

Vergaderjaar 2007–2008

31 373

Wijziging van de Wet op de jeugdzorg en de Wet van 20 december 2007, Stb. 578 (Reparatiewet gesloten jeugdzorg)

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 20 februari 2008 en het nader rapport d.d. 27 februari 2008, aangeboden aan de Koningin door de minister voor Jeugd en Gezin, mede namens de minister van Justitie. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 19 februari 2008, no. 08.000549, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Jeugd en Gezin, mede namens de Minister van Justitie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van de Wet op de jeugdzorg en de Wet van 20 december 2007, Stb. 578 (Reparatiewet gesloten jeugdzorg), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel beoogt het overgangsrecht bij de wijziging van de Wet op de jeugdzorg (Wjz) ten behoeve van de gesloten jeugdzorg² aan te passen. De Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt een opmerking met betrekking tot de prioriteitstelling bij plaatsing. Hij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 19 februari 2008, no. 08.000549, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 20 februari 2008, nr. W13.08.0062/I, bied ik U hierbij aan.

1. Prioriteitstelling bij plaatsing

In het overgangsrecht is bepaald dat een jeugdige met een machtiging gesloten jeugdzorg tot 1 januari 2010 zowel in een gesloten jeugdzorginstelling, als in een justitiële jeugdinrichting (jji) kan worden geplaatst. Daarnaast bepaalt het overgangsrecht dat, als de (verlenging van een) machtiging ten uitvoer wordt gelegd in een jji, de jeugdige en degene die het gezag over hem heeft moeten instemmen met die plaatsing.

De Raad merkt op dat de grootst mogelijke terughoudendheid betracht dient te worden bij het wijzigen van bestaande regels van overgangsrecht³. Indien een geldende overgangsbepaling zeer onwenselijke effecten heeft kan er aanleiding bestaan deze alsnog te wijzigen of aan te vullen. In de toelichting wordt in dit verband opgemerkt dat de capaciteit van de gesloten jeugdzorg geleidelijk wordt opgebouwd. Daarnaast kan het instemmingvereiste het beleid van plaatsing van de jeugdige op de plek die op inhoudelijke gronden het beste bij hem past doorkruisen. Omdat de jeugdigen op deze wijze niet de behandeling krijgen die zij nodig hebben, wordt met de voorgestelde wijziging aan deze onwenselijke situatie een einde gemaakt⁴. Met betrekking tot het

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Wet van 20 december 2007, houdende wijziging van de Wet op de jeugdzorg met betrekking tot jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge de wet in gesloten setting (gesloten jeugdzorg), Stb. 578.

³ Zie het advies over de wijziging van de Algemene nabestaandenwet (Kamerstukken II 1997/98, 25 900, A, blz. 3).

⁴ Kamerstukken II 2007/08, 30 644 en 29 815, nr. 26.

schrappen van het instemmingsvereiste, dat ook doorwerkt in het vierde lid van artikel VII, merkt de Raad het volgende op.

Wat de categorie jeugdigen van 18 jaar tot 21 jaar betreft heeft de Raad in zijn advies over de wijzigingswet uiteengezet dat in het licht van artikel 5, eerste lid, onderdeel d, EVRM en de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens enige ruimte kan worden gelaten voor een aansluitende periode van vrijheidsbeneming na het bereiken van de meerderjarigheidsleeftijd ingeval sprake is van een overbruggingsfase in afwachting van een daaropvolgende mogelijkheid van opvang of verblijf elders, doch dan dient op die mogelijke opvang concreet uitzicht op korte termijn te bestaan¹. Voorts acht de Raad toepassing van de Bjj op de jeugdigen van 18 tot 21 jaar niet goed mogelijk, omdat de desbetreffende bepalingen betrekking hebben op jeugdigen in het kader van kinderbeschermingsmaatregelen die niet kunnen worden opgelegd aan meerderjarige jongeren. Indien het wenselijk wordt geoordeeld ook ingeval van een verlengde machtiging een jeugdige ouder dan 18 jaar gedwongen te plaatsen in een jji dan zal uitdrukkelijk voorzien moeten worden in een op deze categorie toegesneden rechtspositieregeling². Voor de categorie jeugdigen van 0 tot 18 jaar ontbreekt, behoudens een verwijzing naar het zogenoemde plaatsingsprotocol gesloten jeugdzorg, een uiteenzetting dat bij plaatsing in een jji rekening wordt gehouden met de vereisten van het 20 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

De Raad adviseert het wetsvoorstel aan te passen in die zin dat het instemmingsvereiste niet vervalt voor de categorie jeugdigen van 18 tot 21 jaar en de toelichting aan te vullen.

1. Ik stel vast dat de de Raad onder 1 terecht een probleem gesignaleerd heeft inzake de toepassing van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (hierna: Bjj) bij meerderjarigen. Mijns inziens hangt dit probleem samen met de eerste door de Raad gemaakte redactionele kanttekening. Ik ben met de Raad van mening dat dit probleem opgelost moet worden. Ik ben echter tot de conclusie gekomen dat de door de Raad gesuggereerde oplossing het probleem slechts ten dele oplost. Om die reden stel ik een andere oplossing voor.

De achterliggende oorzaak van het door de Raad gesignaleerde probleem heeft niet zozeer met het instemmingsvereiste te maken, als wel met de toepassing van de Bjj. Ik moet constateren dat artikel VII, vijfde lid, tweede volzin, in combinatie met toelichting daarop (Kamerstukken II 2005/06, 30 644, nr. 3) niet geheel helder is. Daaruit zou namelijk onbedoeld kunnen worden afgeleid dat de Bjj van vóór de inwerkingtreding van het hoofdstuk gesloten jeugdzorg (hierna: oude Bjj) van toepassing is op jeugdigen met een machtiging gesloten jeugdzorg in een justitiële jeugdinrichting tijdens de overgangperiode. Zoals de Raad terecht constateert, is de oude Bjj niet goed toepasbaar als het om meerderjarige jeugdigen gaat, aangezien op die jeugdigen geen kinderbeschermingsmaatregelen van toepassing kunnen zijn.

Met artikel VII, vijfde lid, tweede volzin, is echter bedoeld te verwijzen naar de Bjj zoals die geldt na de inwerkingtreding van het hoofdstuk gesloten jeugdzorg, derhalve de «nieuwe Bjj». In die tekst zijn namelijk de verwijzingen naar de kinderbeschermingsmaatregelen vervangen door verwijzingen naar de machtiging gesloten jeugdzorg, en is de rol van de gezinsvoogd vervangen door een rol voor de stichting die het bureau jeugdzorg in stand houdt. Daarmee is in de nieuwe Bjj de positie van ondertoezichtgestelde en niet-ondertoezichtgestelde jeugdigen gelijk.

Uit het bovenstaande moge duidelijk zijn dat het door de Raad gesignaleerde probleem niet wordt opgelost door voor jeugdigen van 18 jaar of ouder het instemmingsvereiste in stand te laten. De oplossing moet mijns inziens dan ook gevonden worden in een aanpassing van artikel VII, vijfde lid, tweede volzin, door ondubbelzinnig te bepalen dat het gaat om de Bjj zoals die luidt na inwerkingtreding van het hoofdstuk gesloten jeugdzorg. Hiermee wordt bereikt dat de rechtspositie voor alle jeugdigen met en zonder ondertoezichtstelling gelijk is. Dit geldt dus ook voor jeugdigen die de meerderjarigheidsleeftijd hebben bereikt. Hiermee wordt dan ten volle tegemoet gekomen aan het pleidooi van de Raad, dat de rechtspositie van jeugdigen van 18 jaar of ouder afdoende geregeld moet zijn.

¹ Kamerstukken II 2005/06, 30 644, nr. 4, blz. 5.

² Ingevolge artikel VII, vijfde lid, is de oorspronkelijke Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen van toepassing.

Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn op dit punt aangepast.

2. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

2. De redactionele kanttekeningen van de Raad zijn in het wetsvoorstel verwerkt.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U, mede namens de Minister van Justitie, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De minister voor Jeugd en Gezin,
A. Rouvoet

**Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende
no. W13.08.0062/I met redactionele kanttekeningen die de Raad in
overweging geeft.**

- In het wetsvoorstel dient tevens voorzien te worden in een wijziging van artikel VII, vijfde lid, van de wijzigingswet van 20 december 2007: de verwijzing naar hoofdstuk V moet gewijzigd worden in hoofdstuk IVA en de zinsnede «luiden op» dient aangepast te worden in «luiden voor».
- Aanwijzing 106 van de Aanwijzingen voor de regelgeving in acht nemen.