

Vergaderjaar 2009–2010

31 915

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

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE¹

Vastgesteld 14 april 2010

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven de volgende vragen en opmerkingen aan de regering voor te leggen.

1. Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie hebben met veel belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij steunen de majeure onderdelen van het voorstel als een noodzakelijke en wenselijke stap in de richting van een stelsel waarin ook de strafrechtelijke reactie op ongewenst gedrag van jeugdigen in het teken komt te staan van preventie. Het delict of de delicten waarop strafrechtelijk wordt gereageerd vormen een momentopname in het leven van de jeugdigen en de strafrechtelijke reactie een in het levensloop perspectief gezien relatief korte periode. Anders gezegd: de invulling van de strafrechtelijke reactie kan niet los worden gezien van de voorgeschiedenis van de jeugdige en evenmin van het perspectief dat voor de jeugdige in het verschiet ligt. Met opzet spreken deze leden niet over een perspectief dat aan de jeugdigen geboden moet worden, omdat – afhankelijk van ontwikkelingsleeftijd en eigen mogelijkheden van de jeugdigen – het perspectief steeds in een samenspel zal moeten worden opgebouwd. In het licht hiervan verdienen verscheidene onderdelen van het wetsvoorstel dan ook volop steun, maar is tevens van belang dat er nog vervolgstappen worden gezet.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met instemming kennis genomen van dit wetsvoorstel en hebben nog een enkele vraag.

De leden van de **SP**-fractie hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van het wetsvoorstel. Het regelen van nazorg na detentie en plaatsing in een jeugdinrichting (Pij) is iets waar de praktijk lang naar uitgekeken heeft. Deze leden hebben echter principiële bezwaren tegen de vorm waarin de nazorg na Pij vorm is gegeven.

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Van de Beeten (CDA) voorzitter, Broekers-Knol (VVD), De Graaf (VVD), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Westerveld (PvdA) vicevoorzitter, Doek (CDA), Engels (D66), Franken (CDA), Peters (SP), Quik-Schuijt (SP), Haubrich-Gooskens (PvdA), Ten Horn (SP), Janse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Van Bijsterveld (CDA), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), De Vries (PvdA), Duthler (VVD) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

De leden van de **SGP**-fractie, alsmede de leden van de **ChristenUnie**-fractie, hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel en hebben geconstateerd dat het voorstel een aantal verbeteringen van de bestaande Beginselenwet bevat. Niettemin hebben zij er behoefte aan om de regering naar aanleiding van de behandeling van het voorstel in de Tweede Kamer, enkele vragen voor te leggen.

2. Algemeen

Noodzaak regelgeving

Volgens de leden van de **SP**-fractie zijn een aantal regelingen onnodig, zoals de regeling van een scholings- en trainingsprogramma (STP) tijdens detentie en nachtdetentie. Het betreft hier strafmodaliteiten die reeds jarenlang met succes ingezet worden. Deze leden hebben geen geluiden uit de praktijk of uit de wetenschap ontvangen die duiden op behoefte aan nadere regulering. Zie ook het advies van het OM en de Raad voor de Strafrechtstoepassing. In een tijd waarin deregulering speerpunt van beleid is lijkt het treffen van een regeling waaraan niemand behoefte heeft niet voor de hand te liggen.

Organisatiestructuur

De leden van de **CDA**-fractie maken de volgende observatie: de cultuur en het klimaat in een inrichting en in het bijzonder een penitentiaire jeugd-inrichting, zullen mede worden bepaald door de organisatiestructuur. Hoe gelaagder, hoe bureaucratischer, hoe meer aandacht voor protocollen en hoe minder aandacht voor de gang van zaken en de mensen op de werkvloer. In dit verband valt het deze leden op dat in de beschrijving van de feitelijke gang van zaken in penitentiaire jeugdinrichtingen het kennelijk zo is, dat de directeur van een inrichting op tamelijk grote afstand staat van de werkvloer. Introductie van de figuur van het afdelingshoofd als oplossing voor de benoeming van vele waarnemende directeuren komt deze leden dan ook eerder voor als een bevestiging van een verkeerde ontwikkeling in de organisatie van penitentiaire jeugdinrichtingen, dan als een oplossing voor een praktisch probleem, zoals het voorstel met betrekking tot de wijziging in de bevoegdheidstoedeling wordt gepresenteerd. In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat directeuren soms aan meerdere inrichtingen leiding geven. Zou wellicht niet de vervolgreactie moeten zijn: hoe passen we de bevoegdheidstoedeling daarop aan, als wel: is dit wel een gezonde situatie?

Kader van het strafrecht

Daar waar stp bij detentie binnen de opgelegde straf valt, wordt bij de Pij een extra jaar toegevoegd voor de nazorg. Een principiële vraag is waarom de regering deze nazorg regelt in het kader van het strafrecht; in de memorie van toelichting valt geen afweging te lezen. Artikel 40 lid 4 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) eist van staten, zulks in samenhang met artikel 3 en de Beijing Rules, dat het strafrecht slechts als ultimum remedium wordt ingezet. De leden van de **SP**-fractie vragen zich af waarom de regering de nazorg in het strafrecht heeft ingebed? Heeft de regering reden om aan te nemen dat de jeugdige niet op vrijwillige basis zou willen meewerken aan nazorg? Is hier onderzoek naar gedaan? Waarom is het niet mogelijk nazorg te geven door de vrijwillige hulpverlening? Jeugdigen die de JJI verlaten, zijn behandeld en willen het geleerde graag vasthouden en een nieuwe start maken.

Destijds is de strafrechtelijke ondertoezichtstelling (OTS) afgeschaft omdat de hulp aan de jongere door de koppeling aan de strafzitting teveel als een verlengde van de straf zou worden gezien, waardoor de jeugdige en zijn ouders veelal onvoldoende open zouden staan voor de geboden hulp. Dit probleem speelt hier des te meer: de nazorg is gewoon een strafverlenging. Deze context zou wel eens contraproductief kunnen werken. Voor zover de regering zich op het standpunt stelt dat jongeren geen hulp willen na hun vrijlating – waarop baseert zij dat – bestaat altijd nog de mogelijkheid om op het moment dat de jongere afhaakt een OTS uit te spreken. Werkt hij dan nog onvoldoende mee, dan kan een machtiging gesloten plaatsing worden afgegeven. Het college van procureurs-generaal heeft bezwaar gemaakt tegen de gekozen constructie. Ook de Raad voor de Rechtspraak vindt de voorwaardelijke beëindiging van rechtswege onjuist. Graag een toelichting van de regering.

Pedagogisch klimaat

Het valt de leden van de **CDA**-fractie op dat het wetsvoorstel niet mede is onderschreven door de minister voor Jeugd en Gezin. Dit roept ook direct de vraag op hoe de minister van Justitie de verhouding ziet tussen bijvoorbeeld strafrechtelijke nazorg en civielrechtelijke jeugdzorg. Het vraagstuk kan niet geheel los worden gezien van een ander aspect dat mede wordt geraakt door het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden doelen daarbij op het pedagogisch klimaat in een justitiële jeugdinrichting. Enkele factoren zijn daarin een gegeven: vrijheidsbeneming of vrijheidsbeperking; leedtoevoeging in de strafrechtelijke setting; de samenstelling van de sociale omgeving waarin in detentie moet worden verkeer.

Mede vanwege deze laatste factor wordt het pedagogisch klimaat in een justitiële jeugdinrichting dus in belangrijke mate bepaald door een min of meer toevallige samenstelling van de populatie met een grote verscheidenheid aan achtergronden, gedragsproblemen, gedrags- en ontwikkelingstoornissen, mogelijk zelfs verslavings- en/of psychiatrische problematiek. Het komt deze leden als een buitengewoon zware opgave voor om bij die verscheidenheid een optimaal pedagogisch klimaat te creëren. Anderzijds gelden ook voor jeugdigen met een dergelijke verscheidenheid aan achtergronden en problemen algemene pedagogische inzichten. Wanneer het bijvoorbeeld gaat om het toepassen van maatregelen en straffen binnen een inrichting en de discussie in hoeverre het daarbij gaat om veiligheids- of ordemaatregelen, dan wel maatregelen met een pedagogisch effect, ontstaat wellicht een tegenstelling die niet in overeenstemming is met die algemene pedagogische inzichten. Zo kan zelfs de zwaarste ordemaatregel van plaatsing in afzondering met de onmiskenbaar negatieve lading daarvan een positief effect meekrijgen door een verschil te maken naar de gedragsreactie van de jeugdige. Naar algemeen pedagogisch inzicht heeft een beloningssysteem immers meer effect dan een strafstelsel. In feite ligt dat inzicht ook besloten in een stelsel van een voorwaardelijke beëindiging van maatregel of straf die mede afhankelijk is van het gedrag van de betrokkene. Tegen deze achtergrond zien deze leden dan ook in de voorgestelde time-outmaatregel alleen dan een welkome aanvulling op bestaande maatregelen en straffen, als ook de penitentiaire inrichtingswerkers zich bewust zijn van het mogelijk minder positieve effect wanneer die time-outmaatregel louter als disciplinaire maatregel zou worden toegepast. Anders gezegd: de time-outmaatregel mist zijn doel, als er niet ook een klimaat bestaat waarin de mogelijkheid van beloning om de hoek ligt.

Deze beschouwing roept bij deze leden dan ook de vraag op of er bij het toezicht op justitiële jeugdinrichtingen voldoende aandacht is voor het algemeen pedagogische klimaat in de inrichtingen voor voldoende

deskundigheid en vaardigheid om in een zeer gemengde populatie adequaat pedagogisch op te treden. Vanzelfsprekend zien deze leden de noodzaak van toezicht vanuit het juridisch gezichtspunt (bescherming van de rechten van ook jeugdige gedetineerden en voorkoming van machtsmisbruik), maar een toezicht dat uitsluitend of zelfs in belangrijke mate zou worden bepaald door de juridische invalshoek draagt zeker niet bij aan een goed functioneren van de justitiële jeugdinrichting. Kan de regering enig inzicht bieden in de aandacht die dit aspect heeft in de selectie en scholing van personeel, in het functioneren van de Commissies van Toezicht en de Inspectie voor de Strafrechttoepassing?

Voorwaarden bij terugkeer in maatschappij

De leden van de **CDA**-fractie achten de voorstellen met betrekking tot het perspectiefplan, het verlofstelsel en het stp en de nazorg in een verplicht kader uitermate zinvol. Ook hier geldt echter, dat dit naar hun gevoelen niet het volledige antwoord is op het vraagstuk. In dit verband verwijzen zij naar hetgeen ook reeds opgemerkt is in het voorlopig verslag bij wetsvoorstel 30 332, de Wet gedragsbeïnvloeding jeugdigen. Jeugdigen die terugkeren in een gezinssituatie na een op zich geslaagde aanpak tijdens jeugd detentie lopen een veel groter risico van recidive, indien in het gezin niets is gedaan aan de tekorten die er voordien waren of er niets is gedaan aan het toerusten van de ouders om met de betrokken jeugdige om te gaan. Denkbaar is zelfs dat het voor een succesvolle terugkeer van de jeugdige in het gezin gewenst zou zijn, dat ook ten aanzien van het gezin, respectievelijk de ouders een aantal voorzieningen zou worden getroffen. Indien bijvoorbeeld de ouders hun financiën niet op orde hebben, zou wellicht bewindvoering wenselijk zijn. Wanneer vormen van nazorg zoals thans in de wet voorzien eindigen ná het 18e levensjaar van de jeugdige, kan wellicht een of andere vorm van civielrechtelijke ondersteuning een hernieuwde ontsporing helpen voorkomen: curatele, bewindvoering, mentoraat. In de bestaande regelgeving alsmede in onderhavig wetsvoorstel, is niet voorzien in dergelijke verbindingen tussen het treffen van de civielrechtelijke voorzieningen – ook in de sociale omgeving van de jeugdigen – en voorwaarden, zoals bijvoorbeeld te verbinden aan schorsing van voorlopige hechtenis of op te leggen straffen of maatregelen, dan wel de voorwaardelijke beëindiging van de straf of maatregel. Weliswaar is op vergelijkbare suggesties bij wetsvoorstel 30332 in de memorie van antwoord van 1 november 2007 positief gereageerd, doch zouden deze leden willen bepleiten die positieve reactie ook vastere vorm te geven en niet te beperken tot enkel de combinatie van civielrechtelijke en strafrechtelijke procedures.¹ Deze leden zouden deze positieve reactie graag ook verbreed zien door via het stellen van voorwaarden en daarvan uitgaande aandrang, de Multisystematic Therapy- en Functional Family Therapy-aanpak tot stand te brengen (zie over het door de minister onderschreven belang van die aanpak ook de voornoemde memorie van antwoord).² In dit verband vroegen deze leden zich af of de minister openstaat voor een gezamenlijk met de minister van Jeugd en Gezin uit te brengen verzoek om advies aan de Raad voor de Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming, alsmede de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.

Oogmerk van de «time-out» maatregel

Het voorstel beoogt o.a. een wettelijke basis te verschaffen aan de zogenoemde «time-out» maatregel. De maatregel mag volgens de toelichting niet het karakter van een ordemaatregel hebben, maar dient als pedagogische maatregel te fungeren. De leden van de **SGP**-fractie en de **ChristenUnie**-fractie vragen zich af of (in de praktijk) vol te houden is

¹ Kamerstukken /2007/08, 30332, C, p. 8.

² Kamerstukken /2007/08, 30332, C, p. 2.

dat er een zwart/wit tegenstelling bestaat tussen een ordemaatregel en een maatregel met een pedagogisch oogmerk?

3. Het scholings- en trainingsprogramma (stp)

Beschikbaarheid, duur en verantwoordelijkheid

De leden van de **SP**-fractie zijn zoals iedereen een groot voorstander van nazorg na jeugddetentie of Pij. De ogen van de regering zijn geopend door het rapport van de Algemene Rekenkamer. Het ontbreken van enige vorm van nazorg was in het veld reeds lang een pijnpunt: de jongere komt uit de justitiële jeugdinrichting en staat al lang op de wachtlijst voor kamertraining. Er is als hij vrij komt, nog steeds geen zicht op een plek. Bij gebrek aan een betere oplossing gaat hij naar huis en komt zijn oude vrienden weer tegen. De pedagogische vaardigheden van de ouders zijn tijdens de detentie van hun zoon niet toegenomen. Er is geen school, werk of stage geregeld, en zie, alle voorwaarden zijn aanwezig om snel in het oude gedrag terug te vallen. Door het in de wet opnemen van een stp verandert er niets aan het tekort aan woon- en werkplekken, heeft de jeugdige nog geen geld om lid te worden van een voetbalclub, en heeft zijn begeleider nog steeds te weinig tijd voor hem. Hoe denkt de regering te regelen dat de scholings- en trainingsprogramma's in voldoende mate beschikbaar zijn en dat zij, zonder wachttijd, aansluiten op het leven na de JJI?

Deze leden vragen zich tevens af hoe lang een stp duurt? Hangt dit af van de lengte van de detentie? Als de jongere niet goed meewerkt moet hij dan het gehele strafrestant uitzitten, zonder enige aftrek voor de stp periode? Lid 5 van artikel 3 Bjj lijkt ervan uit te gaan dat de stp-tijd wel als strafrestant meetelt zodat slechts de op het moment van heropname nog resterende tijd moet worden «uitgezeten». Is dat juist? Begrijpen wij goed dat er, wanneer sprake is van heropname, na afloop van de strafrestant geen enkele nazorg is voorzien? Kan de regering toezeggen dat in dat geval – tijdens die restant strafrestant – nazorg op vrijwillige basis zal worden geregeld? Als de rechter een onvoorwaardelijke straf oplegt kan hij dan te weten komen welk deel van de tijd in een JJI, en welk deel van de tijd buiten de inrichting in het kader van een stp wordt doorgebracht? En als de rechter termen aanwezig acht om naast een onvoorwaardelijke straf tevens een gedragsmaatregel op te leggen, hoe kan de inhoud daarvan afgestemd worden op een daaraan voorafgaande stp? Vindt een stp plaats onder verantwoordelijkheid van de JJI? En is het ook de JJI die besluit tot het beëindigen van het stp-traject en tot heropname?

Een verschil tussen de nazorg na detentie en de nazorg na Pij is, als deze leden het goed zien, dat de nazorg na detentie bestaat uit het inzetten van stp tijdens de vastgestelde detentieperiode op gezag van de directeur van de JJI, terwijl in het geval een Pij maatregel is opgelegd de nazorg plaatsvindt tijdens een extra jaar, na afloop van de huidige termijn van twee jaar. Daartoe is de termijn in artikel 77s verlengd met een jaar. In het kader van de Pij wordt een stp niet genoemd, ook niet in de memorie van toelichting. In het gewijzigde artikel 3 Bjj is echter wel sprake van een stp bij Pij in aansluiting op het verblijf in de JJI. Lid 1, waarin de Pij maatregel genoemd wordt, bevat een «kan» bepaling, terwijl lid 2 (nieuw) een stp imperatief voorschrijft bij detentie. Betekent dit dat na afloop van twee jaar Pij de reclassering beslist of er een stp wordt ingezet? Is het mogelijk om een stp in te zetten voordat de termijn van twee jaar voltooid is? Artikel 77ta begint met «indien». Is het echter niet zo dat de maatregel altijd voorwaardelijk eindigt, ook na verlenging van de Pij? De enige situatie waarin een maatregel onvoorwaardelijk eindigt is na heropname of na verloop van de termijn van vijf, dan wel zeven jaar. Zien deze leden dat goed? Heropname kan voor maximaal één jaar. Kan het dan zo zijn dat na twee jaar JJI en anderhalf jaar voorwaardelijke

beëindiging, de rechter kan bepalen dat de jeugdige veroordeelde weer een jaar de JJI in moet verdwijnen?

Gevolgen regeling stp

Diverse adviezen gaan ervan uit dat de regeling van nazorg en stp er toe zou kunnen leiden dat rechters vaker het volwassenen strafrecht zullen gaan toepassen. Hetzij omdat zij de daadwerkelijke duur van de detentieperiode te kort vinden ten gevolge van het toepassen van stp, hetzij omdat als de verdachte op de dag van de uitspraak 16 jaar is, de maatregel dan doorloopt tot ruim na de meerderjarigheid. Dat zou er toe kunnen leiden dat rechters vaker een TBS gaan opleggen. De leden van de **SP**-fractie zouden dat een desastreus gevolg van deze wetswijziging vinden. Is de regering het daarmee eens? En zo ja, is de regering bereid om dit effect te monitoren?

4. Juridische en wetstechnische aspecten

Vorbereiding wetgeving en beleid

Het is de leden van de **CDA**-fractie opgevallen, dat er door middel van twee nota's van wijziging toch aanzienlijke inhoudelijke aanvullingen op het wetsvoorstel hebben plaatsgehad. Die aanvullingen geven op zichzelf geen aanleiding tot het maken van opmerkingen. Wel hebben deze leden de indruk dat kennelijk de informatie over knelpunten die zich in de praktijk voordoen min of meer incidenteel het departement bereikt, respectievelijk niet in enige samenhangende vorm in het wetgevingsproces kan worden betrokken. De vraag rijst dan of – op meta-niveau bezien – hier sprake is van een toevalligheid, dan wel van een symptoom voor een probleem dat specifieke aandacht verdient. Zeker wanneer het gaat om een meer integrale aanpak met betrekking tot de problematiek van «ontspoorde jeugdigen» is het wenselijk dat in voorbereiding en uitvoering van beleid en wetgeving geen gaten vallen. Graag vernemen deze leden een reactie hierop van de zijde van de regering.

Onderwerpen in het wetsvoorstel

De leden van de **CDA**-fractie constateren voorts dat van het wetsvoorstel – blijkens de memorie van toelichting en de toelichting op de nota's van wijziging – ook gebruik is gemaakt om omissies, respectievelijk technische problemen op te lossen. Mede daardoor heeft het wetsvoorstel enigszins het karakter van een verzamelwet. Ten behoeve van de gedachtebepaling, ook in relatie tot de door de minister van Justitie toegezegde notitie daaromtrent, vroegen deze leden zich af of de onderdelen die betrekking hebben op: het stelsel van de voorbehouden beslissing van de instellingsdirectie, de herziening van de procedure van bemiddeling, beklag en beroep, de bestemming van de jeugdinrichting en het toezicht op de justitiële jeugdinrichting, in feite geen onderwerpen zijn die beter in een afzonderlijk wetsvoorstel hadden kunnen worden neergelegd, terwijl de overige onderdelen – die alle samenhangen met de materie van het pedagogische doel dat in de jeugddetentie wordt nagestreefd – een inhoudelijk te onderscheiden complex van die andere onderwerpen vormen.

Experimenteerbepaling

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling gekeken naar de experimenteerbepaling en de daaruit voortvloeiende delegatie die het mogelijk maakt om tijdelijk af te wijken van de wet in formele zin, een onderwerp dat in de Eerste Kamer voortdurende aandacht krijgt. Gelet op

de beperkte duur van het experiment (twee jaar) en verlenging ervan uitsluitend in het geval een dienovereenkomstig voorstel van wet tot aanpassing van de wet in formele zin is ingediend, menen deze leden dat dit een alleszins toelaatbare aanpak is, mede in het licht van de wens om voorschrijdende inzichten op ook pedagogisch gebied adequaat te verdisconteren in de aanpak binnen justitiële jeugdinstellingen.

Toetsing Europees Recht

De leden van de **SP**-fractie vragen zich af of de European Rules for Juvenile Offenders van de Raad van Europa inmiddels zijn aangenomen, en zo ja, of dit wetsvoorstel daar aan is getoetst?

5. Rechterlijke controle

Volgens het voorgestelde artikel 77 tb ziet de rechter de zaak alleen terug als de Officier van Justitie een verlenging van de termijn van voorwaardelijke beëindiging vraagt. Wordt er geen verlenging gevraagd, dan heeft de rechter die de Pij uitspraak deed de veroordeelde dus voor de tijd van drie jaar in handen van Justitie gesteld zonder enige controle op wat er in die drie jaar gebeurt. Zien de leden van de **SP**-fractie dat goed?

Als er verlenging van de termijn van voorwaardelijke beëindiging wordt gevraagd moet dat ten hoogste – dat wil zeggen binnen – 6 maanden na de voorwaardelijke beëindiging. De termijn van voorwaardelijke beëindiging loopt dan nog 6 maanden door. Hoe kan de rechter dan beoordelen of over een half jaar verlenging nodig zal zijn?

6. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Procesverantwoordelijkheid

De leden van de **SGP**-fractie en de **ChristenUnie**-fractie hebben begrepen dat op grond van het verantwoordelijkheidskader «Nazorg Jeugd», de Raad voor de Kinderbescherming is aangewezen als procesverantwoordelijke casusregisseur. De Raad is daartoe aangewezen als voorzitter van het netwerk- en trajectberaad. Ingeval van zogenoemde «multiproblematiek» strekt de zogeheten «Multisystemic Therapy» of de «Functional Family Therapy» zich niet alleen tot het kind of de jeugdige uit, maar ook tot het gezin waartoe het kind of de jeugdige behoort. Deze leden vragen zich af waar de integrale (proces) verantwoordelijkheid in een dergelijke situatie berust.

Verantwoordelijkheid inrichtingsdirecteur

In verband met de wijziging in het stelsel van voorbehouden beslissingen viel het de leden van de **CDA**-fractie op, dat er in de memorie van toelichting over wordt gesproken dat beslissingen die formeel aan de directeur zijn voorbehouden vaak door anderen in de inrichting verregaand worden voorbereid.¹ Afgezien van het daarvoor genoemde argument, te weten afstemming buiten de inrichting, ontstaat hiermee toch ook de indruk dat de directeur dan een beslissing neemt die niet alleen formeel aan hem is voorbehouden, maar waarop zijn oordeel materieel geen invloed heeft. De vraag is of dat in het algemeen gewenst is, in het bijzonder met betrekking tot de verantwoordelijkheid van de inrichtingsdirecteur.

¹ Kamerstukken // 2008/09, 31 915, 3, p. 6.

Voor zover er problemen zijn met stp's heeft dat zoals altijd, te maken met de uitvoering en het gebrek aan aanbod. Hetzelfde geldt ten aanzien van nachtdetentie. Dat er van het instrument slechts op beperkte schaal gebruik wordt gemaakt heeft niets te maken met het ontbreken van een wettelijke regeling. De leden van de **SP**-fractie hopen echter dat deze wetswijziging ook zal leiden tot voldoende aanbod van stp's zodat ook daadwerkelijk iedere jeugdige veroordeelde zal worden voorbereid op terugkeer in de maatschappij. Ook de wettelijke regeling van nachtdetentie zou een positieve invloed kunnen hebben op het aanbod daarvan, ook in de provincie. Hierover hebben deze leden echter nog een vraag. Artikel 493 Sv regelt nachtdetentie in het kader van de voorlopige hechtenis. Nachtdetentie wordt in de praktijk ook in de executiefase toegepast. Betekent nu de wijziging van artikel 493 Sv dat nachtdetentie in de executiefase niet meer mogelijk is? In dat geval betekent het opnemen van een (op zichzelf onnodige) regeling van de nachtdetentie een beperking van de mogelijkheden ervan en geen uitbreiding; terwijl juist een uitbreiding van die mogelijkheden breed gedragen wordt in de samenleving en in het veld. De regering stelt zich op het standpunt dat er in de executiefase geen behoefte is aan nachtdetentie omdat er nu een stp is. Als deze leden het goed begrepen hebben, dan is een stp niet aan de orde als er na veroordeling nog slechts een onvoorwaardelijk deel van minder dan drie maanden overblijft. Is de regering het met ons eens dat in dat geval nachtdetentie een nuttige aanvulling zou kunnen zijn?

Gegevensregistratie ten behoeve van evaluatie

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer op 26 en 28 januari 2010, is de evaluatie van de bij dit wetsvoorstel in te voeren maatregelen aan de orde geweest. Bij de afsluiting van het debat heeft de toenmalige staatssecretaris Albayrak aangegeven voor evaluaties van (onderdelen van) wetten meestal een termijn van vijf jaar te handhaven. Tussentijdse voortgangsrapportages zijn te benutten voor de tussenevaluatie. In de brief van de Algemene Rekenkamer van 10 maart 2010 over de instroom, doorstroom en uitstroom van de (gesloten) jeugdzorg wordt een gebrek aan actuele, betrouwbare, eenduidige en relevante gegevens gesignaleerd over de jeugdzorg op landelijk niveau en op het niveau van relevante regio's als provincies en grootstedelijke regio's. Hoewel de brief niet de justitiële inrichtingen betreft, verzoeken de leden van de **PvdA**-fractie de regering – aansluitend op de signalering – aan te geven welke voorzieningen getroffen zijn voor adequate informatie ten behoeve van de evaluatie. Op welke onderdelen en op welke wijze zal gegevensregistratie van de praktijk plaatsvinden? Is een optimaal evenwicht gevonden tussen benodigde registratie in verhouding tot de administratieve last voor de uitvoering van de justitiële jeugdinrichting (JJl)?

7. Artikelsgewijs

Artikel I, A, artikel 1, onderdeel ff Bij

Gesproken wordt in deze definitie van «behandeling» over handelingen die gericht zijn op het voorkomen, verminderen of opheffen van factoren die de ontwikkeling van de jeugdigen naar volwassenheid ongunstig kunnen beïnvloeden. De leden van de **CDA**-fractie vragen zich af of het begrip «ontwikkeling naar volwassenheid» hier enig onderscheidend vermogen heeft. Anders gezegd: vooronderstelt het begrip «volwassenheid» hier niet al een bepaald beeld (gezond, psychisch evenwichtig, sociaalvaardig, etc.)? In dit verband is van belang dat voor een aantal problemen of stoornissen geldt, dat die ook op volwassen leeftijd

onvermijdelijk aanwezig zullen zijn (bijvoorbeeld een onherstelbare lichamelijke handicap of een autisme spectrumstoornis), terwijl vormen van behandeling daarbij wel – in levensloopperspectief gezien – verbetering van bijvoorbeeld mogelijkheden om aan arbeid deel te nemen, kunnen bieden.

Artikel I, E, artikel 4 lid 6 Bjj

De leden van de **CDA**-fractie vragen zich af welke reden er is om in deze bepaling 15 uur te hanteren als grens van de periode waarbinnen een afdelingshoofd de directeur moet inlichten?

Artikel I, F, artikel 7a Bjj

Zien de leden van de **CDA**-fractie het goed, dat deze bepaling in feite uitsluitend wordt opgenomen met het oog op particuliere justitiële jeugdinrichtingen?

In het tweede lid wordt aan de aangewezen ambtenaren een geheimhoudingsplicht opgelegd enkel tegenover derden. Dit roept enkele vragen op. In de eerste plaats: hoe verhoudt zich deze bepaling tot artikel 2:5 van de Algemene Wet Bestuursrecht? In de tweede plaats: kunnen deze ambtenaren ook gegevens inzien die vallen onder het medisch geheim?

Artikel I, S, artikel 22 Bjj

Naar het oordeel van de leden van de **SP**-fractie is 12 uur per dag op de groep een minimum waar niet aan getornd mag worden. Zoals verschillende adviezen al vermelden, hebben de jeugdigen die zijn opgenomen in een JJI meer dan andere jeugdigen behoefte aan regelmaat en voorspelbaarheid in hun dagelijks leven. Iedere school, ziekenhuis of bedrijf kampt met ziekte van personeel. Een ieder lost dat op zijn eigen manier op. Dit mag ons inziens in de JJI echter niet ten koste gaan van de minimumnorm van 12 uur per dag op de groep. Kan de regering nog eens toelichten welk gebruik zij verwacht van deze flex-bepaling?

Artikel I, II, artikelen 80a en 80b Bjj

Afwijken van de wet in formele zin kan volgens de aanwijzingen voor regelgeving, wanneer het gaat om een experimenteerbepaling. Deze aanwijzingen bevatten echter geen dwingend recht. De experimenten die hier aan de orde zijn strekken in het algemeen in het nadeel van de rechtspositie van de gedetineerden. De NOvA wees hier ook op. De leden van de **SP**-fractie denken dan vooral aan de regel dat iedere jeugdige een eigen kamer heeft en aan het aantal uren dat de jeugdige op de groep verblijft. De regering kent ongetwijfeld naast de mislukte experimenten in een aantal JJJ's, het experiment van Prof. Micha de Winter die zich twee maal een week liet opsluiten in een JJI. Hij schreef daar over onder andere in De Volkskrant van 20 september 2004 onder de titel: «Idioter kan het niet». Zonder experimenteerbepaling kan aan jongeren die dat willen de gelegenheid geboden worden om een kamer te delen. Er zou een pilot opgezet kunnen worden. Waarom moet nu deze mogelijkheid gecreëerd worden om via een AMvB meer jongeren op een kamer te plaatsen?

Artikel II, A, artikel 77s lid 7 onder c WvSr

De memorie van toelichting maakt duidelijk dat bedoeld is dat de termijn van de maatregel niet loopt tijdens een stp. De zin: «c. wanneer de maatregel voorwaardelijk is geëindigd en de veroordeelde buiten de plaats verblijft die voor de tenuitvoerlegging is aangewezen» lijkt er eerder op te duiden dat de veroordeelde zich niet houdt aan wat hem als

verblijfplaats tijdens een stp is aangewezen. De eerste twee jaar is een JJI voor ten uitvoerlegging aangewezen, maar daarna is de Pij-maatregel beëindigd (op voorwaarde dat de jeugdige zich houdt aan het stp-programma) en verblijft de jeugdige op een plek die hem in het kader van een stp wordt aangewezen, bijvoorbeeld in een kamertrainingscentrum of bij de ouders. Zoals deze zin nu geformuleerd is zou het niet doorlopen van de termijn eerder duiden op de situatie dat de jongere bij zijn vriendin intrekt in plaats van op het kamertrainingscentrum te vertoeven zoals hem opgedragen was. Om verwarring te voorkomen zou er moeten staan bij artikel 77s lid onder c)». ... en de veroordeelde buiten de plaats verblijft die voor de ten uitvoerlegging van het onvoorwaardelijk deel van de maatregel was aangewezen». Zien de leden van de **SP**-fractie dat goed? Graag een toelichting van de regering.

Artikel II, C, artikel 77ta WvSr

Dit artikel begint met «Indien...» Is het echter niet zo dat de maatregel altijd voorwaardelijk eindigt, ook na verlenging van de pij? De enige situatie waarin een maatregel onvoorwaardelijk eindigt is na heropname of na verloop van de termijn van 5 c.q. 7 jaar. Zien de leden van de SP-fractie dat goed?

In datzelfde artikel wordt het toezicht op de naleving van de voorwaarden opgedragen aan het OM. Het college van P-G's heeft verzocht om aanhouding buiten heterdaad mogelijk te maken als de veroordeelde de voorwaarden overtreedt. De praktijk laat zien dat jongeren veelal de voorwaarden die hen door de reclassering worden gesteld aan hun laars lappen en dat zij daar vaak geen enkele consequentie van ondervinden omdat oppakken buiten heterdaad niet mogelijk is. De leden van de **SP**-fractie vragen zich af waarom hiervoor geen regeling is getroffen.

Artikel VII

Deze bepaling voorziet in gedifferentieerde inwerkingtreding. De leden van de **CDA**-fractie zijn geen onderdelen in het wetsvoorstel, noch in de nota's van wijzigingen tegengekomen die erop duiden dat er vanwege bijvoorbeeld invoeringstijd een gedifferentieerde inwerkingtreding wenselijk is. Wellicht hebben zij op dat punt iets over het hoofd gezien en in verband daarmee zouden zij graag een nadere toelichting van de regering ontvangen.

De leden van de vaste commissie voor Justitie zien de reactie van de regering met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Van de Beeten

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Kim van Dooren