijfel of discussie ontstaan binnen een instelling over het geven en opvolgen van aanwijzingen.

Artikel 3.11

In dit artikel wordt voorgesteld de zogeheten time-out maatregel op te nemen die tot nu toe is opgenomen in artikel 23a van de Bjj en met dit artikel van toepassing zal worden in alle gesloten jeugdinstanties. De time-out maatregel houdt in dat een jeugdhulpverantwoordelijk een jeugdige voor korte duur, ten hoogste voor een aangesloten duur van een uur, kan uitsluiten van het verblijf in de groep of van een gemeenschappelijke activiteit. Denkbaar is bijvoorbeeld dat een jeugdige even naar een ander gedeelte van het gebouw van de instelling of zijn kamer gaat of met begeleiding even naar buiten gaat. De maatregel zal kunnen worden toegepast indien het gedrag van een jeugdige verstorend is voor de rust in de groep en de kortdurende afzondering er naar verwachting toe bijdraagt dat het gedrag van die jeugdige gunstig wordt beïnvloed. Voorgesteld wordt ten slotte dat een korte uitsluiting meerdere malen op een dag kan worden toegepast, maar dat de totale duur van de uitsluitingen ten hoogste twee uur per etmaal mag bedragen.

De time-out maatregel is nadrukkelijk geen vrijheidsbeperkende maatregel. De maatregel is gericht op de opvoeding van de jeugdige, vergelijkbaar met de situatie thuis waarbij een jeugdige weleens voor een korte tijd uit een situatie wordt gehaald en bijvoorbeeld even naar de gang wordt gestuurd. Het is niet gewenst dat voortdurend of voor lange tijd aaneensluitend een time-out maatregel wordt getroffen aangezien de maatregel dan het karakter van een vrijheidsbeperkende maatregel zou

⁴⁰ Gedwongen Zorg, ZonMw, aanbeveling 36a

verkrijgen. De maatregel zou dan kunnen verworden tot een verkapte vorm van insluiten. Tegen die achtergrond mag de time-out nooit langer duren dan een uur aaneensluitend en ook niet langer dan twee uur in totaal per etmaal.

Artikel 3.12

In het voorgestelde artikel 3.12 wordt bepaald dat als een jeugdige meer dan drie weken in de gesloten jeugdinstelling zal verblijven, een plan voor de te verlenen jeugdhulp gedurende het verblijf moet worden vastgesteld. Dit betekent dat ook voor jeugdigen die ter uitvoering van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel in een gesloten jeugdinstelling verblijven, dit plan moet worden opgesteld. Dat plan moet in ieder geval binnen drie weken na opname zijn vastgesteld door de directeur. Het is mogelijk dat er voor een jeugdige al een hulpverleningsplan of familiegroepsplan is vastgesteld. In dat geval kan dat plan op grond van het voorgestelde tweede lid worden aangevuld met de in de instelling te verlenen jeugdhulp. Een familiegroepsplan is een hulpverleningsplan of plan van aanpak opgesteld door de ouders, samen met bloedverwanten, aanverwanten of anderen die tot de sociale omgeving van de jeugdige behoren.

Tot nu toe bevatten de Jw en de Bjj eveneens bepalingen over het vaststellen van een plan. In de Bjj is in artikel 20 bepaald dat binnen drie weken na binnenkomst een perspectiefplan moet worden opgesteld als de jeugdige meer dan drie weken zal verblijven. De nadere uitwerking van het perspectiefplan is opgenomen in het Reglement justitiële jeugdinrichtingen. In artikel 6.3.6 van de Jw is opgenomen dat maatregelen en methoden mogen worden toegepast voor zover deze zijn opgenomen in het hulpverleningsplan van de jeugdige tenzij er sprake is van een noodsituatie. Hieruit volgt dat het opstellen van een hulpverleningsplan verplicht is.

Artikel 20 van de Bjj en artikel 6.3.6 van de Jw zullen komen te vervallen met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Artikel 3.13

Eerste lid

In het voorgestelde artikel 3.13 wordt opgenomen welke onderdelen het plan voor een jeugdige moet bevatten. Dat zijn zeven onderdelen, opgenomen in de onderdelen a tot en met g van het eerste lid. Het eerste onderdeel betreft een omschrijving van de problematiek van de jeugdige en het gedrag dat daaruit voortvloeit moeten omschrijven. Het tweede onderdeel omvat de doelen voor de ontwikkeling van de jeugdige en een beschrijving van de jeugdhulp waarbij rekening moet worden gehouden met de voorkeuren van de jeugdige. Dit behoort een combinatie te zijn van door de jeugdige zelf gestelde doelen en door de directeur en de jeugdhulpverantwoordelijke vastgestelde doelen. De aan de jeugdige toegestane bewegingsvrijheid moet eveneens worden opgenomen in het plan. Zo is denkbaar dat een jeugdige wordt toegestaan onderwijs buiten het terrein van de instelling te volgen.

Verder wordt voorgesteld dat het plan een omschrijving bevat welke vrijheidsbeperkende maatregelen toegepast kunnen worden, de gevallen waarin en de termijn dat die maatregelen toegepast kunnen worden. De motivatie waarom die vrijheidsbeperkende maatregelen kunnen worden toegepast, moet eveneens worden opgenomen. Door toe te voegen dat de opname van iedere vrijheidsbeperkende maatregel in het plan moeten worden gemotiveerd, worden de instellingen verplicht iedere toepassing goed te overwegen zodat het opnemen van die maatregelen niet te gemakkelijk een automatisme wordt.

Voorts wordt voorgesteld dat het plan een beschrijving van het onderwijsprogramma en van de activiteiten waaraan de jeugdige zal deelnemen bevat. Ten slotte wordt voorgesteld de frequentie waarmee het plan wordt geactualiseerd in het plan op te nemen.

Tweede lid

In het voorgestelde tweede lid wordt bepaald dat voordat het plan kan worden vastgesteld of gewijzigd met verschillende personen en instanties overleg moet plaatsvinden. Ten eerste zijn dat uiteraard de jeugdige zelf en degene die het gezag heeft over de jeugdige. Tevens zal overleg met een gekwalificeerde gedragswetenschapper moeten plaatsvinden. Als er sprake is van een ondertoezichtstelling moet de gezinsvoogd worden betrokken. Ten slotte zal overleg moeten plaatsvinden met de jeugdreclassering of de reclassering en de raad voor de kindbescherming in het geval de jeugdige op strafrechtelijke titel in de instelling is opgenomen.

Deze personen (en instanties) moeten weliswaar betrokken worden, maar toestemming van deze betrokkenen zal op grond van het voorgestelde tweede lid niet verplicht worden. Het is daarmee bijvoorbeeld mogelijk dat maatregelen in het plan zullen worden opgenomen waar de desbetreffende jeugdige het niet mee eens is.

Derde en vierde lid

In het derde lid wordt voorgesteld op te nemen dat in een beperkt gesloten of gesloten instelling of afdeling wel eerst instemming moet worden verkregen van een gekwalificeerde gedragswetenschapper voor het in het plan vaststellen of wijzigen van vrijheidsbeperkende maatregelen. Indien deze niet instemt, kunnen die maatregelen geen deel uitmaken van het plan. Deze eis is nu opgenomen in artikel 6.3.6 van de Jw. Dat artikel zal met de inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel komen te vervallen.

In het voorgestelde vierde lid wordt bepaald dat de jeugdige en de ouders zich kunnen laten bijstaan door een vertrouwenspersoon bij het vaststellen van het plan en ook bij het evalueren en wijzigen van het plan.

Artikel 3.14

Tot nu toe is in artikel 6.3.6 van de Jw opgenomen dat het plan zo vaak als nodig wordt geëvalueerd. Op grond van artikel 28 van het Reglement justitiële jeugdinrichtingen wordt het perspectiefplan dat nu in jeugdinrichtingen wordt vastgesteld driemaal per jaar geëvalueerd. Tegen de achtergrond van verbetering van de rechtspositie van jeugdigen wordt de verplichting voor evaluatie met het voorgestelde artikel 3.14 geconcretiseerd en aangevuld.

Eerste lid

Voorgesteld wordt in het eerste lid op te nemen dat de directeur of de jeugdhulpverantwoordelijke iedere twee weken met een jeugdige overlegt over de voortgang van het plan. Op deze wijze kunnen zowel de jeugdige als de directeur of jeugdhulpverantwoordelijke tijdig bepaalde aandachtspunten bespreken en overleggen of wellicht aanvullingen op het plan nodig zijn of juist meer vrijheden binnen het plan mogelijk zijn. Het voorkomt dat het eenmaal vastgestelde plan als een vast programma wordt uitgevoerd tot het moment van een evaluatie en zorgt ervoor dat de jeugdhulpverantwoordelijke in gesprek blijft met de opgenomen jeugdige. Door tweewekelijkse voortgangsgesprekken te introduceren wordt inzichtelijker wanneer aanpassing van het plan nodig is.

Tweede en derde lid

In het tweede lid wordt voorgesteld dat de eerste evaluatie in ieder geval plaatsvindt binnen vier weken na aanvang van de uitvoering van het plan. Daarna zal het plan ten minste elke twee maanden moeten worden geëvalueerd ook als uit de voortgangsgesprekken niet op voorhand een noodzaak tot evaluatie naar voren komt.

In het voorgestelde derde lid wordt opgenomen dat in het geval een jeugdige is opgenomen in een hoog beveiligde gesloten jeugdinstelling de evaluatie van het plan in ieder geval tijdig plaatsvindt voor

de opmaking van een advies als bedoeld in artikel 6:6:31, vijfde lid, van het Wetboek van Strafvordering of een verlenging als bedoeld in artikel 265c, eerste lid, of 305, derde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.

Hoofdstuk 4 Vrijheidsbeperkende maatregelen

Artikel 4.1

Eerste lid

De in hoofdstuk 4 opgenomen vrijheidsbeperkende maatregelen zijn maatregelen die het recht op de onaantastbaarheid van het lichaam, het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, de bewegingsvrijheid binnen de instelling, het telefoon- en briefgeheim alsmede ander contact buiten de instelling beperken.

Het zijn maatregelen die kunnen worden toegepast ondanks verzet van de jeugdige om de in het tweede lid opgenomen doelen te bereiken. Dat betekent dat het niet zal zijn toegestaan om vrijheidsbeperkende maatregelen toe te passen vanwege doelen die niet zijn opgesomd in het derde lid. In het voorgestelde eerste lid wordt bepaald dat uitsluitend de in hoofdstuk 4 opgenomen maatregelen mogen worden toegepast.

Tweede lid

In het voorgestelde tweede lid worden de doelen opgenomen met het oog waarop vrijheidsbeperkende maatregelen mogen worden toegepast. Deze doelen zijn:

- a. het waarborgen van de veiligheid van een jeugdige of anderen;
- b. het bereiken van de met de jeugdhulp beoogde doelen;
- c. het afwenden van gevaar voor de gezondheid van een jeugdige of anderen;
- d. de handhaving van de orde in de instelling;
- e. het voorkomen of opsporen van strafbare feiten;
- f. het ongestoord ten uitvoer leggen van de vrijheidsbeneming, en
- g. het uitvoeren van een op grond van het Wetboek van Strafvordering of de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden door de officier van justitie of de rechter-commissaris genomen beslissing.

De doelen onder onderdelen f en g zijn uitsluitend van toepassing in gesloten jeugdinstellingen met een hoog beveiligd regime. Voor het opleggen en toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen moet worden voldaan aan de artikelen 3, 5 en 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM). Hierop is ingegaan in paragraaf van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel 4.2

Eerste lid

Voorgesteld wordt in artikel 4.2 te bepalen dat een vrijheidsbeperkende maatregel pas daadwerkelijk mag worden toegepast indien aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Ten eerste moeten er voor de jeugdige, gelet op het beoogde doel, geen minder bezwarende alternatieven zijn. Als tweede voorwaarde wordt gesteld dat de maatregel, gelet op het beoogde doel, evenredig is. Ten derde wordt vereist dat redelijkerwijs te verwachten is dat de maatregel effectief is. Dat betekent dat naast dat de maatregel gericht zal moeten zijn op één of meer van de in artikel 4.1, tweede lid, genoemde doelen, ook aan deze drie voorwaarden moeten worden voldaan om de maatregel toe te passen.

Hiermee wordt aangesloten bij de nieuwe Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg en de nieuwe Wet zorg en dwang, op grond waarvan vrijheidsbeperkingen mogen worden toegepast in de geestelijke gezondheidszorg respectievelijk de zorg voor psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten. Ook al bevatten de huidige Jw en Bjj een dergelijke bepaling niet, de in het eerste lid van het voorgestelde artikel 4.2 opgenomen criteria moet ook nu al worden afgewogen bij

iedere toepassing van een vrijheidsbeperkende maatregel omdat het inbreuken op grondrechten vormen. Uit het oogpunt van kenbaarheid en duidelijkheid worden de criteria nu expliciet opgenomen in de wettekst.

Tweede en derde lid

Indien een jeugdige is opgenomen in een beperkt gesloten of gesloten jeugdinstelling of afdeling wordt voorgesteld aanvullende eisen te stellen. Naast de drie eisen in het eerste lid, zal tevens worden vereist dat de maatregel moet zijn opgenomen in het plan dat is vastgesteld voor de jeugdige of dat de maatregel tijdelijk noodzakelijk is ter afwending van een noodsituatie. De noodsituatie moet verband houden met de veiligheid en gezondheid van een jeugdige, de veiligheid in de instelling, de bescherming van rechten en vrijheden van anderen of de voorkoming van strafbare feiten. Bij een noodsituatie mag de maatregel ten hoogste gedurende drie opeenvolgende dagen toegepast.

Vierde en vijfde lid

Indien een maatregel ter afwending van een noodsituatie zoals bedoeld in het tweede lid niet binnen twaalf uur kan worden beëindigd, moet de directeur instemming voor de voortzetting van de maatregel aan een gekwalificeerde gedragswetenschapper vragen. De toepassing van vrijheidsbeperking als noodmaatregel moet zo kort mogelijk plaatsvinden. Bovendien is het van belang dat een maatregel niet lang kan worden toegepast zonder dat een gedragswetenschapper heeft kunnen beoordelen of de maatregel noodzakelijk en geschikt is.

Indien de directeur of de jeugdhulpverantwoordelijke van oordeel is dat een maatregel na de drie dagen moet worden voortgezet, moet het plan, bedoeld in artikel 3.11, aangevuld worden met die maatregel. Bij de wijziging van het plan gelden dezelfde procedurele en inhoudelijke voorschriften als bij de vaststelling van het plan.

In het huidige artikel 6.3.7 van de Jw is eveneens opgenomen dat maatregelen die niet in het hulpverleningsplan zijn opgenomen, toegepast mogen worden voor zover noodzakelijk ter overbrugging van tijdelijke noodsituaties. De nu toegestane duur is zeven opeenvolgende dagen. Voorgesteld wordt om de termijn dat maatregelen als noodmaatregel mogen worden toegepast te bekorten tot drie dagen. Het streven is om zoveel als mogelijk geen maatregelen toe te passen die niet in het plan van de jeugdige zijn opgenomen. De termijn van drie dagen sluit bovendien aan bij de nieuwe Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg.

Artikel 4.3

Dit artikel heeft betrekking op het zoveel mogelijk voorkomen van de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen in de instellingen. Voorgesteld wordt te bepalen dat de directeur, met inachtneming van de artikelen 4.1 en 4.2, een werkwijze opstelt over de toepassing van die maatregelen. Daarbij zal hij moeten vastleggen door middel van welke alternatieven er binnen de instelling aan gewerkt wordt om vrijheidsbeperking zoveel mogelijk te voorkomen. Tevens zal beleid moeten worden gemaakt over hoe in de instelling wordt omgegaan met de maatregelen en de afbouw van die maatregelen. Het voorgestelde derde aspect dat aandacht moet krijgen in de werkwijze is de wijze van intern toezicht op de uitvoering van de maatregelen. Een dergelijke bepaling ontbreekt momenteel in de Jw en de Bjj. Als instellingen vastleggen hoe wordt omgegaan met vrijheidsbeperking en de afbouw ervan, wordt deze visie van de instelling bekend bij alle medewerkers van de instelling en wordt gestimuleerd dat telkens wordt overwogen of er geen alternatief voor handen is in plaats van het toepassen van een vrijheidsbeperkende maatregel.

De Wvvgz en de Wzd bevatten een vergelijkbare bepaling.

Naar verwachting ontwikkelen de branches gespecialiseerde zorg voor jeugdigen (BGZJ) een veldnorm voor de toepassing van vrijheidsbeperking. Die kan als basis dienen voor de op te stellen werkwijze.

Op grond van het tweede lid moet de directeur ervoor zorgen dat de werkwijze wordt toegepast bij de voorbereiding, uitvoering, de evaluatie, de wijziging en beëindiging van vrijheidsbeperkende maatregelen in de instelling.

Artikel 4.4

Voorgesteld wordt in artikel 4.4 op te nemen welke procedure altijd moet worden gevolgd voordat een vrijheidsbeperkende maatregel wordt toegepast. De eisen die worden gesteld aan het toepassen van een maatregel in combinatie met de procedurele vereisten in dit artikel hebben als doel te bewerkstelligen dat een vrijheidsbeperkende maatregel daadwerkelijk slechts als uiterste middel worden toegepast.

Eerste lid

In het eerste lid wordt voorgesteld te bepalen dat de directeur of een jeugdhulpverantwoordelijke twee handelingen moet doen voorafgaand aan het beslissen een vrijheidsbeperkende maatregel toe te (laten) passen. Ten eerste moet hij of zij zich op de hoogte stellen van de actuele gezondheidstoestand van de betrokken jeugdige. Zo kan blijken dat overleg met een gedragswetenschapper of arts nodig is. Ten tweede moet hij of zij in gesprek gaan met de jeugdige over de voorgenomen beslissing. Dat biedt de jeugdige de kans om zich alsnog anders op te stellen of te gedragen zodat de maatregel niet langer nodig is. Tevens maakt dat voor de jeugdige duidelijk waarom een maatregel wordt overwogen zodat hij of zij niet overvallen wordt door een bepaald ingrijpen.

Tweede lid

Het tweede lid voorziet erin dat een beslissing tot het toepassen van een vrijheidsbeperkende maatregel wordt gemotiveerd en schriftelijk wordt vastgelegd. De instellingen verkrijgen daarmee meer inzicht in wanneer de maatregelen zijn toegepast op basis waarvan het beleid binnen de instelling kan worden aangepast. Daarmee is later ook altijd toetsbaar of de maatregelen zijn toegepast op de voorgeschreven gronden en wijzen. In het geval een jeugdige het niet eens is met het toepassen van een maatregel en daarover een klacht indient, kunnen de beschreven beslissingen gebruikt worden bij de behandeling van de klacht. Ten slotte kan de verslaglegging van belang zijn bij het houden van toezicht op gesloten jeugdinstanties. Voor de gesloten jeugdhulp vormt de registratie een nieuwe verplichting ten opzichte van de huidige eisen die gelden op grond van hoofdstuk 6 van de Jw.

Derde lid

Het streven is om de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen zoveel mogelijk te beperken. Met het oog daarop wordt in het derde lid bepaald dat de directeur of de jeugdhulpverantwoordelijke, nadat hij of zij heeft besloten over te gaan tot een vrijheidsbeperkende maatregel, een voorstel tot afbouw van de toepassing ervan opstelt.

Artikel 4.5

Artikel 4.5 is het laatste algemene artikel met betrekking tot de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen. Zoals toegelicht in het algemeen deel van de memorie van toelichting, worden drie regimes binnen gesloten jeugdinstanties geïntroduceerd met dit wetsvoorstel, beperkt gesloten, gesloten en hoog beveiligd gesloten. Het is mogelijk dat in een jeugdinstantie meerdere regimes zijn, zodat bijvoorbeeld binnen een gesloten jeugdinstantie beperkt gesloten afdelingen en gesloten afdelingen zijn. Voorgesteld wordt te bepalen dat afhankelijk van het regime bepaalde vrijheidsbeperkende maatregelen wel of niet mogen worden toegepast.

In het beperkt gesloten regime kunnen uitsluitend de maatregelen die zijn opgenomen in paragraaf 4.2 worden toegepast. In het gesloten regime kunnen de maatregelen die zijn opgenomen in de paragrafen 4.2. en 4.3 worden toegepast. Ten slotte, kunnen in het hoog beveiligde gesloten regime de maatregelen in de drie paragrafen, 4.2, 4.3, 4.4, worden toegepast.

Onder de huidige regelgeving wordt een dergelijk onderscheid niet gemaakt. Het onderscheid past in het streven om vrijheidsbeperking in de instellingen zoveel mogelijk te beperken.

Het vierde lid voorziet erin dat de maatregelen die zijn opgenomen in de artikelen 4.6 en 4.7 ook toegepast kunnen worden tijdens het onderwijs of tijdens een activiteit in het kader van pedagogische vorming door degene die verantwoordelijk is voor dat onderwijs of die activiteit. Het onderwijs of die activiteit moet dan wel plaatsvinden in of op het terrein van de gesloten jeugdinstelling. Tot nu toe was onduidelijk of en welke maatregelen toegepast mogen worden op het moment dat een jeugdige deelneemt aan onderwijs. Met dit lid wordt bepaald dat in die situaties alleen deze maatregelen mogen worden toegepast.

Artikel 4.6

Eerste lid

Dit artikel ziet op maatregelen met betrekking tot de bewegingsvrijheid van de jeugdige gedurende het verblijf in de instelling. Een jeugdige kan verboden worden zich op bepaalde plaatsen op te houden. Ook de tijdstippen waarop het verbod geldt kunnen worden voorgeschreven.

Ten tweede is het mogelijk dat een jeugdige gedurende een bepaalde periode niet of beperkt mag deelnemen aan gemeenschappelijke activiteiten. Dit kan bijvoorbeeld zijn omdat een jeugdige gedurende bepaalde tijdstippen individuele begeleiding krijgt waardoor de jeugdige niet aan alle gemeenschappelijke activiteiten deelneemt of dat bepaalde activiteiten voor een jeugdige minder geschikt zijn. Een ander voorbeeld is dat zich een conflict binnen de groep kan voordoen waardoor het vanwege de veiligheid voor de jeugdige of anderen van de groep noodzakelijk is dat een jeugdige voor een bepaalde periode niet of beperkt deelneemt aan gemeenschappelijke activiteiten.

Deze maatregel maakt inbreuk op het voorgestelde artikel 3.2, derde lid, waarin is opgenomen dat een jeugdige deelneemt aan gemeenschappelijke activiteiten gedurende ten minste gemiddeld tien uren per dag door de week en ten minste gemiddeld acht uren per dagen in het weekeinde. Omdat het voor de ontwikkeling van een jeugdige goed is om deel te nemen aan gemeenschappelijke activiteiten moet de uitsluiting van deelname aan gemeenschappelijke activiteiten zo kort als mogelijk zijn.

Een derde voorgestelde maatregel betreft de verplichting tijdelijk in de eigen kamer te verblijven zonder afsluiting van de kamerdeur. Deze maatregel vormt geen afzondering of insluiting zoals dat tot nu toe plaatsvindt, waarbij een jeugdige in een aparte ruimte wordt geplaatst met de deur op slot. Bij de voorgestelde maatregel is de jeugdige weliswaar afgezonderd van de groep, maar kan hij wel op zijn eigen kamer verblijven en kan hij indien nodig de kamer verlaten.

De vierde voorgestelde maatregel vormt de tijdelijke insluiting in de eigen kamer. Omdat de insluiting in de eigen kamer plaatsvindt, onderscheidt ook deze maatregel zich van de afzondering of insluiting zoals dat tot nu plaatsvindt. Er is sprake van insluiten als een jeugdige is opgenomen in een gesloten jeugdinstelling en deze zich bevindt in een afgesloten ruimte, waarin geen hulpverleners fysiek aanwezig zijn, en de jeugdige de ruimte niet op eigen initiatief kan verlaten. Er is sprake van een afgesloten deur door een mechanisch of van een fysiek beletsel.

Er kunnen zich situaties voordoen waarbij het als uiterste middel noodzakelijk is om een jeugdige in te sluiten. Dat mag dan echter niet meer plaatsvinden in een isoleerkamer of andere afzonderlijke daarvoor bestemde ruimte. In een gesloten jeugdinstelling met een beperkt gesloten regime is insluiting uitsluitend toegestaan in de eigen kamer van de jeugdige, zodat deze in ieder geval nog

binnen een min of meer eigen omgeving verblijft. Daarmee is ook een eerste invulling gegeven aan de doelstelling uit het actieplan Zorg voor de Jeugd om afzonderingen in een specifieke separatuimte niet langer toe te staan. Er is niet gekozen voor een algeheel verbod op insluiten. Uit consultatie met professionals uit de jeugdzorg kwam naar voren dat dit uit veiligheidsoverwegingen niet verantwoord is. Met de term insluiten wordt aangesloten bij de Wvvgz en Wzd. Daarmee wordt het advies van ZonMw om de regelingen in de verschillende wetten zoveel mogelijk gelijk te stellen gevolgd.⁴¹ Ook de Wvvgz en Wzd laten insluiten toe. Tegen deze achtergrond bevat deze wet een beperkt verbod op insluiting. De vijfde maatregel die de bewegingsvrijheid beperkt, is het vastpakken en vasthouden. Bij de toepassing van de maatregel is sprake van inbreuk op de lichamelijke integriteit. Deze maatregel kan nodig zijn om de agressie van een jeugdige te verminderen. Het moet dan wel gaan om ernstige vormen van agressie. Een goede toepassing is altijd proportioneel. De aanpak staat altijd in verhouding tot de ernst van de getoonde agressie.

De maatregel van het beperken van deelname aan gemeenschappelijke activiteiten is niet opgenomen in het huidige hoofdstuk 6 van de Jw en wordt overgenomen uit de Bjj. In het huidige artikel 23 van de Bjj is onder meer bepaald dat een jeugdige kan worden uitgesloten van de deelname aan gemeenschappelijke activiteiten. Artikel 23 komt met de inwerkingtreding van dit artikel te vervallen.

Tweede lid

Op grond van het voorgestelde tweede lid moet de jeugdhulpverantwoordelijke de jeugdige informeren over de duur van de maatregel voorafgaand aan de toepassing ervan, met uitzondering van de maatregel vastpakken en vasthouden.

Artikel 4.7

In het voorgestelde eerste lid wordt bepaald wat de maximale duur is van een insluiting in de eigen kamer, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen jeugdigen tot zestien jaar en jeugdigen vanaf zestien jaar. Een insluiting mag uiteraard nooit langer duren dan noodzakelijk en moet worden beëindigd zodra dat mogelijk en verantwoord is. De maximale duur van een insluiting in de eigen kamer voor jeugdigen tot zestien jaar is één uur en voor jeugdigen vanaf zestien jaar twee uur. Een insluiting in de eigen kamer mag niet verlengd worden. In het voorgestelde tweede lid is opgenomen dat bij algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld kunnen worden over insluiting in de eigen kamer.

Artikel 4.8

Een jeugdige is juist geplaatst in een gesloten jeugdinstelling zodat hij of zij zich niet onttrekt aan jeugdhulp. Het is daarom noodzakelijk om mogelijk te maken dat een jeugdige kan worden verplicht deel te nemen aan jeugdhulpverleningprogramma's. Zonder deelname aan een dergelijk programma kunnen de met de jeugdhulp beoogde doelen niet worden bereikt.

Op grond van het voorgestelde eerste lid, onderdeel b, kunnen ook geneeskundige behandelingen, zoals het toedienen van medicijnen, worden verricht tegen de wil van de jeugdige. De bepaling is overgenomen uit artikel 6.3.2 van de Jw en komt verder overeen met artikel 37 van de Bjj. Naast de hier genoemde regeling voor de geneeskundige behandeling, blijven de voorzieningen voor de (intensieve) dwangbehandeling van artikel 51a e.v. Bjj vooralsnog gehandhaafd. Die bepalingen zullen worden herzien naar aanleiding van de evaluatie van de Wvvgz. In navolging van ZonMw is expliciet opgenomen dat een arts of in diens opdracht een verpleegkundige de behandeling verricht. In het voorgestelde tweede lid is opgenomen dat melding wordt gedaan aan de Inspectie gezondheidszorg en

⁴¹ Gedwongen zorg, ZonMw aanbeveling 48

jeugd indien de geneeskundige behandeling wordt verricht ter behandeling van een psychische stoornis. Deze bepaling wordt overgenomen uit artikel 6.3.2, tweede lid, van de Jw. Artikel 6.3.2 van de Jw zal komen te vervallen.

Artikel 4.9

Dit artikel ziet op het beperken van contact met de buitenwereld. In de huisregels van de instelling moeten bezoektijden staan. De huisregels gelden uiteraard voor alle jeugdigen in de instellingen. Met het voorgestelde artikel 4.9 kan, los van die bezoektijden, het contact met personen en organisaties buiten de instelling beperkt worden. Specifieke beperkingen in het contact met de buitenwereld kunnen verschillende beweegredenen hebben. Contact met bepaalde personen kan ertoe leiden dat de met de jeugdhulp beoogde doelen niet bereikt zullen worden of kan leiden tot onveiligheid voor de jeugdige. Zo kan bijvoorbeeld worden voorkomen dat een loverboy contact heeft met een opgenomen jeugdige. Ook is denkbaar dat strafbare feiten kunnen worden voorkomen of opgespoord met behulp van opgelegde beperkingen.

Eerste lid

Op grond van het voorgestelde eerste lid, onderdeel a, kan brief- of telefoonverkeer of het gebruik van andere communicatiemiddelen beperkt worden. Zo kan de directeur of jeugdhulpverantwoordelijke beslissen dat een jeugdige slechts een beperkt aantal keren per week mag telefoneren. Ook de duur van telefoongesprekken kan gelimiteerd worden. Andere communicatiemiddelen zijn bijvoorbeeld het gebruik van internet. Op grond van het voorgestelde eerste lid, onderdeel b, kan bezoek beperkt worden. Het gaat dan om het weren van bepaalde personen of om de duur van het bezoek. Een algeheel bezoekverbod zodat een jeugdige helemaal geen bezoek mag ontvangen is niet toegestaan.

Ten slotte kan op grond van het voorgestelde eerste lid, onderdeel c, toezicht worden uitgeoefend op telefoongesprekken, gebruik van andere communicatiemiddelen of bezoek. In dit geval vindt het bezoek of het gesprek plaats, maar wordt het gesprek beluisterd of opgenomen, of is iemand in de nabijheid van het bezoek of het gesprek om het gesprek te observeren. In het geval van andere communicatiemiddelen, zoals bijvoorbeeld berichten versturen via de telefoon, is het eveneens mogelijk dat observatie plaatsvindt.

Tweede lid

Als er tijdens een bezoek toezichthoudende maatregelen worden getroffen, moet de bezoeker daarover voorafgaand aan het bezoek worden geïnformeerd. De jeugdige is zelf uiteraard ook op de hoogte dat deze maatregel wordt getroffen. De toepassing van de maatregel moet zijn opgenomen in zijn of haar plan. De toezichthoudende maatregelen mogen er niet toe leiden dat vertrouwelijke mededelingen in het onderhoud tussen de jeugdige en diens rechtsbijstandverlener bij derden bekend kunnen worden.

Derde tot en met vijfde lid

Een aantal personen en instanties heeft een zogeheten bevoorrechte positie wat betreft het onderhouden van contact met de in een instelling verblijvende jeugdige. Deze personen en instanties staan in het voorgestelde derde lid. De verzending of uitreiking van brieven kan niet worden geweigerd in het geval van deze personen. Tevens wordt een jeugdige in staat gesteld telefonisch contact met die personen te hebben indien daarvoor de noodzaak en gelegenheid bestaan. Op deze gesprekken wordt geen ander toezicht uitgeoefend dan voor zover noodzakelijk is om de identiteit van de persoon of instantie met wie de jeugdige een telefoongesprek voert of wenst te voeren vast te stellen.

Met betrekking tot de in onderdeel I genoemde personen, de ouders of voogd, stiefouders of pleegouders, wordt wel een voorbehoud gemaakt. Als zwaarwegende belangen van de jeugdige zich daartegen verzetten kan de verzending of uitreiking van brieven door de jeugdige naar of afkomstig van deze personen wel worden geweigerd, bijvoorbeeld als de opgroei- en opvoedingsproblemen van de jeugdige juist samenhangen met het gedrag of problematiek van ouders. Of dat het geval is, wordt vastgesteld door de directeur of jeugdhulpverantwoordelijke. Bij de toepassing hiervan speelt artikel 37, onderdeel d, van het Verdrag inzake de rechten van het kind een belangrijke rol. Op grond van artikel 37, onderdeel d, van het Verdrag inzake de rechten van het kind heeft ieder kind dat van zijn vrijheid is beroofd het recht op contact met familie, behalve in uitzonderlijke omstandigheden.

De inspecteurs van de Inspectie Gezondheidszorg en jeugd, de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, een commissie daaruit of leden of buitengewone leden daarvan, de commissie van toezicht, een beklagcommissie of leden daarvan, alsmede de vertrouwenspersoon van de jeugdige kunnen de jeugdige te allen tijde bezoeken. De andere in het derde lid genoemde personen of instanties kunnen binnen de reguliere, in de huisregels opgenomen bezoektijden met de jeugdige spreken.

Zesde lid

In het voorgestelde zesde lid wordt geregeld dat de ouders of voogd, stiefouders of pleegouders in de gelegenheid worden gesteld buiten de in de huisregels vastgestelde tijden en plaatsen de jeugdige te bezoeken als zij vanwege dringende verplichtingen of belemmeringen niet in staat blijken de jeugdige op de in de huisregels vastgestelde tijden en plaatsen te bezoeken.

Anders dan bij briefverkeer, wordt bij bezoek door ouders niet het voorbehoud gemaakt dat is opgenomen in het derde lid, onderdeel I. Binnen de daarvoor gestelde tijden kunnen ouders een jeugdige bezoeken. Wel kan er op grond van het eerste lid, onderdeel c, toezicht worden gehouden op het bezoek, bijvoorbeeld door een jeugdhulpverantwoordelijke aanwezig te laten zijn bij het gesprek.

Artikel 4.10

Eerste tot en met derde lid

Op grond van het voorgestelde artikel 4.10 kunnen controlemaatregelen worden toegepast in de instellingen. Het eerste lid, onderdeel a, ziet op de controle aan lichaam en kleding. Onderzoek aan lichaam en kleding is erop gericht om het in bezit hebben van gevaarlijke of verboden voorwerpen of middelen tegen te gaan. Op grond van het voorgestelde tweede lid kunnen, naast het controleren van de kleding, ook de voorwerpen die een jeugdige bij zich heeft, worden gecontroleerd. In het voorgestelde derde lid is opgenomen dat het onderzoek aan het lichaam van een jeugdige plaats moet vinden op een besloten plaats en voor zover mogelijk door iemand van hetzelfde geslacht als de jeugdige. Artikel 4.10 biedt geen grondslag om onderzoek in het lichaam te doen.

Het eerste lid, onderdeel b, ziet op onderzoek van de urine van de jeugdigen. Op die wijze kan gecontroleerd worden of de jeugdige gedragsbeïnvloedende middelen heeft ingenomen. Hierbij wordt gedacht aan middelen vermeld op de bij de Opiumwet behorende lijsten I en II, aan alcohol en aan medicijnen. Het kan dus gaan om verboden middelen, maar ook om middelen die niet ongecontroleerd gebruikt behoren te worden, zoals slaap- en kalmeringsmiddelen. Een dergelijk onderzoek kan noodzakelijk zijn voor de veiligheid van de jeugdige. Tevens kan deze maatregel noodzakelijk zijn om de met de jeugdhulp beoogde doelen te bereiken. Naar verwachting zal een jeugdige minder goed kunnen deelnemen aan jeugdhulpprogramma's als hij onder invloed is van middelen met als gevolg dat de jeugdhulpprogramma's minder effectief worden.

Op grond van het voorgestelde eerste lid, onderdeel c, kan de kamer van een jeugdige worden onderzocht op voorwerpen die hij niet mag hebben. In de huisregels kan staan welke voorwerpen jeugdigen niet in hun bezit mogen hebben.

Op grond van het voorgestelde eerste lid, onderdeel d, kunnen poststukken van of voor de jeugdige worden gecontroleerd op niet toegestane voorwerpen. Conform het ZonMw advies is deze bepaling gehandhaafd. Deze controle mag alleen plaatsvinden in aanwezigheid van de jeugdige zelf om te voorkomen dat er een te grote inbreuk wordt gemaakt op het recht op privéleven van de jeugdige.

Vierde lid

Indien bij een onderzoek voorwerpen worden aangetroffen die een jeugdige niet in zijn bezit mag hebben, worden deze in beslag genomen en voor de jeugdige bewaard of met zijn toestemming vernietigd. In het geval er sprake is van strafbare feiten of de verdenking daarvan worden de voorwerpen ter hand gesteld aan een opsporingsambtenaar.

Artikel 4.11

De voorgestelde artikelen 4.11, 4.12 en 4.13 voorzien in maatregelen die mogen worden toegepast in instellingen met een gesloten en een hoog beveiligd gesloten regime. Deze maatregelen mogen niet worden toegepast in een instelling met een beperkt gesloten regime.

In onderdeel a wordt de maatregel van overplaatsing binnen de instelling of naar een andere gesloten jeugdinstelling opgenomen. Deze maatregel kan bijvoorbeeld worden toegepast als de jeugdige een bepaalde behandeling nodig heeft die op die andere plek geboden kan worden of als het vanwege het gedrag van een jeugdige of situatie binnen een bepaalde groep beter is dat hij of zij naar een andere plek gaat. Onderdeel b voorziet in de maatregel van fysiek ingrijpen. Hierbij mogen geen mechanische middelen, zoals handboeien, worden gebruikt.

Artikel 4.12

Voorgesteld wordt dat in een gesloten jeugdinstelling met een gesloten of hoog beveiligd gesloten regime de insluiting op de eigen kamer voor een langere duur wordt mogelijk gemaakt dan voor jeugdigen die in een instelling met een beperkt gesloten regime verblijven. De achtergrond daarvan is dat de problematiek van de jeugdigen in instellingen met een gesloten of hoog beveiligd gesloten regime naar verwachting zwaarder en ernstiger zal zijn dan bij jeugdigen die verblijven in een instelling met een beperkt gesloten regime. Dieper ingrijpende maatregelen, zoals langer verblijven in de afgesloten eigen kamer, kunnen dan noodzakelijk blijken.

Voorgesteld wordt te bepalen dat in instellingen met een gesloten of hoog beveiligd gesloten regime de maximale duur van een insluiting in de eigen kamer voor jeugdigen tot zestien jaar één dag is en voor jeugdigen vanaf zestien jaar twee dagen. Een insluiting in de eigen kamer mag niet verlengd worden.

In het voorgestelde tweede lid wordt opgenomen dat in een hoog beveiligde gesloten jeugdinstelling tijdens de insluiting in de eigen kamer mechanische middelen, zoals handboeien, bevestigd mogen worden. Ook van het gebruik van die middelen wordt de duur gelimiteerd tot een periode van ten hoogste twaalf uren voor jeugdigen tot zestien jaar en ten hoogste vierentwintig uren voor jeugdigen vanaf zestien jaar. Het gebruik van mechanische middelen moet zoveel als mogelijk beperkt zijn.

In lijn met het advies van ZonMw is het gebruik van mechanische hulpmiddelen in gesloten jeugdinstanties met een gesloten regime niet toegestaan.⁴²

Ten slotte bevat het derde lid een grondslag om nadere regels over insluiting bij algemene maatregel van bestuur te stellen.

Artikel 4.13

In het voorgestelde artikel 4.13 wordt bepaald dat het mogelijk is om toezicht in de eigen kamer met behulp van een camera uit te oefenen ter bescherming van de geestelijke of lichamelijke toestand van de jeugdige bij een insluiting in de eigen kamer. Als er vrees bestaat dat een jeugdige zichzelf iets aandoet tijdens de insluiting of dat een jeugdige juist ernstiger gedrag vertoont dan wel juist ziek wordt als gevolg van de insluiting, kan snel worden ingegrepen indien de jeugdige geobserveerd kan worden tijdens de insluiting.

Hiermee geven we gevolg aan het advies van ZonMw.⁴³ De wettelijke basis heeft alleen betrekking op de instellingen met een gesloten of hoogbeveiligd regime. Cameraobservatie in de eigen kamer is niet toegestaan in instellingen met een beperkt gesloten regime.

Artikel 4.14

De voorgestelde artikelen 4.14, 4.15 en 4.16 voorzien in maatregelen die mogen worden toegepast in instellingen met een hoog beveiligd gesloten regime. Deze maatregelen mogen niet worden toegepast in een instelling met een beperkt gesloten regime of gesloten regime.

Eerste en tweede lid

Dit artikel biedt de wettelijke grondslag om de identiteit van een jeugdige vast te stellen. Dit is uitsluitend aan de orde bij jeugdigen die zijn opgenomen in een hoog beveiligde gesloten jeugdinstantie. De vaststelling van de identiteit van een jeugdige vindt plaats bij opname in de hoog beveiligde gesloten jeugdinstantie, bij de tenuitvoerlegging van een bevel als bedoeld in artikel 2, eerste lid, aanhef, van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden, voorafgaand en na afloop van bezoek en voor zover dit anderszins noodzakelijk is.

Indien voortdurend een medewerker van de hoog beveiligde gesloten jeugdinstantie persoonlijk toezicht houdt op de jeugdige hoeft zijn identiteit niet te worden vastgesteld voorafgaand aan en na afloop van bezoek.

Op grond van artikel 2, eerste lid aanhef, van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden beveelt de officier van justitie in het arrondissement waarin de rechtbank is gelegen die in eerste aanleg vonnis heeft gewezen, dan wel de officier van justitie die de strafbeschikking heeft uitgevaardigd, dat van een veroordeelde wegens een misdrijf als omschreven in artikel 67, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering, celmateriaal zal worden afgenomen ten behoeve van het bepalen en verwerken van zijn DNA-profiel tenzij:

- a. van deze persoon reeds een DNA-profiel is verwerkt overeenkomstig het Wetboek van Strafvordering of de Algemene verordening gegevensbescherming;
- b. redelijkerwijs aannemelijk is dat het bepalen en verwerken van zijn DNA-profiel geleid op de aard van het misdrijf of de bijzondere omstandigheden waaronder het misdrijf is gepleegd niet van betekenis zal kunnen zijn voor de voorkoming, opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten van de veroordeelde.

Derde lid

⁴² Gedwongen Zorg, ZonMw, aanbeveling 47

⁴³ Gedwongen Zorg, ZonMw, aanbeveling 52

Het voorgestelde derde lid omvat de wijze van vaststelling van de identiteit bij opname in de hoog beveiligde gesloten jeugdinstelling. Er wordt gevraagd naar de naam, voornamen, geboorteplaats en geboortedatum van de jeugdige, het adres waarop hij in de basisregistratie personen is ingeschreven en het adres van zijn feitelijke verblijfplaats buiten de instelling. Het omvat tevens het nemen van een of meer van zijn vingerafdrukken. Ingeval eerder vingerafdrukken zijn genomen van de jeugdige, worden de vingerafdrukken vergeleken met de eerder afgenomen vingerafdrukken. Als dat niet het geval is, dan wordt de jeugdige nog gevraagd naar zijn identiteitsbewijs.

Vierde lid

Het voorgestelde vierde lid regelt de wijze van identiteitsvaststelling op andere momenten dan bij eerste opname in de jeugdinstelling, bijvoorbeeld na afloop van een bezoek. In die gevallen worden opnieuw vingerafdrukken genomen van de jeugdige en deze worden vergeleken met de vingerafdrukken die zijn genomen bij opname in de jeugdinstelling. Tevens bepaalt dit lid dat als er sprake is van een bevel als bedoeld in artikel 2, eerste lid, aanhef, van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden, van de jeugdige ook een of meer vingerafdrukken overeenkomstig het Wetboek van Strafvordering worden genomen en verwerkt.

Vijfde lid

Op grond van het voorgestelde vijfde lid kunnen foto's gemaakt worden van de jeugdige. Die foto's kunnen gebruikt worden voor het maken van een identiteitsbewijs dat de jeugdige altijd bij zich moet dragen.

Artikel 4.15

In het voorgestelde artikel 4.15 worden maatregelen opgenomen die de bewegingsvrijheid van de jeugdige in een jeugdinstelling met een hoog beveiligd gesloten regime beperken.

Het eerste lid, onderdeel a, ziet op tijdelijke insluiting in een daarvoor bestemde afzonderlijke ruimte. Insluiting in een dergelijke ruimte zal daarmee nog uitsluitend zijn toegestaan in een instelling met een hoog beveiligd gesloten regime.

In het voorgestelde tweede lid wordt de maximale duur van een insluiting in een daarvoor bestemde afgesloten ruimte bepaald. Voor jeugdigen tot zestien jaar mag een insluiting ten hoogste één dag duren en voor jeugdigen vanaf zestien jaar ten hoogste twee dagen. Een insluiting kan eenmaal voor ten hoogste één dag voor jeugdigen tot zestien jaar en ten hoogste twee dagen voor jeugdigen van zestien jaar en ouder verlengd worden. In het derde lid is opgenomen dat tijdens de insluiting mechanische middelen, zoals handboeien, bevestigd mogen worden. Ook van het gebruik van die middelen wordt de duur gelimiteerd tot een periode van ten hoogste twaalf uren voor jeugdigen tot zestien jaar en ten hoogste vierentwintig uren voor jeugdigen vanaf zestien jaar. Het gebruik van mechanische middelen moet zoveel als mogelijk beperkt zijn.

Het eerste lid, onderdelen b en c zien op het toepassen van fysiek ingrijpen met toepassing van geweldsmiddelen en het gebruik van vrijheidsbeperkende middelen. In het voorgestelde vierde lid is opgenomen dat van fysiek ingrijpen met toepassing van geweldsmiddelen en het gebruik van vrijheidsbeperkende middelen altijd zo snel mogelijk schriftelijk verslag wordt gedaan aan de directeur zodat deze de rechtmatigheid van dat fysiek ingrijpen kan controleren. In het voorgestelde vijfde lid is opgenomen dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld over de toepassing van fysiek ingrijpen met toepassing van geweldsmiddelen.

Artikel 4.16

Het voorgestelde artikel 4.16, eerste lid, biedt de grondslag dat in hoog beveiligde gesloten jeugdinstellingen ook onderzoek in het lichaam kan worden gedaan. Het kan dan gaan om een

verdergaand onderzoek van holten en openingen danwel het uitsluitend bekijken ervan. Andere mogelijkheden zijn het maken van röntgenfoto's of een onderzoek met een endoscoop. Onderzoek in het lichaam moet plaatsvinden op besloten plaatsen en moet worden uitgevoerd door en arts of een verpleegkundige in opdracht van de arts. Door deze maatregel alleen van een wettelijke basis te voorzien voor instellingen met een hoog beveiligd gesloten regime volgen we de aanbeveling van ZonMw op.⁴⁴

Het eerste lid, onderdeel b, maakt mogelijk dat inhoud van brieven of andere poststukken, afkomstig van of bestemd voor de jeugdige onderzocht kunnen worden. Op grond van het voorgestelde vierde lid is het niet toegestaan de inhoud van poststukken te controleren als deze afkomstig zijn van of bestemd zijn voor de personen en instanties die zijn opgenomen in artikel 4.9, derde lid.

Indien bij het onderzoek in het lichaam voorwerpen worden aangetroffen die niet in het bezit mogen zijn van een jeugdige, worden deze in beslag genomen en voor de jeugdige bewaard of met zijn toestemming vernietigd. In het geval er sprake is van strafbare feiten of de verdenking daarvan worden de voorwerpen ter hand gesteld aan een opsporingsambtenaar.

Hoofdstuk 5 Disciplinaire straffen/maatregelen

Artikelen 5.1 en 5.2

Hoofdstuk 5 heeft betrekking op disciplinaire straffen. Dergelijke straffen mogen uitsluitend worden toegepast in gesloten jeugdinstanties met een hoog beveiligd gesloten regime. Een disciplinaire straf kan worden opgelegd indien een jeugdige is betrokken bij feiten die onverenigbaar zijn met de orde of veiligheid van de instelling, bijvoorbeeld als een jeugdige steelt van een andere in de instelling opgenomen jeugdige. De uitgangspunten van paragraaf 4.1 zijn niet van toepassing bij het opleggen van disciplinaire straffen.

Artikel 5.2

Artikel 5.2 formuleert algemene uitgangspunten in verband met de bestraffing van jeugdigen. In het eerste lid wordt in het algemeen verwezen naar het schuldbeginsel: bestraffing heeft alleen plaats indien de jeugdige van diens onbehoorlijke gedraging een verwijt valt te maken. Het tweede lid brengt tot uitdrukking dat de straf evenredig moet zijn aan de ernst van het feit. De hoogte en soort straf brengen beogen de ernst van het gepleegde feit en de mate waarin dit feit aan de jeugdige kan worden verweten tot uitdrukking te brengen. De straf mag in relatie tot die ernst niet onevenredig zwaar zijn.

Artikel 5.3

In de onderdelen a tot en met e van het eerste lid van het voorgestelde artikel 5.2 zijn de straffen opgenomen die kunnen worden opgelegd. De straf van insluiting die is opgenomen in onderdeel a kan worden uitgevoerd in een strafcel, de eigen kamer van een jeugdige of nog een andere ruimte. In het geval van een insluiting bij wijze van straf wordt de duur ervan vooraf bepaald. In onderdeel b is opgenomen dat bezoek van een bepaalde persoon of van bepaalde personen kan worden ontzegd. De reden daarvan moet samenhangen met voorvallen die zich hebben voorgedaan bij eerder bezoek van die persoon of personen.

⁴⁴ Gedwongen Zorg, ZonMw, aanbeveling 51

Het is toegestaan dat meer dan één straf tegelijk wordt opgelegd. Echter, de insluiting en de uitsluiting van deelname aan activiteiten mogen bij elkaar opgeteld niet langer duren dan vier dagen voor jeugdigen tot zestien jaar en zeven dagen voor jeugdigen van zestien jaar en ouder.

Een straf kan voorwaardelijk kan worden opgelegd. In het voorgestelde vierde lid wordt geregeld dat de directeur een onvoorwaardelijke straf kan omzetten in een voorwaardelijke straf. Omdat disciplinaire maatregelen ingrijpende maatregelen zijn, wordt het verplicht gesteld dat de directeur het toepassen ervan in een register bijhoudt.

Hoofdstuk 6 Verlaten van de gesloten jeugdinstelling en bijwonen gerechtelijke procedure

Artikel 6.1

Het voorgestelde artikel 6.1 heeft betrekking op verlof. Het plan dat voor iedere opgenomen jeugdige wordt opgesteld, zal mogelijkheden bieden om de instelling te verlaten. Dat zal in beginsel gaan om het volgen van onderwijs of therapie op een locatie buiten de instelling. Naast die mogelijkheden wordt het mogelijk gemaakt dat de directeur van de instelling verlof verleent aan een jeugdige. Een directeur zal uitsluitend verlof verlenen indien dat verantwoord en veilig is voor zowel de jeugdige zelf als voor familieleden en anderen buiten de instelling met wie de jeugdige in contact kan komen. Aan het verlof kunnen voorwaarden kunnen worden verbonden. De voorwaarden kunnen gerelateerd zijn aan de jeugdhulp en aan het gedrag van de jeugdige. Zo kan bijvoorbeeld als voorwaarde worden gesteld dat de jeugdige ook gedurende het verlof een therapie blijft volgen of dat de jeugdige gedurende het verlof bepaalde plaatsen zal mijden. In het voorgestelde derde lid wordt bepaald dat indien een jeugdige in een gesloten jeugdinstelling met een hoog beveiligd gesloten regime verblijft in verband met de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel voorwaarden gesteld kunnen worden gesteld door de Minister van Justitie en Veiligheid (of Minister voor Rechtsbescherming).

Tevens wordt bepaald in het voorgestelde vierde lid dat het verlof uitsluitend wordt verleend indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de jeugdige de voorwaarden zal naleven. Bij dit laatste worden geen vormvoorschriften gesteld. Zo wordt het niet verplicht dat de jeugdige altijd een soort verklaring moet ondertekenen dat hij of zij zich zal houden aan de voorwaarden. De directeur wordt hiermee verplicht een gewogen oordeel te vormen over het al dan niet toekennen van verlof. Het voorgestelde vijfde lid bepaalt dat indien de jeugdige in een beperkt gesloten of gesloten instelling verblijft, de instemming van een gekwalificeerde gedragswetenschapper noodzakelijk is voordat het verlof kan worden verleend. De gedragswetenschapper zal kijken naar de ontwikkeling en het gedrag van de jeugdige in het licht van dat het verantwoord moet zijn dat de jeugdige verlof krijgt. In het geval dat een jeugdige verblijft in een instelling met een hoog beveiligd gesloten regime, heeft de gedragswetenschapper een adviserende rol. Het verschil laat zich verklaren door het feit dat de basis van de plaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp een machtiging gesloten uithuisplaatsing is. Daarom moet een gekwalificeerde gedragswetenschapper zich een oordeel vormen of het risico dat de jeugdige zich onttrekt of onttrokken wordt aan de jeugdhulp zodanig is afgenomen dat (begeleid) verlof op zorginhoudelijke gronden verantwoord is. Voor jeugdigen die verblijven in een hoog beveiligd regime, dienen ook veiligheidsaspecten in de afweging te worden betrokken. Hiervoor is de directeur van de inrichting verantwoordelijk en beslissingsbevoegd. De gedragsdeskundige kan over de verlofverlening, zoals hiervoor aangegeven, wel advies uitbrengen.

In het voorgestelde zesde lid wordt geregeld dat de directeur het verlof kan intrekken indien voortzetting van het verlof niet verantwoord is of indien de jeugdige zich niet aan de gestelde voorwaarden houdt. In het voorgestelde zevende lid wordt een grondslag opgenomen voor een algemene maatregel van bestuur om nadere regels te kunnen stellen met betrekking tot het verlenen

van verlof. Deze regels kunnen in ieder geval betrekking hebben op de criteria waaraan een jeugdige moet voldoen om voor het verlof in aanmerking te komen, de bevoegdheid tot en de wijze van verlening, weigering, beperking en intrekking. Tevens kunnen de regels betrekking hebben op de duur en frequentie van het verlof en de voorwaarden die aan het verlof kunnen worden verbonden.

Artikel 6.4.1 van de Jw en de artikelen 28 tot en met 30 van de Bjj die thans betrekking hebben op het toekennen van verlof zullen met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel komen te vervallen.

Artikel 6.2

Bij het vervoer van en naar een gesloten instelling is er eveneens sprake van het tijdelijk verlaten van de instelling en afwezig zijn. Voor jeugdigen die zijn opgenomen in een instelling met een gesloten of hoog beveiligd gesloten regime wordt voorgesteld in artikel 6.2 een bepaling op te nemen over dat vervoer. Er zullen geen regels worden gesteld over het vervoer van en naar instellingen met een beperkt gesloten regime. Reden daarvan is omdat bij die jeugdigen het risico op gevaar voor de veiligheid of het risico op onttrekking aan de tenuitvoerlegging van de machtiging of van de vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel veel lager wordt ingeschat zodat dergelijke regels niet nodig worden geacht.

Eerste en tweede lid

In het eerste lid wordt voorgesteld vast te leggen dat de directeur kan bepalen dat het vervoer van en naar een instelling met een gesloten of hoog beveiligd gesloten regime plaatsvindt door een door Onze Minister(s) aangewezen vervoerder. Dit met het oog op de veiligheid van een jeugdige of anderen dan wel om te voorkomen dat een jeugdige zich onttrekt aan de tenuitvoerlegging van de machtiging, bedoeld in hoofdstuk 6 van de Jw, of van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel. De werking van artikel 813, eerste lid, onder b, Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering wordt met dit artikel niet uitgesloten. Ingevolge dat artikellid verleent het Openbaar Ministerie zo nodig zijn medewerking bij de overbrenging van de jeugdige naar een andere plaats.

In het voorgestelde tweede lid wordt opgenomen dat bij regeling regels worden gesteld over het vervoer van en naar de instellingen. Dat zullen in ieder geval regels zijn over de vervoerder en het door de vervoerder te gebruiken vervoermiddel.

Derde lid

Tijdens het vervoer van en naar een gesloten jeugdinstantie kan het nodig zijn om bepaalde maatregelen toe te passen met als doel de veiligheid van de jeugdige of anderen of om ervoor te zorgen dat de jeugdige zich niet onttrekt aan de tenuitvoerlegging van de machtiging tot opname in een gesloten jeugdinstantie of van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel. Uitsluitend de maatregelen die zijn neergelegd in het voorgestelde derde lid mogen worden toegepast. De maatregelen die de vervoerder tijdens het vervoer mag toepassen zijn vastpakken en vasthouden, onderzoek aan lichaam en kleding en tijdelijke plaatsing in een afzonderlijke en af te sluiten ruimte in het vervoersmiddel. Het onderzoek aan lichaam en kleding is gericht op het controleren op de aanwezigheid van voorwerpen die als wapen gebruikt kunnen worden of andere voorwerpen die een risico vormen voor de veiligheid van de jeugdige of anderen.

Met de woorden "tijdens het vervoer" wordt mede verstaan het laten plaatsnemen in het vervoermiddel en het ophalen en overdragen van de jeugdige. Met andere woorden, ook bij het ophalen kan bijvoorbeeld de maatregel van vastpakken en vasthouden worden toegepast indien noodzakelijk.

Vierde en vijfde lid

Het voorgestelde vierde lid heeft betrekking op de inbeslagname van gevaarlijke voorwerpen die een jeugdige bij zich zou kunnen hebben. Mocht blijken dat de jeugdige voorwerpen bij zich heeft die

gebruikt kunnen worden als wapen of andere voorwerpen die een risico vormen voor de veiligheid van de jeugdige of anderen, dan worden deze in beslag genomen door de vervoerder. Vervolgens worden deze voorwerpen voor de jeugdige ter bewaring aan de directeur overhandigd of met zijn toestemming vernietigd dan wel aan opsporingsambtenaar overhandigd. In het voorgestelde vijfde lid wordt bepaald dat de vervoerder het toepassen van de vrijheidsbeperkende maatregelen tijdens het vervoer moet melden aan de directeur, aan degene die het gezag heeft over de jeugdige en de gecertificeerde instelling indien deze de gezinsvoogdij uitoefent.

Artikel 6.3.5 van de Jw en artikel 28 van de Bjj komen te vervallen met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Artikel 6.3

Artikel 6.3 heeft betrekking op de toepassing van een aantal vrijheidsbeperkende maatregelen als een jeugdige in verband met een gerechtelijke procedure in een gerechtsgebouw aanwezig is.

In het voorgestelde eerste lid wordt bepaald dat in het gerechtsgebouw de maatregelen van vastpakken en vasthouden, onderzoek aan kleding of tijdelijke plaatsing in een geschikte, afzonderlijke en af te sluiten ruimte met begeleiding van een jeugdhulpverantwoordelijke kunnen worden toegepast. Met geschikt wordt bedoeld dat de ruimte afgestemd moet zijn op de doelgroep van jeugdigen.

Thans is een vergelijkbare bepaling opgenomen in artikel 6.3.8 van de Jw. Een nieuw aspect bij de maatregel van tijdelijke plaatsing in een afzonderlijke ruimte is dat dit zal moeten plaatsvinden met begeleiding van een jeugdhulpverantwoordelijke zodat de jeugdige niet in zijn eentje wordt afgezonderd. De jeugdhulpverantwoordelijke kan de gezondheidstoestand van de jeugdige in de gaten houden en ervoor zorgen dat het verblijf in de ruimte niet te veel spanning veroorzaakt bij de jeugdige.

Artikel 6.38 van de Jw zal komen te vervallen.

Deze maatregelen kunnen uitsluitend worden toegepast met als doel de veiligheid van de jeugdige of anderen of om te voorkomen dat de jeugdige zich onttrekt aan de tenuitvoerlegging van een machtiging of van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel.

Ten slotte wordt in het voorgestelde vierde lid opgenomen dat de maatregelen uitsluitend mogen worden toegepast door de politie.

Hoofdstuk 7 De vertrouwenspersoon en medezeggenschap

Op grond van de artikelen 1a.2 en 4.1.9 van de Jw geldt voor jeugdhulpaanbieders een aantal verplichtingen voor vertrouwenspersonen. Zo moet een vertrouwenspersoon in het bezit zijn van een verklaring omtrent het gedrag. Daarnaast bevat het Besluit Jw voorschriften over de taken en bevoegdheden van vertrouwenspersonen alsmede over de verplichtingen van het college van burgemeester en wethouders voor de vertrouwenspersoon. Deze voorschriften zijn uiteraard van toepassing op jeugdhulpaanbieders die in een gesloten jeugdinstantie opname en verblijf bieden. In het geval van jji's vervult de maandcommissaris de rol van vertrouwenspersoon.

De bepalingen in hoofdstuk 7 van onderhavige wet gelden voor alle gesloten jeugdinstanties. Deze regels vormen een aanvulling op de al geldende voorschriften voor vertrouwenspersonen op grond van de artikelen 1a.2 en 4.1.9 van de Jw en van het Besluit Jw.

Artikel 7.1

Op grond van artikel 4.1.9 geldt al dat een jeugdhulpaanbieder jeugdigen, ouders en pleegouders tijdig moeten informeren over de mogelijkheid gebruik te maken van de diensten van een vertrouwenspersoon. In het eerste lid van het voorgestelde artikel 7.1 wordt daarbij bepaald dat een jeugdige, diens ouders of pleegouders in de gesloten jeugdinstelling een beroep kunnen doen op een vertrouwenspersoon. Omdat de jeugdigen in de instelling met ingrijpende vrijheidsbeperkende maatregelen te maken kunnen hebben, is het van belang dat jeugdigen en hun ouders op gemakkelijke wijze in de instelling zelf een beroep kunnen doen op een vertrouwenspersoon. In het voorgestelde tweede lid staat dat de directeur van de instelling de vertrouwenspersoon in de gelegenheid moet stellen met de jeugdigen te spreken. Ten slotte staat in het voorgestelde derde lid dat de vertrouwenspersoon alle medewerking krijgt die hij redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn taak binnen een door de vertrouwenspersoon gestelde termijn. De directeur van de instelling en alle anderen die betrokken zijn bij de uitvoering van deze wet moeten deze medewerking geven.

Door de in artikel 7.1 opgenomen bepalingen hebben jeugdigen en hun ouders of pleegouders een laagdrempelige toegang tot een vertrouwenspersoon in de instelling zelf. Dat is van belang gezien de ingrijpende vrijheidsbeperkende maatregelen waarmee jeugdigen in de instelling te maken kunnen krijgen. De verplichtingen voor de directeur en zijn medewerkers stellen de vertrouwenspersoon in staat zijn taak goed te kunnen vervullen in de instelling.

Artikel 7.2

Het is van belang dat jeugdigen erop kunnen vertrouwen dat wat zij de vertrouwenspersoon vertellen vertrouwelijk blijft. Daartoe staat in het voorgestelde artikel 7.3 dat de vertrouwenspersoon tot geheimhouding verplicht is van hetgeen in de uitvoering van taak aan hem is toevertrouwd. Daar gelden slechts twee uitzonderingen voor. Ten eerste vervalt de eis van geheimhouding indien enige wettelijk voorschrift hem tot mededeling verplicht. Ten tweede is de vertrouwenspersoon niet tot geheimhouding verplicht indien de betrokken jeugdige, ouder of pleegouder toestemming geeft om vertrouwelijke informatie te delen.

Het tweede lid biedt de vertrouwenspersoon de mogelijkheid zich op grond van zijn geheimhoudingsplicht te verschonen van het geven van getuigenis of het beantwoorden van vragen in een klachtprocedure of een rechterlijke procedure.

Artikel 7.3

Artikel 7.3 ziet op medezeggenschap voor de jeugdigen in de gesloten jeugdinstelling. Om jeugdigen voldoende gelegenheid te bieden onderwerpen onder de aandacht te brengen bij de instelling bevat dit artikel een bepaling dat de directeur regelmatig overlegt met de jeugdigen over zaken die rechtstreeks hun verblijf raken. Zowel de jeugdigen als de directeur kunnen daarop betrekking hebbende onderwerpen in het overleg aan de orde stellen.

Hoofdstuk 8 Bemiddeling, klachtrecht en beroep

Artikel 8.1

Artikel 8.1 ziet op bemiddeling door de vertrouwenspersoon bij klachten. Hoofdstuk 6 van de Jw waarin tot nu toe de voorschriften voor gesloten jeugdhulpinstellingen zijn opgenomen, bevat geen regeling voor bemiddeling.

Het voorgestelde eerste lid geeft een jeugdige, diens ouders of pleegouders de basis om zich mondeling of schriftelijk te wenden tot de vertrouwenspersoon met het verzoek te bemiddelen bij een klacht over de wijze waarop de directeur, een jeugdhulpverantwoordelijke of andere medewerker van de gesloten jeugdinstelling zich in een bepaalde gelegenheid jegens hen heeft gedragen. In het

voorgestelde tweede tot en met vierde lid staat de bij bemiddeling te volgen procedure. De vertrouwenspersoon moet ernaar streven binnen zes weken de bemiddeling af te ronden. Omdat zaken waarover bemiddeld moet worden zullen verschillen qua complexiteit en omvang, kent de wet geen eis dat de bemiddeling binnen zes weken afgerond moet zijn. Op deze wijze kan de bemiddeling optimaal plaatsvinden. De directeur is niet verplicht naar aanleiding van het verslag van de vertrouwenspersoon, waarin de resultaten van de bemiddeling en zijn oordeel over de klacht zijn opgenomen, maatregelen te nemen. Wel geldt als verplichting dat de directeur binnen vier weken na ontvangst van dat verslag moet beslissen of hij maatregelen zal treffen en welke maatregelen dat zijn. Bovendien moet de directeur de jeugdige en de vertrouwenspersoon zijn beslissingen mededelen. Indien een jeugdige, diens ouders of pleegouders vinden dat de bemiddeling niet heeft geleid tot een oplossing voor de klacht kunnen zij een klacht indienen bij de klachtencommissie.

Artikel 8.2

Eerste tot en met derde lid

In het voorgestelde eerste lid van artikel 8.2 staan de beslissingen waarover een jeugdige, diens ouders of pleegouders een schriftelijke klacht kunnen indienen. Ten eerste zijn dit de beslissingen voor het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen die zijn opgenomen in hoofdstuk 4. Het gaat dan om beslissingen over:

- het beperken van de bewegingsvrijheid tijdens de opname;
- het verplicht deelnemen aan jeugdhulpverleningsprogramma's;
- het ondergaan van geneeskundige behandelingen;
- het beperken van contact met personen en organisaties buiten de instelling;
- het toepassen van onderzoek aan of in lichaam, van kleding, urine, van de kamer en van poststukken;
- tijdelijke insluiting in een kamer of daarvoor bestemde afzonderlijke ruimte;
- overplaatsing naar een andere afdeling of instelling;
- het vaststellen van de identiteit van de opgenomen jeugdigen;
- vastpakken en vasthouden en fysiek ingrijpen al dan niet met geweldsmiddelen;
- het gebruik van vrijheidsbeperkende middelen;
- het toepassen van disciplinaire straffen;
- het gebruik van vrijheidsbeperkende maatregelen bij het vervoer van en naar de instelling en
- het gebruik van vrijheidsbeperkende maatregelen in het gerechtsgebouw wanneer een jeugdige daar een gerechtelijke procedure bijwoont.

Ten tweede wordt het mogelijk te klagen over de weigering of intrekking van de toestemming om een kind in de gesloten jeugdinstantie onder te brengen. De beslissing van de directeur naar aanleiding van een bemiddeling als bedoeld in artikel 8.1, vijfde lid wordt eveneens klachtwaardig. Ten slotte zullen klachten ingediend kunnen worden tegen beslissingen aangaande verlof als bedoeld in artikel 6.1.

De jeugdige moet een klacht indienen uiterlijk op de zevende dag nadat de klager kennis heeft genomen van de beslissing waarover hij wil klagen. Naast dat er klachten kunnen zijn over beslissingen kunnen er ook klachten zijn omdat wordt verzuimd te beslissen of omdat geweigerd wordt te beslissen. In het voorgestelde tweede lid wordt opgenomen dat een verzuim of een weigering om te beslissen over een bemiddeling of verlof gelijk wordt gesteld met een beslissing. Er is sprake van verzuim of weigering indien niet binnen een redelijke termijn een beslissing is genomen. In het voorgestelde derde lid is opgenomen dat een na afloop van de termijn van zeven dagen ingediend klaagschrift ontvankelijk is indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de klager in verzuim is geweest. De combinatie van het eerste en derde lid bewerkstelligt dat klachten enerzijds spoedig

worden ingediend, maar dat klachten die na deze termijn worden ingediend niet automatisch worden afgewezen omdat de termijn van zeven dagen is verstreken.

In de artikelen 4.2.1, tweede lid, onderdelen a en b, en 4.2.2 van de Jw is een aantal procedurele voorschriften opgenomen ten aanzien van klachtenbehandeling. Voor jeugdhulpaanbieders zijn deze artikelen eveneens van toepassing.

Zo moet de klachtenregeling erin voorzien dat de klachten worden behandeld door een klachtencommissie die bestaat uit ten minste drie leden, waaronder een voorzitter die niet werkzaam is voor of bij de gesloten jeugdinstelling. Verder moet de klachtenregeling waarborgen dat aan de behandeling van een klacht niet wordt deelgenomen door een persoon op wiens gedraging de klacht rechtstreeks betrekking heeft. Klachten die zich richten op een ernstige situatie met een structureel karakter, indien de klachtencommissie niet is gebleken dat in de gesloten jeugdinstelling ter zake maatregelen zijn getroffen, kunnen aan de met het toezicht belaste ambtenaren worden gemeld. Onder een ernstige situatie wordt verstaan een situatie waarbij sprake is van onverantwoorde hulp. Het kan bijvoorbeeld gaan om structurele problemen binnen de instelling met ernstige gevolgen voor de opgenomen jeugdigen.

Vierde tot en met zesde lid

In het voorgestelde vierde lid is opgenomen dat de vertrouwenspersoon geen deel mag uitmaken van de klachtencommissie. De vertrouwenspersoon heeft als rol om te bemiddelen bij klachten en om de jeugdigen of diens ouders of pleegouders bij te staan. Het derde lid voorziet in een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur regels te kunnen stellen over de samenstelling van de klachtencommissie en over de wijze waarop deze klachten behandeld worden. Zo kunnen nadere procedurele regels worden gesteld indien nodig.

In het voorgestelde vierde lid is opgenomen dat titel 9.1 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing is op klachten als bedoeld in artikel 8.2 aangezien onderhavig wetsvoorstel een eigen klachtenregeling bevat die op onderdelen afwijkt de in de Awb opgenomen klachtenregeling.

Artikel 8.3

Artikel 8.3 ziet op het schorsen van een beslissing waartegen een klacht is gericht. Op grond van het voorgestelde eerste lid kan de voorzitter van de beroepscommissie de beslissing waartegen de klacht is gericht op verzoek van de klager schorsen. Voordat de voorzitter van de beroepscommissie daarover beslist, zal deze eerst de directeur horen. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn bij een beslissing dat een jeugdige voor een bepaalde tijd niet mag deelnemen aan gemeenschappelijke activiteiten. In afwachting van het oordeel van de klachtencommissie over die beslissing, zal de jeugdige dan wel kunnen deelnemen aan die activiteiten zolang de beslissing is geschorst. Bij beslissingen waarvan de uitvoering al heeft plaatsgevonden, is een schorsing niet zinvol.

Als de voorzitter van de beroepscommissie de beslissing schorst, moet deze de directeur en de klager daarover onmiddellijk informeren.

Artikel 8.4

In het voorgestelde eerste lid wordt geregeld dat de klager zich tijdens de behandeling van de klacht kan doen bijstaan door een vertrouwenspersoon of andere persoon, bijvoorbeeld een familielid. Verder ziet dit artikel erop dat een klager bijstand kan krijgen van een tolk indien hij onvoldoende Nederlands leest of spreekt. De voorzitter van de klachtencommissie moet daar dan voor zorg dragen. Ten slotte staat in het derde lid dat de klachtencommissie ervoor moet zorgen dat de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen zoveel mogelijk wordt beschermd.

Artikel 8.5

Artikel 8.5 regelt dat zowel de klager als de directeur de gelegenheid krijgen over de klacht mondeling of schriftelijk opmerkingen te maken of inlichtingen te geven. Dat is alleen anders als de klachtencommissie de klacht kennelijk niet-ontvankelijk, kennelijk ongegrond of kennelijk gegrond acht. Ook andere personen kan om inlichtingen gevraagd worden over de klacht, bijvoorbeeld andere medewerkers van de instelling of andere jeugdigen die in de instelling verblijven. In het voorgestelde derde lid, ten slotte, wordt bepaald dat zowel de klager als de directeur de gelegenheid krijgen kennis te nemen van de stukken die op de klacht betrekking hebben alsmede van de ontvangen opmerkingen en inlichten over de klacht.

Artikel 8.6

De klachtencommissie moet zo spoedig mogelijk beslissen over de klacht. Die beslissing moet schriftelijk zijn en onderbouwd. De directeur en de klager krijgen beiden een afschrift van de beslissing. Op grond van het voorgestelde tweede lid kan de klachtencommissie de beslissing verdagen. Wat bijzondere omstandigheden zijn, is ter beoordeling aan de klachtencommissie zelf. Gedacht kan worden aan een complexe klacht die op meerdere beslissingen betrekking heeft. Het voorgestelde derde lid bevat een aantal vormvoorschriften waar de uitspraak van de commissie aan moet voldoen. De uitspraak moet de mogelijkheid van het instellen van beroep bij de beroepscommissie vermelden en de wijze waarop en de termijn waarbinnen het beroep moet worden ingesteld. Ook moet worden vermeld dat indien beroep wordt ingesteld er de mogelijkheid is tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de uitspraak.

Artikel 8.7

In het voorgestelde artikel 8.7 zijn de mogelijke beslissingen van de klachtencommissie opgenomen. De klachtencommissie kan zich onbevoegd verklaren, de klacht geheel of gedeeltelijk niet-ontvankelijk verklaren en de klacht ongegrond of gegrond verklaren. In het geval de commissie de klacht geheel of gedeeltelijk gegrond verklaart, dan vernietigt zij die bestreden beslissing geheel of gedeeltelijk. Verder kan de commissie in dat geval degene die de beslissing heeft genomen, vaak zal dat de directeur zijn, opdragen binnen een bepaalde termijn een nieuwe beslissing te nemen. Of een nieuwe beslissing genomen moet of kan worden, is mede afhankelijk van de inhoud van de beslissing waartegen de klacht was gericht. Als de beslissing ten tijde van het behandelen van de klacht al is uitgevoerd, is het nemen van een nieuwe beslissing niet meer aan de orde. Ten slotte is in het voorgestelde tweede lid, onderdeel c, opgenomen dat de klachtencommissie kan bepalen dat een tegemoetkoming aan de klager geboden is. Die tegemoetkoming kan geldelijk van aard zijn en de commissie stelt de tegemoetkoming naar billijkheid vast. Deze regeling is ook nu al van toepassing op grond van de Jw en de Bjj.

Voor zover mogelijk brengt een gehele of gedeeltelijke vernietiging van de beslissing de vernietiging van de rechtsgevolgen van die beslissing of het vernietigde deel van die beslissing mee.

Artikel 8.8

Tot nu toe is in de Bjj een beroepsprocedure voor klachten opgenomen, waarnaar wordt verwezen in hoofdstuk 6 van de Jw. Voorgesteld wordt om deze beroepsprocedure op te nemen in onderhavige wet.

De beroepscommissie wordt benoemd door de Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming en bestaat uit drie leden of buitengewone leden. De taken van de Raad worden uitgeoefend door de leden, aangevuld met de plaatsvervangende leden, die als buitengewone leden worden aangeduid. De commissie wordt bijgestaan door een secretaris. De directeur of de klager kunnen beroep instellen na de uitspraak van de klachtencommissie of indien de klachtencommissie niet tijdig heeft beslist. Dat kan door het indienen van een beroepschrift. Het beroepschrift moet ten minste de naam van de

indiener, de dagtekening, een omschrijving van de beslissing waartegen het beroep is gericht en de gronden van het beroep bevatten. De directeur of de klager moeten het beroepschrift uiterlijk op de zevende dag na de ontvangst van het afschrift van de uitspraak van de klachtencommissie indienen. Als het beroep wordt ingesteld vanwege het niet tijdig beslissen op een klacht moeten zij het beroepschrift zeven dagen na de dag waarop de klachtencommissie uiterlijk een beslissing had moeten nemen, indienen. Indien de termijn is verlopen kan geen beroep meer worden ingesteld. Indien het mogelijk zou blijven ook na de vastgestelde termijn beroep in te stellen zou dit leiden tot veel rechtsonzekerheid aangezien dan nooit zekerheid is of een klacht is afgerond. Op grond van het voorgestelde vierde lid zijn de artikelen 8.4 en 8.5 van overeenkomstige toepassing bij de behandeling van het beroep. Dat betekent dat de klager zich ook in de beroepsprocedure kan laten bijstaan door een vertrouwenspersoon of andere persoon en gebruik kan maken van een tolk als hij de Nederlandse taal onvoldoende beheerst. Ook hebben klager en directeur dezelfde rechten wat betreft het maken van opmerkingen en geven van inlichtingen.

Artikel 8.9

Artikel 8.9 ziet op de wijze waarop een schorsing van de tenuitvoerlegging van de uitspraak van de klachtencommissie kan worden bewerkstelligd. De tenuitvoerlegging van die uitspraak wordt niet automatisch geschorst als de klager of de directeur beroep instelt, met uitzondering van de eventueel vastgestelde tegemoetkoming. De voorzitter van de beroepscommissie kan op verzoek van degene die het beroep heeft ingesteld de tenuitvoerlegging van de uitspraak van de klachtencommissie geheel of gedeeltelijk schorsen. Voordat de commissie beslist over de schorsing moet de voorzitter ook de andere betrokkene horen. Indien de voorzitter besluit te schorsen moet deze de klager en de directeur daarvan meteen informeren.

Artikel 8.10

Dit artikel ziet op de uitspraak van de beroepscommissie. Die uitspraak moet, evenals bij de klachtencommissie, zo spoedig mogelijk plaatsvinden. De beroepscommissie kan zichzelf onbevoegd verklaren, kan het beroep geheel of gedeeltelijk niet-ontvankelijk verklaren, kan de uitspraak van de klachtencommissie bevestigen met eventuele overneming of verbetering van de gronden, of kan de uitspraak van de klachtencommissie vernietigen. In het laatste geval is het nodig dat de beroepscommissie ook een uitspraak doet over de klacht waarop het beroep betrekking had. Dit wordt vastgelegd in het voorgestelde derde lid. Hierbij is artikel 8.7, tweede en derde lid, van overeenkomstige toepassing. Dat betekent onder meer dat de beroepscommissie de bestreden beslissing geheel of gedeeltelijk kan vernietigen en degene die de beslissing had genomen waarover geklaagd was alsnog kan opdragen een nieuwe beslissing te nemen. In het voorgestelde vierde lid staat dat de uitspraak van de beroepscommissie de beslissing en de gronden van de beslissingen bevat. Op grond van het voorgestelde vijfde lid stuurt de voorzitter van de beroepscommissie een afschrift van de door de voorzitter ondertekende uitspraak aan degene die het beroep heeft ingesteld en de andere betrokkene in de procedure.

Artikel 8.11

Dit artikel verplicht eenieder die betrokken is bij de klachtbehandeling en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, tot geheimhouding daarvan. Voor een belangrijk deel van de betrokken partijen zal al uit hoofde van hun ambt, beroep of wettelijk voorschrift ter zake van die gegevens een geheimhoudingsplicht gelden. De enige uitzonderingen op deze geheimhoudingsplicht is het geval waarin enig wettelijk voorschrift tot bekendmaking verplicht of indien uit de taak van een betrokken partij bij de klachtbehandeling de noodzaak tot bekendmaking voortvloeit.

Hoofdstuk 9 Gegevensverwerking

Artikel 9.1

In het eerste lid van artikel 9.1 is nadrukkelijk de referentie naar de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) opgenomen waarmee duidelijk wordt gesteld dat deze wet een grondslag biedt voor de verstrekking van bijzondere persoonsgegevens en gegevens van strafrechtelijke aard als bedoeld in de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming. In het voorgestelde tweede lid wordt geregeld welke personen en instanties verantwoordelijke zijn voor de verwerking van persoonsgegevens. De verwerking van de persoonsgegevens strekt nooit verder dan ieders taak.

Artikel 9.2

Artikel 9.2 ziet op het administratief vastleggen van de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen inclusief de motivering ervan alsmede de toepassing van disciplinaire straffen. Zoals reeds toegelicht, kunnen disciplinaire straffen uitsluitend worden toegepast in het hoog beveiligd gesloten regime. De directeur van de gesloten jeugdinstantie, vermeldt dit zo spoedig mogelijk in het dossier van de betrokken jeugdige. Op grond van het voorgestelde tweede lid moet de directeur eens per zes maanden een rapportage over de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen opstellen en verstrekken de gecertificeerde instantie indien deze de gezinsvoogdij uitoefent alsmede de ouders indien de jeugdige niet onder toezicht is gesteld of pleegouders. Dit maakt de toepassing van de maatregelen achteraf toetsbaar.

Artikel 9.3

Artikel 9.3 heeft betrekking op de verplichting voor de directeur van een gesloten jeugdinstantie om het toepassen van de in het eerste lid opgenomen vrijheidsbeperkende maatregelen te melden aan de gecertificeerde instantie en de ouders indien de jeugdige niet onder toezicht is gesteld of pleegouders. Het gaat daarbij om de volgende maatregelen:

- het verbod zich op te houden op bepaalde plaatsen waarbij indien nodig tevens de tijdstippen waarop dat verbod geldt, kunnen worden vastgesteld;
- tijdelijke insluiting in de eigen kamer;
- verplichte deelname aan jeugdhulpverleningsprogramma's;
- geneeskundige behandelingen, waaronder het toedienen van medicijnen;
- onderzoek aan lichaam en kleding, urine, van de kamer van de jeugdige en van enveloppen of andere poststukken;
- vaststellen van de identiteit van jeugdigen, en
- disciplinaire straffen.

Het betreft hier de meer ingrijpende maatregelen zodat het van belang is dat de gecertificeerde instantie of ouders hiervan op de hoogte worden gesteld. Vanaf dat een jeugdige zestien jaar is moet hij toestemming geven voor het informeren van ouders, pleegouders of de gecertificeerde instantie.

Artikel 9.4

Artikel 9.4 ziet erop dat de directeur van een gesloten jeugdinstantie ten behoeve van de uitvoering van deze wet en ten behoeve van het toezicht zorgt voor het digitaal beschikbaar zijn van gegevens ten aanzien van de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen en disciplinaire straffen. Een overzicht van deze gegevens moeten ten minste eens per zes maanden aan de toezichthouder te worden verstrekt. Voorgeschreven wordt dat dit digitaal moet plaatsvinden. Het wordt aan organisaties zelf overgelaten hoe dit het beste vorm kan worden gegeven. Het bijhouden van deze

gegevens alsmede het verstrekken van overzichten aan de toezichthouder sluit aan bij de werkwijze op grond van de Wvggz en de Wzd, waarin vergelijkbare bepalingen zijn opgenomen.

Artikel 9.5

In aanvulling op het overzicht van gegevens ten aanzien van de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen en disciplinaire straffen zal de directeur van een gesloten jeugdinstantie jaarlijks een analyse over de vrijheidsbeperkende maatregelen die in die periode in de instantie zijn toegepast aan de toezichthouder moeten vertrekken. De analyse geeft in ieder geval inzicht in de eventuele stijging of daling van de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen met een verklaring voor die daling of stijging en bevat tevens een toelichting bij de toepassing van die maatregelen en de gevolgen voor de jeugdigen. Ingevolge het voorgestelde tweede lid kunnen bij ministeriële regeling eisen worden gesteld aan de inhoud en de wijze van verstrekken van de analyse.

Artikel 9.6

Eerste lid

Het eerste lid ziet op de verstrekking van gegevens tussen directeurs van gesloten jeugdinstanties. Het komt geregeld voor dat jeugdigen overgeplaatst worden naar een andere gesloten jeugdinstantie. Ook komt het voor dat een jeugdige over een langere periode meerdere malen in een gesloten jeugdinstantie moet worden opgenomen. Om passende jeugdhulp te kunnen verlenen is het van belang dat de instantie waar een jeugdige op een bepaald moment verblijft, de beschikking heeft over gegevens van die jeugdige betreffende eerdere verblijven in een gesloten jeugdinstantie. Bij de behandeling van jeugdige kan dan rekening gehouden worden met de voorgeschiedenis van de jeugdige en eerdere behandelingen. Er worden uitsluitend gegevens verstrekt voor zover dat noodzakelijk is voor de aan de betrokken jeugdigen te verlenen jeugdhulp en voor zover dit past binnen de uitoefening van hun taak op grond van deze wet.

In eerste instantie zal voor het verstrekken van de gegevens toestemming worden gevraagd aan de jeugdige. Echter, indien deze niet instemt en de gegevens wel noodzakelijk zijn voor de aan de jeugdige te verlenen jeugdhulp kan een directeur van een instantie de gegevens zonder toestemming van de jeugdige verstrekken aan de directeur van een andere gesloten jeugdinstantie.

Tweede lid

Het tweede lid van artikel 9.6 ziet op het verstrekken van gegevens vanuit de gesloten jeugdinstantie aan andere jeugdhulpaanbieders. Indien een jeugdige in aansluiting op het verblijf in een gesloten jeugdinstantie jeugdhulp ontvangt, verstrekt de directeur van de gesloten jeugdinstantie aan de jeugdhulpaanbieder die deze jeugdhulp verleent, gegevens over de gezondheidstoestand, opgroei- en opvoedingsproblemen en verleende jeugdhulp voor zover dat noodzakelijk is voor de aan de betrokken jeugdige te verlenen jeugdhulp. Ook in dit geval zal voor het verstrekken van de gegevens toestemming worden gevraagd aan de jeugdige. Echter, indien deze niet instemt en de gegevens wel noodzakelijk zijn voor de aan de jeugdige te verlenen jeugdhulp kan een directeur van een instantie de gegevens zonder toestemming van de jeugdige verstrekken aan een jeugdhulpaanbieder.

Derde lid

Het derde lid bevat een basis voor de verwerking en verstrekking van gegevens tussen de directeur, het college en de bij de jeugdige betrokken gecertificeerde instantie of reclassering. De verwerking is noodzakelijk in verband met de verwezenlijking van de doelstellingen van het verblijf en meer in bijzonder ook voor de laatste fase daarvan, waarin de jeugdige terugkeert in de vrije samenleving. Ook voor volwassenen die in detentie hebben verbleven, geldt een dergelijke regeling (vgl. artikel 18b van de Penitentiaire Beginselenwet) die inhoudt dat de directeur zorg draagt voor de totstandkoming van een detentie- en re-integratieplan. Bij deze totstandkoming en wijziging zijn de reclassering en

gemeente betrokken. Ten behoeve van dit plan, dat hier een pendant heeft in de artikelen 3.12 en 3.13, zijn basisvoorwaarden voor een succesvolle re-integratie vastgesteld: werk en inkomen, identiteitsbewijs, zorg, schuldhulpverlening, onderdak. Ook gegevens over het sociaal netwerk van de veroordeelde kunnen in dit verband worden verwerkt. Bij algemene maatregel van bestuur zijn verder categorieën persoonsgegevens aangewezen die in dit verband kunnen worden verwerkt en onderling verstrekt. Het voorgestelde artikel 9.6, derde lid, voorziet in een vergelijkbare wettelijke grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van jeugdigen.

Artikel 9.7

Eerste lid

In het voorgestelde eerste lid wordt geregeld dat de toezichthouders uit eigen beweging en desgevraagd verplicht zijn elkaar gegevens te verstrekken voor zover dat noodzakelijk is voor hun taak. Het is mogelijk dat bij een bepaald onderzoek zowel de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd als de Inspectie Justitie en Veiligheid betrokken zijn. In sommige gevallen is het voor de inspecties noodzakelijk om bepaalde gegevens te kunnen delen.

Tweede lid

Uit artikel 6:6:31, vijfde lid, van het Wetboek van Strafvordering volgt dat in de instellingen met een hoog beveiligd gesloten regime aantekeningen worden bijgehouden van de lichamelijke en geestelijke gezondheid van de jeugdigen. Een afschrift daarvan moet worden overgelegd bij de vordering tot verlenging van de maatregel tot plaatsing in een inrichting voor jeugdigen. In het tweede lid van artikel 9.7 wordt bepaald dat de Minister van Justitie en Veiligheid regels stelt over het houden van die aantekeningen en over het houden van aantekeningen van andere belangrijke voorvallen ten tijde van het verblijf in een hoog beveiligde gesloten jeugdinstelling ("wettelijke aantekeningen"). Bovendien kan de Minister van Justitie en Veiligheid een model vaststellen voor het bijhouden van die aantekeningen. Deze bepaling wordt overgenomen uit de Bjj en komt in de Bjj te vervallen.

Artikel 9.8

Artikel 9.8 bevat een geheimhoudingsplicht van al hetgeen in de uitoefening van hun taak aan hen is toevertrouwd voor de directeur, de gekwalificeerde gedragswetenschapper en de arts, bedoeld in artikel 2.3, alsmede de medewerkers van deze functionarissen.

Hoofdstuk 10 Toezicht en handhaving

Artikel 10.1

Toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet zal plaatsvinden door de bij besluit van de Minister van VWS en Minister voor Rechtsbescherming aangewezen ambtenaren. In de praktijk zullen dit de Inspectie voor Gezondheid en Jeugd en de Inspectie Justitie en Veiligheid zijn. De wettelijke grondslag voor de aanwijzing van deze inspecties wordt opgenomen in dit artikel. Een dergelijk besluit zal worden bekendgemaakt in de Staatscourant. De inspecties hebben ten behoeve van het toezicht te allen tijde toegang tot een gesloten instelling. De inspecties zullen verslag uitbrengen van het toezicht dat heeft plaatsgevonden en zullen de ministers op de hoogte brengen van de bevindingen tijdens het toezicht.

In het voorgestelde vierde lid wordt een grondslag opgenomen voor het kunnen stellen van regels met betrekking tot de taakverdeling tussen de inspecties en de onderlinge samenwerking van de inspecties.

Artikel 10.2

Teneinde goed toezicht te kunnen uitoefenen, is het noodzakelijk dat toezichthouders inzage hebben in de dossiers van de opgenomen jeugdigen. Dan kan bijvoorbeeld goed gezien worden hoe vaak bepaalde maatregelen worden toegepast en met welke motivering. Naast de inzagebevoegdheid worden de bevoegdheden van artikelen 5:16 (recht om inlichtingen te vorderen) en 5:17, tweede lid (het recht op kopieën te maken) van de Algemene wet bestuursrecht expliciet bepaald, omdat de term inzage - zoals door de regering is aangegeven (Kamerstukken I, 2018/19, 34874, nr. C en E) - de indruk kan wekken dat de wettelijke grondslag uitsluitend een inzagebevoegdheid betreft zoals geregeld in artikel 5:17, eerste lid van de Awb (ten aanzien van zakelijke gegevens en bescheiden). Het inzagerecht, het vorderen van inlichtingen en het maken van kopieën strekken zich ook uit tot de in die dossiers of in verband met die dossiers verwerkte persoonsgegevens, met inbegrip van gegevens over gezondheid of persoonsgegevens van strafrechtelijke aard in de zin van § 3.2 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Er wordt in dit verband gesproken over "in de dossiers" en "in verband met die dossiers". Beide formuleringen zijn noodzakelijk in verband met de reikwijdte van de AVG. Met de formulering "in verband met die dossiers" wordt bereikt dat een geautomatiseerd overzicht van overigens (nog) papieren dossiers - een "bestand" - ook onder bereik van deze bepaling valt. Een afzonderlijk papieren dossier valt niet onder de AVG, maar wel onder deze bepaling (zie art. 2, eerste lid, AVG).

Omdat er in de praktijk onduidelijkheid kan bestaan over hoe het inzagerecht zich verhoudt tot het verschoningsrecht dat geheimhouders op grond van artikel 5:20 tweede lid, Algemene wet bestuursrecht (Awb) toekomt, wordt deze verhouding geëxpliciteerd (tweede lid). Voor zover een betrokken beroepsbeoefenaar uit hoofde van zijn of haar beroep een geheimhoudingsplicht heeft, kan hij deze niet inroepen jegens de toezichthouder. De desbetreffende beroepsbeoefenaars zijn gehouden om de ambtenaren inzage te geven in de dossiers van de jeugdigen. De betrokken ambtenaren zijn vervolgens verplicht tot geheimhouding van de dossiers. In de parlementaire geschiedenis (Kamerstukken II, 2009/10, 32402, nr. 3, p. 154-155) bij de Wet cliëntenrecht zorg (uiteindelijk de Wkkgz) en ook in de brief van de Minister van VWS van 12 februari 2010 aan de Eerste Kamer (Kamerstukken I, 2009/10, 31122, nr K) is reeds aangegeven dat de wettelijke bepalingen inzake het beroepsgeheim gelden als *lex specialis* ten opzichte van de Wet openbaarheid bestuur (Wob). Dat betekent dat de Wob die geheimhoudingsbepalingen niet kan doorbreken.

In het voorgestelde derde lid van artikel 10.2 wordt voorzien in een bestuursdwangbevoegdheid, waarbij wordt aangesloten bij de systematiek van de Jw (artikel 9.5, derde lid) en de Wkkgz (artikel 29, tweede lid). Het niet verlenen van inzage in het dossiers waar de toezichthouder dat wel noodzakelijk acht, kan op grond van artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht worden bestraft met gevangenisstraf of een geldboete. Daarnaast kan een dwangsom worden opgelegd. Deze herstelsanctie heeft tot doel de overtreding te beëindigen en is gereguleerd in hoofdstuk 5, titel 5.3, Algemene wet bestuursrecht. Met een last onder dwangsom dient de overtreder de ongewenste situatie te corrigeren binnen de gestelde termijn, bij gebreke waarvan een dwangsom wordt verbeurd. Sanctionerend optreden in dit kader is niet bedoeld als bestraffing, maar juist als een middel ten behoeve van medewerking aan het toezicht. Een dwangsom is in dat geval een geëigend middel.

Artikel 10.3

Naar aanleiding van het toezicht kan blijken dat het nodig is een schriftelijke aanwijzing te geven. Aanwijzingen op grond van het voorgestelde artikel 10.3 kunnen uitsluitend worden gegeven aan jeugdhulpaanbieders. Justitiële jeugdinrichtingen vallen onder de verantwoordelijkheid van de Minister voor Rechtsbescherming en op grond daarvan kan de minister voor Rechtsbescherming aanwijzingen geven aan een justitiële jeugdinrichting. De bevoegdheid tot het geven van aanwijzingen aan jeugdhulpaanbieders berust bij de minister van VWS en Minister voor Rechtsbescherming. Deze

bevoegdheid kan gemandateerd worden aan de Inspecties voor Gezondheid en Jeugd en de Inspectie Justitie en Veiligheid. Wanneer de toezichthouder constateert dat onderhavige wet of de daarop berustende bepalingen niet of onvoldoende worden nageleefd, is deze niet verplicht meteen over te gaan tot een aanwijzing. Er kan voor worden gekozen eerst een waarschuwing te geven. De aanwijzing moet de maatregelen bevatten die de directeur moet nemen met het oog op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet en de termijn waarbinnen die maatregelen moeten worden genomen.

Als in verband met gevaar voor de veiligheid of de gezondheid van jeugdigen het nemen van maatregelen onmiddellijk zal moeten plaatsvinden, kan een met het toezicht belaste ambtenaar een schriftelijk bevel geven. In deze situaties hoeft de toezichthouder, gezien de ernstige situatie, niet gemandateerd te zijn voor het geven van aanwijzingen. De toezichthoudende ambtenaar moet wel zijn aangewezen als toezichthouder op grond van artikel 10.1. Het bevel heeft een geldigheidsduur van 7 dagen, maar worden verlengd door de minister. Het is niet mogelijk om de bevoegdheid tot het verlengen van het bevel te mandateren.

Een directeur moet binnen de in de aanwijzing of het bevel gestelde termijn voldoen aan hetgeen in de aanwijzing of het bevel is opgenomen.

Artikel 10.4

In artikel 10.4 is de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete geregeld ter zake van een gedraging die in strijd is met een krachtens artikel 10.3 eerder afgegeven aanwijzing. Ook deze bevoegdheid berust bij de Minister van VWS en de Minister voor Rechtsbescherming, maar kan worden gemandateerd. De bestuurlijke boete bedraagt ten hoogste het bedrag dat is vastgesteld voor de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

Artikelen 10.5 en 10.6

De artikelen 10.5 en 10.6 zien, naar analogie van de artikelen 9.7 en 9.8 van de Jw, op de openbaarmaking van inspectiegegevens. De openbaar te maken informatie is opgenomen in het voorgestelde artikel 10.5, derde lid. De informatie die openbaar wordt gemaakt, is bij de openbaarmaking ontdaan van persoonsgegevens, voor zover de openbaarmaking daarvan op grond van het zesde lid niet is toegestaan. Ook informatie waarvoor de verstrekker van die informatie uit hoofde van zijn beroep tot geheimhouding is verplicht, doch waarvan de met het toezicht belaste ambtenaren voor de vervulling van hun taak kennis hebben genomen, wordt niet openbaar gemaakt. De openbaar te maken informatie mag slechts persoonsgegevens bevatten, voor zover die persoonsgegevens:

- a. gerelateerd zijn aan het beroeps- of bedrijfsmatig functioneren of handelen van de personen die onderwerp zijn van het toezicht of op wie de uitvoering betrekking heeft;
- b. gerelateerd zijn aan de taakvervulling van de personen die met het toezicht op de naleving of met de uitvoering van de aangewezen regelgeving zijn belast; of
- c. door de persoon ten aanzien van wie de openbaarmaking plaatsvindt, duidelijk openbaar zijn gemaakt.

Het voorgestelde artikel 10.6 ziet op de te volgen procedures bij de openbaarmaking van informatie. Tevens is in het achtste lid van dat artikel een grondslag opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen over de uitvoering van het openbaar maken van informatie.

Hoofdstuk 11 Wijziging andere wetten

Artikel 11.1

In artikel 1 van bijlage 2 van de Algemene wet bestuursrecht is opgenomen dat een besluit, genomen op grond van een in dat artikel genoemd voorschrift of anderszins in dat artikel omschreven, geen beroep kan worden ingesteld. In dat artikel zijn besluiten opgenomen die op grond van de Jeugdwet genomen kunnen worden. Omdat de mogelijke vrijheidsbeperkende maatregelen in hoofdstuk 6 van de Jeugdwet komen te vervallen en opgenomen worden in dit wetsvoorstel, moet de opsomming in artikel 2 van de bijlage 2 van de Algemene wet bestuursrecht worden aangepast.

Artikel 11.2 (Wijzigingen in de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen)

Onderdelen A, B en C

In deze onderdelen wordt een wettelijke basis voorzien voor de justitiële kleinschalige voorzieningen. De kleinschalige voorzieningen vinden nader toelichting in het Algemeen Deel van deze memorie (zie onder). In artikel 1, onderdeel hh., wordt hieraan een wettelijke definitie gegeven. Bij de vormgeving is voor wat betreft het beheer aansluiting gezocht bij de vormgeving van particuliere inrichtingen. De Minister subsidieert deze voorzieningen (artikel 3e, eerste lid Bjj). Het tweede lid bepaalt dat de kleinschalige voorzieningen zijn bestemd voor de tenuitvoerlegging van straffen of maatregelen maar ook dat jeugdigen op basis van een machtiging gesloten jeugdzorg in dergelijke voorzieningen kunnen worden ondergebracht. Het derde en vierde lid hebben vervolgens betrekking op de bekostiging van de kleinschalige voorziening en meer in het bijzonder op de situatie waarin ten behoeve van de jeugdige jeugdhulp moet worden ingezet. In lijn met de algemene uitgangspunt voor de financiering van jeugdhulp is uiteengezet dat voor zover de jeugdhulp voortvloeit uit een strafrechtelijke beslissing, deze wordt bekostigd door het college (artikel 3e, derde lid, Bjj juncto artikel 2.4 Jw), tenzij het zorg betreft waarop de jeugdige op grond van de Bjj aanspraak heeft.

Het opnemen van dit derde lid is noodzakelijk om de relatie te duiden met artikel 6:1:12 Sv. Deze bepaling houdt in dat, behoudens een andersluidende wettelijke regeling, de Staat de kosten draagt voor de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen. Een uitzondering daarop bestaat in artikel 2.4 Jw voor de situatie waarbij in het kader van een strafrechtelijke beslissing jeugdhulp noodzakelijk wordt geacht. De laatste volzin van het derde lid vermeldt tot slot dat de kosten voor tenuitvoerlegging van een machtiging gesloten jeugdhulp door het college worden gedragen. Ook dit is in lijn met de bestaande wettelijke uitgangspunten voor de financiering van jeugdhulp. Het vierde lid van artikel 3e Bjj heeft betrekking op de kwaliteit van de jeugdhulp die in de kleinschalige voorziening wordt geboden. De uitgangspunten voor verantwoorde jeugdhulp, neergelegd in artikel 4.1.1 Jw zijn hier van overeenkomstige toepassing verklaard. Deze uitgangspunten gelden reeds voor de particuliere jeugdinrichtingen.

Het vijfde lid regelt dat in kleinschalige voorziening het beperkt gesloten regime als bedoeld in artikel 1.6, aanhef en onderdeel a, van de Wet rechtspositie gesloten jeugdinrichtingen van toepassing is. Het gaat dan om het beperkt gesloten regime.

Ook artikel 2 (onderdeel B) heeft deels betrekking op de kleinschalige voorziening. Het verduidelijkt dat de tenuitvoerlegging van een straf of maatregel, naast door het verblijf in een justitiële jeugdinrichting of deelname aan een scholings- of trainingsprogramma, ook kan bestaan uit het verblijf in een kleinschalige voorziening. Daarnaast vervallen in artikel 2 het tweede en vierde lid. Hier zijn uitgangspunten opgenomen voor het verblijf in de justitiële jeugdinrichting. Daarvoor treden in het wetsvoorstel de artikelen 1.4 en 1.5 in de plaats.

Onderdeel D en F

De artikelen 4, 5, 6 (onderdeel D) en 7a (onderdeel F) van de Bjj vervallen. Hiervoor treden de artikelen 2.2, 3.8, 8.8, 3.10 en 10.1 in de plaats. Verwezen wordt naar het artikelsgewijze deel van de toelichting op deze artikelen.

Onderdeel E

Dit onderdeel heeft betrekking op artikel 7 dat regelt dat bij een inrichting of afdeling daarvan, een commissie van toezicht wordt ingesteld. Met de wijziging wordt deze commissie belast met de behandeling van klaagschriften als bedoeld in hoofdstuk 8 van de nieuwe rechtspositiewet.

Onderdeel G

Artikel 8 Bjj heeft betrekking op de bestemming van de justitiële jeugdinstellingen of afdelingen daarvan. In het tweede lid is bepaald dat onze minister de bestemming van de inrichting of afdeling bepaalt. Daar wordt een lid aan toegevoegd dat bepaalt dat bij die aanwijzing eveneens wordt aangegeven welk regime van toepassing is in de inrichting of afdeling. Het zal daarbij gaan om het gesloten of hoog beveiligd gesloten regime als bedoeld in artikel 1.6, eerste lid van de Wet rechtspositie gesloten jeugdinstanties.

Onderdeel H en I

Artikel 16 van de Bjj vervalt (onderdeel H). Deze regeling over het verblijf van een kind in de inrichting wordt vervangen door artikel 3.5 van de Wet rechtspositie gesloten jeugdinstanties. In artikel 17 van de Bjj vervallen het tweede en vijfde lid. De inhoud daarvan komt terug in artikel 3.1 van de nieuwe wet en dat bepaalt dat de jeugdige voor zijn verblijf in de instelling een kamer krijgt toegewezen.

Onderdeel J

Artikel 18 Bjj regelt het beklag en beroep tegen beslissingen van de selectiefunctionaris. In het tweede lid wordt voor wat betreft enkele procedurele aspecten daarvan verwezen naar de algemene beklagregeling. Met het wetsvoorstel komt deze uit de Bjj te vervallen en wordt zij ondergebracht in de nieuwe rechtspositiewet. In lijn daarmee wordt in artikel 18 verwezen naar hoofdstuk 8 van dit wetsvoorstel.

Onderdeel K

Dit onderdeel heeft betrekking op artikel 20 dat met het wetsvoorstel komt te vervallen. De inhoud van artikel 20 komt in gewijzigde vorm terug in de artikelen 3.12 en 3.13. Deze artikelen hebben betrekking op het plan dat ten behoeve van het verblijf wordt vastgesteld.

Onderdelen L en M

Artikel 22 komt te vervallen (onderdeel L). Dit artikel heeft betrekking op het dagprogramma in de justitiële jeugdinstellingen en wordt in het wetsvoorstel vervangen door de geharmoniseerde regeling van artikel 3.1, derde tot en met vijfde lid.

De artikelen 22a tot en met 22c regelen enkele bijzondere bestemmingen in de Bjj. Het gaat om de afdelingen voor intensieve zorg, de afdeling voor intensieve behandeling en om de afdeling voor intensieve begeleiding (individuele trajectafdeling). Voor deze drie bijzondere bestemmingen gelden uitzonderingen voor wat betreft dagprogramma en groepsgrootte, thans nog geregeld in artikel 22. Zoals hiervoor beschreven wordt artikel 22 vervangen door de regeling van artikel 3.1, derde tot en met vijfde lid. Daarnaast wordt in de artikelen 22a tot en met 22c verwezen.

Onderdeel N

De artikelen 23 tot en met 25a komen met dit onderdeel te vervallen. Hier is een aantal ordemaatregelen geregeld die in de justitiële jeugdinstellingen toepassing kunnen vinden. De ordemaatregelen worden bij gelegenheid van de harmonisatie vervangen door de regeling in van artikel 3.1, 3.11 en hoofdstuk 4 dat integraal betrekking heeft op de vrijheidsbeperkende maatregelen tijdens het verblijf in geslotenheid. Op de verschillende onderdelen van hoofdstuk 4 is hiervoor in het artikelsgewijze deel van deze memorie verder ingegaan.

Onderdeel O

De wijzigingen in artikel 26 zijn redactioneel van aard. In plaats van afzondering wordt met de nieuwe regeling verwezen naar de term insluiting. Deze vindt regeling in artikel 4.12, eerste lid, onderdeel b.

Onderdeel P

Artikel 27 heeft betrekking op de overplaatsing naar een andere instelling die regeling vindt in artikel 4.11, onderdeel a van de nieuwe rechtspositiewet. Artikel 27 verduidelijkt dat hiervoor in contact wordt getreden met de selectiefunctionaris die in algemene zin belast is met, en zicht heeft op, de plaatsing van jeugdigen in de gesloten inrichtingen.

Onderdeel Q

Dit onderdeel regelt het verdere vervallen van enkele losse artikelen uit de Bjj. Het betreft de artikelen 46, 49 en 50. Artikel 46 heeft betrekking op geestelijke verzorging. Dit krijgt in de nieuwe rechtspositiewet een plaats in artikel 3.2. Artikel 49 ziet op de zorgplicht voor voedsel, kleding en schoeisel en artikel 50 stelt een verbod op het bezit van (in huisregels geduide) verboden middelen. In de nieuwe wet komen deze voorzieningen terug in de artikelen 3.4 en 3.8.

Onderdeel R

Dit onderdeel regelt het vervallen van enkele grotere onderdelen van de Bjj. Het gaat om hoofdstuk VI, paragraaf 3, en de hoofdstukken VII, VII, X, XII, XIII, XIV en XVI. In het navolgende wordt aangegeven waar de inhoud van deze hoofdstukken in de nieuwe rechtpositieregeling terugkeert. Hoofdstuk VI paragraaf 3 wordt gevormd door de artikelen 28 tot en met 30. Zij hebben betrekking op het verlaten van de inrichting (verlof). Deze paragraaf vervalt en de verlofvoorzieningen keren met het wetsvoorstel terug in hoofdstuk 6.

Ook Hoofdstuk VII, getiteld "Controle en geweldgebruik." vervalt (de artikelen 32 tot en met 40 Bjj) en de inhoud daarvan keert terug in hoofdstuk 4 van de nieuwe wet. Dit geldt eveneens voor Hoofdstuk VIII, getiteld "Contact met de buitenwereld" (artikelen 41 tot en met 45 Bjj). Ook deze bepalingen keren terug in hoofdstuk 4 van de nieuwe rechtspositiewet dat een integrale regeling geeft voor alle toepasselijke vrijheidsbeperkende maatregelen.

Hoofdstuk X heeft betrekking op disciplinaire straffen en omvat de artikelen 54 tot en met 59. De regeling voor disciplinaire straffen keert terug in hoofdstuk 5 van de nieuwe wet.

Hoofdstuk XII (artikel 64) regelt de bemiddeling. In de nieuwe regeling vindt de bemiddeling een plaats in artikel 8.1 dat onderdeel is van hoofdstuk 8, getiteld "Bemiddeling, klachtrecht en beroep". Ook de inhoud van de hoofdstukken XIII (beklag) en XIV (Beroep) is ondergebracht in dit nieuwe hoofdstuk 8. De artikelen 8.2 tot en met 8.7 zien op de geharmoniseerde beklagregeling en de artikelen 8.8 tot en met 8.10 op het beroep.

Hoofdstuk XVI van de Bjj heeft betrekking op medezeggenschap en vertegenwoordiging. Artikel 3.9 en hoofdstuk 7 van de nieuwe wet, vormen de pendanten van dit vervallen hoofdstuk.

Artikel 11.3 (wijzigingen in de Jeugdwet)

Onderdeel A (artikel 1.1 van de Jw)

Voorgesteld wordt de definitie van gesloten jeugdhulp te verbeteren omdat de huidige definities van gesloten jeugdhulp en gesloten accommodatie naar elkaar verwijzen, hetgeen tot onduidelijkheid kan leiden.

Onderdeel B (artikel 6.1.1 van de Jw)

Tot nu toe komt het voor dat jeugdigen in een gesloten accommodatie verblijven zonder dat daar een machtiging op grond van hoofdstuk 6 van de Jw is verleend. Opname in een gesloten accommodatie is een zware inbreuk op grondrechten van een jeugdige zodat een toetsing door de rechter is vereist. Om zeker te stellen dat jeugdigen niet langer zonder een machtiging opgenomen kunnen worden in een gesloten accommodatie wordt voorgesteld in artikel 6.1.1 van de Jw te bepalen dat een

jeugdhulpaanbieder uitsluitend aan jeugdigen ten aanzien van wie een machtiging als bedoeld in dit hoofdstuk is verleend opname en verblijf in een gesloten accommodatie mag bieden.

Onderdelen C en D (artikelen 6.1.2 en 6.1.3 van de Jw)

Zoals uiteengezet in het algemeen deel van de toelichting is het uitgangspunt van het wetsvoorstel "nee, tenzij" voor wat betreft het beperken van de vrijheid van de jeugdigen in de gesloten jeugdinstelling. Daarmee wordt tevens aangesloten bij de uitgangspunten van Wvvgz en de Wzd die betrekking hebben op gedwongen zorg. Het is van belang dat ook op het moment van de aanvraag van een machtiging voor gesloten jeugdhulp ook wordt uitgegaan van dat "nee, tenzij"-uitgangspunt. Daartoe wordt voorgesteld de artikelen 6.1.2 en 6.1.3 van de Jw, die betrekking hebben op de procedure van het aanvragen van een machtiging en spoedmachtiging, aan te vullen. De toevoegingen resulteren erin dat de kinderrechter niet alleen moet beoordelen of een opname noodzakelijk is, maar tevens of die geschikt is om te voorkomen dat een jeugdige zich onttrekt aan jeugdhulp en of er geen minder ingrijpende mogelijkheden zijn om de opgroei- en opvoedingsproblemen te behandelen. Tevens wordt voorgesteld het te bereiken doel van de opname in het verzoek om de machtiging en in de machtiging op te nemen. Ten slotte wordt een aantal redactionele verbeteringen aangebracht in beide artikelen.

Onderdeel E (artikel 6.1.4 van de Jw)

In het algemeen deel van de toelichting is de achtergrond en noodzaak van de aanpassing van de regeling voor de voorwaardelijke machtiging tot opname en verblijf in een gesloten accommodatie toegelicht. De procedure omtrent het aanvragen en verlenen van de voorwaardelijke machtiging is voornamelijk opgenomen in artikel 6.1.4 van de Jw.

Evenals bij de machtiging en spoedmachtiging wordt ook ten aanzien van de voorwaardelijke machtiging voorgesteld te bepalen dat de rechter moet oordelen of een voorwaardelijke machtiging geschikt is om te voorkomen dat een jeugdige zich onttrekt aan jeugdhulp en of er geen minder ingrijpende mogelijkheden zijn om de opgroei- en opvoedingsproblemen te behandelen. Tevens wordt voorgesteld te bepalen dat zowel in het verzoek om de machtiging als in de machtiging zelf het doel van de machtiging wordt opgenomen.

De kinderrechter verleent een voorwaardelijke machtiging slechts indien een hulpverleningsplan wordt overgelegd. Voorgesteld wordt in een nieuw zevende lid een limitatieve opsomming te geven van de vrijheidsbeperkende maatregelen die in het hulpverleningsplan opgenomen kunnen worden. De toepassing van elektronisch toezicht is tot nu toe niet opgenomen in de Jw als mogelijke vrijheidsbeperkende maatregel. Het gaat hierbij om een technische voorziening waarbij, gebruik makend van signalen, met regelmatige tussenpozen de aanwezigheid van een bepaalde persoon op een bepaalde tijd en plaats gecontroleerd wordt. Zoals al in het algemeen deel is beschreven, gebeurt dit bijvoorbeeld in de vorm van een kansband waarbij het systeem van de jeugdige actief ingeschakeld wordt bij het toezicht. De voorgestelde toevoeging van het negende lid beidt de rechter de mogelijkheid om aanvullende vrijheidsbeperkende maatregelen op te nemen bij de voorwaardelijke machtiging.

Onderdeel F (artikel 6.2.1 van de Jw)

Op grond van artikel 6.2.1, eerste lid van de Jw, moeten jeugdhulpaanbieders die in een gesloten accommodatie opname en verblijf bieden aan jeugdigen, voor wie een machtiging als bedoeld in artikel 6.1.2, 6.1.3 of 6.1.4 is afgegeven, ter opneming in een openbaar register van zodanige accommodatie, de naam en het adres van de accommodatie, alsmede de naam en de rechtsvorm van de jeugdhulpaanbieder melden aan de Minister van VWS en de Minister voor Rechtsbescherming. Met dit wetsvoorstel worden binnen gesloten jeugdinstellingen drie regimes geïntroduceerd. Afhankelijk van het regime kunnen bepaalde vrijheidsbeperkende maatregelen worden toegepast. In het kader van kenbaarheid en van toezicht en handhaving is het van belang dat bekend is welke

jeugdhulpaanbieder welk regime aanbiedt. Daarom wordt in artikel 6.2.1, eerste lid van de Jw toegevoegd dat ook gemeld moet worden of de accommodatie een beperkt gesloten of gesloten regime heeft.

Onderdelen G en H (artikelen 6.2.2 en 6.2.4 en paragrafen 6.3 tot en met 6.5 Jw)

Artikel 6.2.3 bepaalt dat de jeugdhulpaanbieder tijdens het verblijf van jeugdigen in een gesloten jeugdinstantie een persoon is die zich met de feitelijke verzorging van de jeugdige heeft belast als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Leerplichtwet 1969. Voorgesteld wordt deze bepaling in onderhavig wetsvoorstel op te nemen zodat het artikel in de Jw kan vervallen. Artikel 6.2.4 ziet op het vaststellen van een werkwijze en huisregels in een instantie. Ook hiervoor geldt dat hiervoor bepalingen zijn opgenomen in onderhavig wetsvoorstel. De paragrafen 6.3, 6.4 en 6.5 zien op de vrijheidsbeperkende maatregelen die op grond van de Jw toegepast mogen worden in gesloten accommodaties. Voorgesteld wordt deze op te nemen in hoofdstuk 4 van deze wet, zodat deze paragrafen in de Jw kunnen vervallen.

Artikel 12.1

Eerste lid

Op grond van het voorgestelde artikel 3.12 moet de directeur van een gesloten jeugdinstantie voor een jeugdige die meer dan drie weken in de gesloten jeugdinstantie zal verblijven een plan vast voor de te verlenen jeugdhulp gedurende het verblijf in de instantie en voor de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de verwezenlijking van de tijdens het verblijf te behalen doelen. In het voorgestelde artikel 3.13 is opgenomen aan welke eisen het plan moet voldoen en op welke wijze het plan wordt vastgesteld. Op grond van artikel 6.3.6 van de Jw en artikel 20 van de Bjj zijn thans eveneens dergelijke eisen opgenomen. Echter, op onderdelen verschillen deze voorschriften van de in dit wetsvoorstel voorgestelde voorschriften. Dit leidt ertoe dat in de gesloten jeugdinstanties de plannen van jeugdigen, die zijn opgenomen op het tijdstip waarop deze wet in werking treedt, moeten worden aangepast. In het voorgestelde eerste lid wordt geregeld dat de jeugdinstanties niet meteen met de inwerkingtreding van de wet hoeven te voldoen aan de nieuwe voorschriften wat betreft de plannen, maar dat zij een periode van drie maanden hebben om de plannen aan te passen.

Tweede lid

In het voorgestelde tweede lid wordt geregeld dat het klachtrecht voor jeugdigen over het jeugdhulpverleningsplan respectievelijk perspectiefplan gedurende de periode waarin die plannen nog niet zijn aangepast van toepassing blijft. Omdat de plannen binnen drie maanden moeten zijn aangepast, blijft ook dit klachtrecht ten hoogste drie maanden van toepassing.

Artikel 12.2

Op grond van artikel 6.2.1, eerste lid van de Jw, moeten jeugdhulpaanbieders die in een gesloten accommodatie opname en verblijf bieden aan jeugdigen, voor wie een machtiging als bedoeld in artikel 6.1.2, 6.1.3 of 6.1.4 is afgegeven, ter opneming in een openbaar register van zodanige accommodatie, de naam en het adres van de accommodatie, alsmede de naam en de rechtsvorm van de jeugdhulpaanbieder melden aan de Minister van VWS en de Minister voor Rechtsbescherming. Met dit wetsvoorstel worden binnen gesloten jeugdinstanties drie regimes geïntroduceerd. Afhankelijk van het regime kunnen bepaalde vrijheidsbeperkende maatregelen worden toegepast. In het kader van kenbaarheid en van toezicht en handhaving is het van belang dat bekend is welke jeugdhulpaanbieder welk regime aanbiedt. Daarom wordt in artikel 6.2.1, eerste lid van de Jw toegevoegd dat ook gemeld moet worden of de accommodatie een beperkt gesloten of gesloten regime heeft. Het voorgestelde artikel 12.2 regelt dat jeugdhulpaanbieders deze melding binnen drie maanden na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet moeten doen.

Artikel 12.3

In het voorgestelde artikel 3.4 is opgenomen dat de directeur een werkwijze opstelt over de toepassing van de vrijheidsbeperkende maatregelen in de instelling. Op grond van de huidige regelgeving wordt dit niet vereist. Met het voorgestelde artikel 12.3 wordt geregeld dat de directeuren van gesloten jeugdinstanties niet meteen bij de inwerkingtreding aan deze nieuwe verplichting hoeven te voldoen, maar binnen een periode van drie maanden na inwerkingtreding van deze wet.

Artikel 12.4

In het voorgestelde derde lid van artikel 6.1.1 van de Jw is opgenomen dat een jeugdhulpaanbieder uitsluitend aan jeugdigen ten aanzien van wie een machtiging als bedoeld in hoofdstuk 6 is verleend opname en verblijf in een gesloten accommodatie biedt. Gebleken is dat jeugdigen soms in een gesloten accommodatie verblijven zonder dat voor die jeugdigen een machtiging voor gesloten jeugdhulp is verleend. Met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel wordt voorgesteld om deze praktijk niet langer mogelijk te maken. Omdat het denkbaar is dat op het moment van inwerkingtreding van deze wet een jeugdige zonder machtiging is opgenomen in een gesloten accommodatie wordt in het voorgestelde artikel 12.4 opgenomen dat een jeugdhulpaanbieder drie maanden de tijd heeft om te voldoen aan de verplichting van artikel 6.1.1, derde lid, van de Jw.