



PIJ-jongeren in observatie

Tijdelijke regeling tot plaatsing van jeugdigen op een observatieafdeling

Advies d.d. 2 juli 2009

Inhoudsopgave

1. Inleiding	5
1.1 Aanleiding en beleidscontext	5
1.2 Verbetering forensische diagnostiek voor PIJ-jongeren	5
1.3 Adviesaanvraag	5
2. Visie van de Raad	7
2.1 Beperkingen ten aanzien van advisering	7
2.2 Wettelijke basis van de regeling	7
2.3 Terugkeer naar de eigen inrichting	8
2.4 Doel van de observatieplaatsing	8
Redactionele opmerking over de tekst	8

1. Inleiding

In dit advies spreekt de Raad zich uit over de Tijdelijke regeling van de staatssecretaris van Justitie tot plaatsing van jeugdigen op een observatieafdeling.

1.1 Aanleiding en beleidscontext

Eind 2007 zijn twee rapporten uitgebracht over de justitiële jeugdinrichtingen (hierna: j.j.i.'s): een rapport van de gezamenlijke inspecties¹ (jeugdzorg, onderwijs, gezondheidszorg, sanctietoepassing) en een rapport van de Algemene Rekenkamer². De gezamenlijke inspecties komen op grond van onderzoek tot de conclusie dat “de justitiële jeugdinrichtingen er niet in slagen om het verblijf in de inrichtingen aan te wenden voor de heropvoeding en behandeling van jongeren op basis van hun individuele behoeften en problematiek”. Daarnaast beschikken de j.j.i.'s over onvoldoende specialistische kennis en professionaliteit om een veilig leef-, behandel- en werkklimaat te waarborgen, aldus de inspecties. Ook het rapport van de Algemene Rekenkamer is zeer kritisch. De Rekenkamer concludeert dat “de regels en de werkelijkheid in de inrichtingen twee verschillende werelden blijken te zijn, met een mager - en kostbaar - resultaat voor jeugd en samenleving”.

Naar aanleiding van deze rapporten heeft de staatssecretaris van Justitie aangekondigd de j.j.i.'s een stevige kwaliteitsimpuls te willen geven³.

1.2 Verbetering forensische diagnostiek voor PIJ-jongeren

Eén van de kwaliteitsimpulsen van de staatssecretaris betreft de verbetering van de forensische diagnostiek van jongeren aan wie een PIJ-maatregel is opgelegd⁴.

In de voortgangsrapportage Kwaliteitsverbetering Justitiële Jeugdinrichtingen⁵ wordt hierover onder meer vermeld dat jeugdigen die een PIJ-maatregel hebben, waarvoor een onafhankelijk advies ten aanzien van het vervolg van hun (moeilijk lopende) behandeling moet worden opgesteld, overgeplaatst kunnen worden naar een speciaal ingerichte observatiegroep binnen één j.j.i.. Daar worden zij door een multidisciplinair team onderzocht met behulp van een speciaal door het Forensisch Consortium Adolescenten (ForCa⁶) ontwikkelde observatiemethodiek.

Het streven is deze nieuwe observatieafdeling op korte termijn in de j.j.i. Teylingereind⁷ te openen.

1.3 Adviesaanvraag

Voor deze observatieafdeling bestaat momenteel geen expliciete wettelijke basis. De Raad heeft begrepen dat het de bedoeling is in die wettelijke basis te voorzien door middel van een Nota van Wijziging van de herziene Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (hierna: Bjj), die naar verwachting op 1 juli 2010 van kracht

¹ *Veiligheid in justitiële jeugdinrichtingen: opdracht met risico's; Inspectie Jeugdzorg, Inspectie van het Onderwijs, Inspectie voor de Gezondheidszorg, Inspectie voor de Sanctietoepassing. Utrecht, 2007.*

² *Detentie, behandeling en nazorg criminele jeugdigen; TK 2007/08, 31215 nr. 2.*

³ *TK 2006/07, 24587 28741, nr. 232 en TK 2007/08, 31215, nr. 3.*

⁴ *TK 2008/09, 24587, nr. 305.*

⁵ *Deze rapportage maakt deel uit van TK 2008/09, 24587, nr. 305.*

⁶ *ForCA is een samenwerkingsverband van de j.j.i.'s, het Nederlands instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP), vertegenwoordigers van de geestelijke gezondheidszorg en wetenschappers. ForCA is - zoals door ForCA zelf geformuleerd - een 'praktisch kennisnetwerk', gericht op uitwisseling van ervaringen en bevordering van deskundigheid over de diagnostiek en behandeling van PIJ-jongeren. ForCA is in december 2007 opgericht; zie www.forca.nu.*

⁷ *In deze inrichting is eveneens een afdeling opgericht voor jongeren die hier geplaatst zijn in verband met een Pro Justitia onderzoek. Deze afdeling is per 1 mei 2009 geopend en inmiddels worden daar enkele jongeren onderzocht. De mogelijkheid tot overplaatsing van deze groep jongeren is wettelijk geregeld. In het advies blijft deze afdeling buiten beschouwing.*

wordt. Vooruitlopend daarop is de Tijdelijke regeling opgesteld. De staatssecretaris van Justitie heeft de Raad verzocht om over deze Tijdelijke regeling advies uit te brengen.

2. Visie van de Raad

2.1 Beperkingen ten aanzien van advisering

Vanwege de korte termijn waarop de staatssecretaris over het advies wenst te beschikken en aangezien het een tijdelijke regeling betreft, is het advies beperkt van aard. Tal van vragen van inhoudelijke aard, zoals omtrent de noodzaak of wenselijkheid van deze observatieafdeling, over het draagvlak in de praktijk voor zo'n afdeling dan wel over de manier waarop wordt gediagnosticeerd (individuele diagnostiek, systeemdiagnostiek) en in het algemeen de kwaliteit van de observatie, blijven derhalve in dit advies buiten beschouwing. De Raad behoudt zich voor hier in de toekomst - wellicht ten tijde van de afronding van de geplande evaluatie van de observatieafdeling - nog over te adviseren.

Het advies besteedt aandacht aan de vraag of de Tijdelijke regeling voldoende wettelijke basis heeft en gaat in op vragen rondom de rechtspositie van de betrokken jongeren.

2.2 Wettelijke basis van de regeling

Volgens artikel 1 en 2 van de Tijdelijke regeling beslist de selectiefunctionaris op verzoek van de directeur van een j.j.i. tot observatieplaatsing van een PIJ-jongere:

- a) indien daartoe uit het oogpunt van behandeling van de jeugdige aanleiding bestaat, en
- b) indien deze (observatie) noodzakelijk wordt geacht met het oog op het opstellen van een PIJ-verlengingsadvies.

Als wettelijke grondslag voor de regeling wordt verwezen naar artikel 15 lid 1 en 3 van de Bjj (het door de minister aanwijzen van inrichtingen met een bijzondere bestemming) en artikel 16 lid 7 Bjj (plaatsing en overplaatsing van personen van wie de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen of vrijheidsbenemende maatregelen is gelast).

Daarbij is de vraag relevant of een observatieplaatsing inzake behandeling of PIJ-verlenging als bijzondere opvang/behandeling zoals bedoeld in artikel 15 kan worden aangemerkt. Volgens artikel 15 lid 1 juncto lid 2 kan bijzondere opvang/behandeling verband houden met de leeftijd, de geestelijke of lichamelijke ontwikkeling van de jeugdige of met de uitvoering van het verblijfs- of behandelplan, alsmede met het delict waarvoor deze in de inrichting is opgenomen. Volgens de Memorie van Toelichting bij artikel 15 lid 2 is bijzondere opvang een "open" begrip. Een observatieafdeling voor een advies inzake het verdere behandeltraject (mogelijkheid a), zou naar het oordeel van de Raad kunnen worden opgevat als bijzondere opvang betreffende de problematiek van een jeugdige en de uitvoering van het verblijfs-/behandelplan. Een dergelijke plaatsing kan worden vergeleken met het bepaalde in artikel 13 van de Beginselenwet verpleging ter beschikkinggestelden (verder Bvt). In dat geval biedt de Tijdelijke regeling naar het oordeel van de Raad voldoende (tijdelijke) wettelijke basis.

Ook observatiemogelijkheid b kan naar het oordeel van de Raad worden geïnterpreteerd als bijzondere opvang als bedoeld in artikel 15 lid 1 juncto lid 2 van de Bjj en heeft daarmee voldoende (tijdelijke) wettelijke basis. Dat impliceert dat tegen observatiemogelijkheid b een beroepsmogelijkheid bij de RSJ openstaat als bedoeld in artikel 77 en 78 Bjj. De Raad beveelt daarbij aan om in de nota van toelichting te verduidelijken dat onder een plaatsing c.q. overplaatsing in geval van situatie b, in artikel 2 van de Tijdelijke regeling, mede moet worden verstaan een plaatsing als bedoeld in artikel 16 Bjj.

De Raad merkt hierbij nog op dat het vanuit wetssystematisch oogpunt meer voor de hand zou liggen observatiemogelijkheid b in het Wetboek van Strafvordering te regelen en niet in de Bjj. Observatie ten behoeve van de verlengingsbeslissing van de PIJ-maatregel hoort uit de aard der zaak immers veeleer thuis in het Wetboek van Strafvordering dan in de Bjj, waarin uitsluitend de formele en materiële aspecten van het verblijf in een j.j.i. worden geregeld.

2.3 Terugkeer naar de eigen inrichting

De Raad beveelt dringend aan om in de regeling een bepaling op te nemen dat de jongere na het verstrijken van de observatietermijn terugkeert naar de inrichting waar hij voorheen was opgenomen, tenzij uit de observatierapportage blijkt dat de jongere naar een andere inrichting dient te worden overgeplaatst.

2.4 Doel van de observatieplaatsing

De Raad beveelt dringend aan in de toelichting op de Tijdelijke regeling (en later ook in de definitieve regeling) duidelijker te omschrijven in welke gevallen jongeren op deze observatieafdeling kunnen worden geplaatst. Dit geldt met name voor observatiemogelijkheid a: een nauwkeuriger invulling van de open norm “moeilijk lopende behandeling” acht de Raad nodig. Daarbij gaat het om het doel van die observatieplaatsing (bijvoorbeeld wel herselectie, geen crisisinterventie), maar ook - en dat staat in de toelichting wat verhuld - verplichte afstemming met bijvoorbeeld het NIFP⁸. Er dient te worden voorkomen dat de observatieafdeling(en) door inrichtingen ten onrechte worden gebruikt om lastige jongeren ‘een tijdje kwijt te zijn’. Als voorbeeld verwijst de Raad naar de Memorie van Toelichting bij artikel 2 van de Bvt⁹.

Redactionele opmerking over de tekst

De Raad beveelt aan de zinsnede op de eerste pagina van de toelichting, derde alinea “als dan wordt gezien of een permanente regeling noodzakelijk is”, te laten vervallen, aangezien is besloten tot een wettelijke regeling in de Bjj.

⁸ NIFP staat voor het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie.

⁹ De tekst van de Memorie van Toelichting op artikel 13 Bvt luidt: “Voorkomen moet worden, dat onderbrengen van een TBS-gestelde..... geen ander doel dient dan hem gedurende enige tijd uit de desbetreffende inrichting te verwijderen.”

Bronvermelding

Inspectie Jeugdzorg, Inspectie van het Onderwijs, Inspectie voor de Gezondheidszorg, Inspectie voor de Sanctietoepassing (2007). Veiligheid in justitiële jeugdinstellingen: opdracht met risico's. Utrecht

TK 2007/08, 31215 nrs. 2 en 3

TK 2006/07, 24587 28741, nr. 232

TK 2008/09, 24587, nr. 305

www.forca.nu

